Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

es decir, no se debe intentar el juicio contencioso administrativo, sino hasta después de haberse desahogado el recurso.

El artículo 201 de la Ley de Propiedad Industrial no somete a la autoridad resolutora a un plazo de cumplimiento, le permite a la autoridad resolver en el tiempo que quiera, sin que tenga alguna consecuencia jurídica, aparte de la negativa ficta.

Artículo 200.- Procede el recurso de reconsideración contra la resolución que niegue una patente, registro de modelo de utilidad y diseño industrial, el cual se presentará por escrito ante el propio Instituto en un plazo de treinta días, contado a partir de la fecha de notificación de la resolución respectiva. Al recurso se acompañará la documentación que acredite su procedencia.

Artículo 201.- Analizados los argumentos que se exponen en el recurso y los documentos aportados, el Instituto emitirá la resolución que corresponda, la cual deberá comunicarse por escrito al recurrente.

Artículo 202.- Sí la resolución que emita el Instituto niega la procedencia del recurso se comunicará por escrito al recurrente y se publicará en la Gaceta. Cuando la resolución sea favorable al recurrente se procederá en los términos del artículo 57 de esta Ley.

CAPÍTULO II.

DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

1.- EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

2.- COMPETENCIA MATERIAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

3.- EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

3.1.- TIPOS DE JUICIO.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

3.1.1. JUICIO EN LÍNEA Y EL JUICIO TRADICIONAL

3.1.2. JUICIO SUMARIO Y EL JUICIO ORDINARIO

3.1.3. JUICIO DE RESOLUCIÓN EXCLUSIVA DE FONDO.

1.- EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

Dicho órgano jurisdiccional fue creado a través de la Ley de Justicia Fiscal publicada, el día 26 de agosto de 1936, iniciando sus actividades el 1° de enero de 1937, bajo la nomenclatura “Tribunal Fiscal de la Federación”.

A partir de esa fecha han transcurrido diversos cuerpos de ley que regulaban la vida legal, casi todos ellos conocidos como Código Fiscal de la Federación.

Queremos destacar que dé inicio este Tribunal era un órgano de mera nulidad, y exclusivamente en materia fiscal, es decir, que sus sentencias eran solamente declarativas de nulidad o validez del acto, pero tal Tribunal carecía de imperio para obligar a las autoridades fiscales a que cumplieran con sus sentencias.

Ya en la época de los noventas, dicho Tribunal crece en cuanto a su competencia, abandonando ya el ámbito fiscal para incursionar en el administrativo, cambiando la competencia de los juzgados de distrito que conocían de obra pública para adjudicársela a este Tribunal, pero solo la relacionada con la administración pública centralizada.

A inicios del siglo XXI, desaparece el nombre de Tribunal Fiscal de la Federación, para darle paso al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sin que absorbiera aún toda la competencia relativa al ámbito administrativo.

El 5 de octubre de 2005, el Congreso General de la República expide decreto que emita la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que entra en vigor a partir del 1° de enero de 2006. (Diario Oficial de la Federación 1° de

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

diciembre de 2005).

Este ordenamiento ha venido a revitalizar el procedimiento del que conoce el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ya que entraña importantes cambios en su regulación; en primer lugar, sustituye al Título VI y a los artículos que comprenden del 197 al 263 del Código Fiscal de la Federación, preceptos que anteriormente lo regían; de tal suerte que, nuevamente se cuenta con una legislación independiente a otros estatutos, códigos o leyes.

Otras de las modificaciones importantes de esta nueva legislación, son las que abordan tanto partes adjetivas como procedimentales que otorgan al juicio y al propio Tribunal un marco jurídico renovado y mejorado en función a su actual competencia. Estas innovaciones fueron englobadas, desde la iniciativa de ley, en cuatro rubros o criterios que consisten medularmente en lo siguiente:

a) Aspectos generales: Se otorga a los particulares la posibilidad de impugnar además de actos administrativos de carácter individual, las resoluciones de carácter general que expidan las autoridades en ejercicio de sus facultades, siempre y cuando sean autoaplicativas o cuando el interesado las controvierta en unión al primer acto de aplicación, excluyendo por supuesto a los reglamentos (Art. 2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo).

b) De igual forma, se incorpora la condena de costas a favor de la autoridad demandada, cuando se controviertan resoluciones con propósitos notoriamente dilatorios, es decir, cuando se reconozca la validez de una resolución y la parte actora se beneficie económicamente por la dilación en el cobro, ejecución o cumplimiento, siempre que los conceptos de impugnación sean notoriamente improcedentes o infundados.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

c) Mientras que la autoridad, tendrá la obligación de indemnizar al particular por el importe de los daños y perjuicios que se hayan causado, cuando la autoridad cometa una falta grave al dictar la resolución impugnada y no se allane al contestar la demanda (Art. 6 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo).

d) La condena de costas y la indemnización de daños y perjuicios a que se alude en el párrafo anterior, se deberán tramitar en la vía incidental.

2.- COMPETENCIA MATERIAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

La competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deriva de su Ley Orgánica y leyes especiales.

La primera consigna la competencia de las Salas Regionales Ordinarias, Auxiliares, Especializadas o Mixtas en sus artículos 3, 34, 35 y 37, y las segundas, otorgan competencia a dichas Salas para conocer de controversias especiales, que surjan con motivo de la aplicación o interpretación de dichos ordenamientos, entre otras, la Ley del Seguro Social, artículo 295; la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, artículo 54; la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, artículo 278; etc.

Conforme a su Ley Orgánica, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan en contra de las resoluciones administrativas definitivas que causen algún perjuicio o sean consideradas ilegales. Tiene el carácter de definitivas, aquellas resoluciones que pongan fin a una instancia o procedimiento y que no admitan recurso administrativo o cuando su interposición sea optativa.

Recientemente, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

ha ampliado el tema de la procedencia del juicio, al señalar que procederá en contra de las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal y en contra de los actos administrativos, decretos, acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, siempre que sean autoaplicativos o cuando se controviertan en unión al primer acto de aplicación.

Su adhesión obedece a lo decretado en la jurisprudencia número 42, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (Octava Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo 80 de agosto de 1994, pág. 33), que refiere que el impedimento de dicho Tribunal Fiscal para resolver sobre la inconstitucionalidad de una ley o reglamento, no alcanza a otros ordenamientos administrativos de carácter general y abstracto, cuya naturaleza jurídica sea distinta de la ley y del reglamento; motivo por el cual el Tribunal debe analizar y resolver los conceptos de impugnación que combaten los indicados ordenamientos administrativos. Asimismo, dicho criterio ha sido adoptado por la Sala Superior del Tribunal, visible en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación de mayo de 1991, página 44.

El artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal, señala los casos en que será procedente el juicio contencioso administrativo y son, específicamente, de los que conocen las Salas Regionales:

En materia administrativa:

I. Los 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;

XII. 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 del Procedimiento Administrativo;

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Esta hipótesis se refiere a una gran cantidad de casos de naturaleza administrativa, como podrían ser los derivados de solicitudes de expedición de permisos, licencias, patentes o autorizaciones de naturaleza administrativa, así como en la determinación de sanciones derivadas por ejemplo de la Ley Forestal, Ley de Metrología, Ley de Protección al Consumidor, etc.

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

XV. 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 del 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;

En materia tributaria:

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.

XIV. Las que se funden en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

tributación o en materia comercial, suscrita 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;

Multas derivadas de Normas Administrativas:

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

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

Estos cuatro casos tienen en común aludir a controversias por ingresos de naturaleza fiscal (sea que deriven de tributos, productos o aprovechamientos), y que fueron las que inicialmente se otorgaron como competencia y de las que derivó el nombre del entonces Tribunal Fiscal de la Federación, hoy Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Ahora bien, debemos señalar que dentro de los supuestos anteriores también quedan comprendidas las aportaciones de seguridad social, toda vez que conforme a los artículos 287 de la Ley del Seguro Social y 30 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, las prestaciones pecuniarias que se determinen en los términos de dichos ordenamientos, a cargo de los trabajadores y de los patrones, tendrán el carácter de fiscales.

En esa medida, al estar consideradas las cuotas o aportaciones de dichos Institutos de seguridad social como de naturaleza fiscal, lo que confirma la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2018 en sus artículo 12, fracción IV y 14, y que define como tales el artículo 2°, fracción II del Código Fiscal de la Federación, al señalar expresamente que las “Aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se beneficien en forma especial

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado", podemos concluir que las resoluciones que emitan dichos institutos, ya sea determinando la existencia de un crédito fiscal, fijando las bases para su liquidación o determinando una cantidad líquida a pagar, quedan comprendidas dentro de la competencia del Tribunal, en tanto que aluden a créditos fiscales y porque los institutos que las emiten son expresamente reputados como organismos autónomos fiscales.

Ahora bien, los supuestos que a continuación se estudiaran y que se encuentran previstos en las fracciones V a XVI, son considerados como casos especiales, en virtud de que en forma paulatina se le han ido asignando y son los que quizá hagan que el Tribunal, en un futuro, se convierta en un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, cuya competencia verse sobre toda controversia de tipo administrativo (Emilio Margaín Manatou, op. Cit. Pág.82).

Pensiones y Prestaciones Sociales en materia de Militares y Civiles a cargo del Erario Federal o del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

VI. Las que nieguen o reduzcan las pensionas 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 a cargo de 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 al interesado afirma 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 versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

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.

VII. 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.

Interpretación y Cumplimiento de Contratos de Obras Públicas.

VIII. Las que se originen por fallos en licitaciones públicas y la interpretación y cumplimiento de contratos públicos, de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal centralizada y Paraestatal, y las empresas productivas del Estado; así como, las que estén bajo responsabilidad de los entes públicos federales cuando las leyes señalen expresamente la competencia del tribunal;

Al respecto, Rafael Bielsa, afirma que el conocimiento de estos asuntos debe ser otorgada a los tribunales administrativos y no a los judiciales ya que, “el fundamento y justificación de esta competencia está en el objeto del contrato administrativo; es decir, en el grado de interés público que el contrato contiene. Es contrario al principio de la competencia jurisdiccional someter a tribunales civiles o comerciales las contiendas surgidas en la ejecución o cumplimiento de un contrato administrativo. Tanto por el objeto (ratione materíare), como por la administración pública (ratione personae), la competencia debe ser de los tribunales contencioso-administrativos”. (Bielsa, Rafael, Ob. Cit. Pág. 102).

IX. Las que nieguen la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, declaren improcedente su reclamación o cuando habiéndola otorgado no satisfaga al reclamante. También, las que por repetición, impongan la obligación a los

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

servidores públicos de resarcir al Estado el pago correspondiente a la indemnización, en los términos de la ley de la materia.

Esta hipótesis no se constriñe exclusivamente a las indemnizaciones a que se refiere y establece la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, en virtud que la parte final de la fracción, incluye a todas las leyes especiales en materia administrativa que establezcan obligaciones patrimoniales del Estado, como podría ser las derivadas de la Ley de Expropiación.

Garantías:

X. Las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, las entidades federativas o los Municipios, así como de sus entidades paraestatales y las empresas productivas del Estado;

Esta hipótesis normativa fue adicionada mediante Decreto promulgado el 28 de diciembre de 1988, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1988, y se refiere a aquellos juicios que versen contra actos que tiendan a hacer efectivas las garantías que terceros (instituciones de fianzas legalmente constituidas) han otorgado, ya sea para suspender el procedimiento administrativo de ejecución enderezado en contra del deudor, o para garantizar las obligaciones que imponen leyes administrativas para el otorgamiento de una concesión o permiso federal para operar ciertas áreas o actividades que originariamente corresponden al Estado.

Ahora, si bien es cierto que la fracción en comento señala que el Tribunal conocerá de aquellos casos en que la garantía en pugna sea emitida a favor tanto de la Federación como de los Estados y Municipios; también lo es que sólo alude a aquellos casos en que exista coordinación o participación de estos con la Federación, pues este Órgano Jurisdiccional no puede pronunciarse sobre el pago de garantías en materia exclusivamente local.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Es de señalar que los juicios contenciosos administrativos promovidos en esta materia, son interpuestos por las propias afianzadoras y no así por el afianzado, pues es a estas instituciones a quienes se les requiere el cumplimiento de la garantía que otorgaron y sus conceptos de impugnación, por lo general, van encaminados a demostrar la improcedencia de dicho cobro, sea porque operó la prescripción, porque su afianzado cumplió con la obligación garantizada, o porque la autoridad que está requiriendo de pago no satisfizo los requisitos para hacerlas efectivas conforme a la fracción II, del artículo 278 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, que indica:

"(…) II. Al hacerse exigible un seguro de caución a favor de la Federación, la autoridad que lo hubiere aceptado, con domicilio en el Distrito Federal o bien en alguna de las entidades federativas, acompañando los comprobantes para exigir el monto de la indemnización líquida conforme a lo previsto en el certificado de seguro de caución, deberá comunicarlo a la autoridad ejecutora más próxima a la ubicación donde se encuentren instaladas las oficinas principales, sucursales, oficinas de servicio o bien a la del domicilio del apoderado designado por la Institución de Seguros para recibir requerimientos de pago, correspondientes a cada una de las regiones competencia de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

La autoridad ejecutora facultada para ello en los términos de las disposiciones que le resulten aplicables, procederá a requerir de pago, en forma personal, o bien por correo certificado con acuse de recibo, a la Institución de Seguros, de manera motivada y fundada, acompañando los comprobantes para exigir el monto de la indemnización líquida conforme a lo previsto en el certificado de seguro de caución, en los establecimientos o en el domicilio del apoderado designado, en los términos a que se hace cita en el párrafo anterior.

Tratándose del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, el requerimiento de pago, lo llevarán a cabo en los términos anteriores, las autoridades ejecutoras correspondientes.

En consecuencia, no surtirán efecto los requerimientos que se hagan a los

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

agentes de seguros, ni los efectuados por autoridades distintas de las ejecutoras facultadas para ello (…)".

En materia de comercio exterior.

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

Este supuesto contiene la opción de combatir la resolución que se dicte en el recurso de revocación previsto por dicha Ley, o aquellas que lo tengan por no interpuesto, siempre y cuando lo hayan hecho valer en contra de las siguientes materias:

a) Relativas al marcado de país de origen o que nieguen permisos previos o la participación en cupos de exportación o importación;

b) Certificación de origen;

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

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

e) Que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen;

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

g) Que declaren concluida la investigación a que se refiere el artículo 61;

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

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

i) Que declaren concluida o terminada la investigación a que se refiere el artículo 73;

j) Que declaren concluida la investigación a que se refiere el artículo 89 B;

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

l) Que impongan las sanciones a que se refiere esta Ley.

Es menester precisar que el Tribunal será competente para conocer de las materias enumeradas siempre y cuando se haya previamente agotado el recurso de revocación previsto en el artículo 95 de la Ley de Comercio Exterior y afecten los intereses de los particulares. Sin embargo, no podrá conocer de los actos que determinen cuotas compensatorias definitivas y de los actos que las apliquen cuando el interesado opte por acudir a los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales, contenidos en tratados o convenios comerciales internacionales de los que México sea parte.

Sanciones a Servidores Públicos

XVI. Las resoluciones definitivas por las que se impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en términos de la legislación aplicable, así como contra las que decidan los recursos administrativos previstos en dichos ordenamientos, además de los órganos constitucionales autónomos;

XVII. Las resoluciones de la Contraloría General del Instituto Nacional Electoral que impongan sanciones administrativas no graves, en términos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

XVIII. 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

Competencia otorgada por otras Leyes Administrativas.

XIX. Las señaladas en esta y otras leyes como competencia del Tribunal.

Esta fracción, es considerada como residual, para que llegado el caso de que algún nuevo ordenamiento así lo determinará, no exista conflicto alguno para que entre a su estudio.

Por su parte el artículo 4 de la mencionada Ley Orgánica, asienta a la letra:

"Artículo 4. El Tribunal conocerá de las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y Particulares Vinculados con Faltas Graves promovidas por la Secretaría de la Función Pública y los Órganos Internos de control de los entes públicos federales, o por la Auditoría Superior de la Federación, para la imposición de sanciones en términos de lo dispuesto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al Patrimonio de los entes públicos federales.

Bajo ninguna circunstancia se entenderá que la atribución del Tribunal para imponer sanciones a particulares por actos u omisiones vinculadas con faltas administrativas graves se contrapone o menoscaba la facultad que cualquier ente público posea para imponer sanciones a particulares en los términos de la legislación aplicable".

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Esta competencia especial del Tribunal derivó, en un principio, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, sin embargo, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2002, entró en vigor la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en cuyo artículo Segundo Transitorio, se derogaron los Títulos Primero por lo que se refiere a la materia de responsabilidades administrativas, Tercero y Cuarto de la Ley citada en primer término, únicamente por lo que respecta al ámbito federal, quedando aplicable dicha Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, únicamente a los servidores públicos de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local del entonces Distrito Federal.

En ese tenor, como se advierte del precepto en estudio, el Tribunal conocerá de las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y Particulares Vinculados con Faltas Graves para imponer a sanciones e indemnizaciones a los servidores responsables.

La competencia del Tribunal para conocer de las responsabilidades administrativas se funda y justifica en el grado de interés público, entendido éste como el deseo social para el logro de determinado beneficio común o para la realización de ciertas acciones tendientes a la consecución de los fines que persigue un grupo nacional, que deben ser protegidos por el Estado al considerarlo éste primordial (Martínez Morales, Rafal, Diccionarios Jurídicos Temáticos, Derecho Administrativo. Volumen 3, Segunda Edición. Oxford University Press, México 2004, págs. 146-150.), es decir, que es necesario que prevalezca o subsista aun y cuando se afecten intereses de particulares, debe sobreponerse el interés público al interés del particular. Ello, en atención a que a la sociedad le interesa que los servidores públicos cumplan eficazmente y con lealtad las disposiciones de orden público para salvaguardar la seguridad y el bienestar de la comunidad, que cumplan debidamente con las funciones que tienen encomendadas, las cuales, dada su

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

naturaleza, tienen como finalidad el desempañar una actividad pública del Estado.

Otros Casos de Competencia Otorgada al Tribunal.

Conforme al último párrafo del artículo 3 de su Ley Orgánica, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa también conocerá de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, lo que doctrinalmente se conoce como "juicio de lesividad", siempre que dicho juicio se interpongan en contra de resoluciones que versen sobre las materias señaladas como de su competencia en las fracciones de dicho artículo.

Para ello, las autoridades contaran con plazo de cinco años siguientes a la fecha en que se emitió la resolución, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, caso en el que podrán demandar en cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto. No obstante, los efectos de la sentencia que emita el Órgano Colegiado, 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.

Asimismo, el Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan en contra de una resolución negativa ficta plenamente configurada por el transcurso del plazo que señalen las disposiciones aplicables, o en su caso, el que indique la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, siempre y cuando dichas resoluciones se refieran a las materias señaladas en el artículo 3 de la Ley Orgánica; así como aquellos juicios que se promuevan en contra de la negativa de la autoridad a expedir la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias, excepto en los casos en que se pudiere afectar el derecho de un tercero reconocido en un registro o anotación ante una autoridad administrativa.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Competencia Exclusiva de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

El Pleno y las Secciones de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, tienen competencia exclusiva para resolver sobre ciertos asuntos, pero únicamente para resolver, ya que el procedimiento será instruido por las Salas Regionales en que se haya radicado.

La Sala Superior se integrará por dieciséis Magistrados y funcionará en un Pleno General, en Pleno Jurisdiccional, y en tres Secciones.

De los Magistrados de la Sala Superior, catorce ejercerán funciones jurisdiccionales, uno de los cuales presidirá el Tribunal, y dos formarán parte de la Junta de Gobierno y Administración.

La Primera y la Segunda Sección cuentan con competencia administrativa y fiscal, y la Tercera con competencia en responsabilidades administrativas.

El Pleno General dilucida aspectos más bien administrativos o relativo al funcionamiento del Tribunal, pues, entre otras, sus funciones acorde al artículo 16 de la Ley Orgánica del Tribunal son elegir de entre los Magistrados de la Sala Superior al Presidente del Tribunal; aprobar el presupuesto del Tribunal, aprobar y expedir el Reglamento Interior del Tribunal y las reformas que le proponga la Junta de Gobierno y Administración; expedir el Estatuto de Carrera a que se refiere la presente Ley; elegir a los Magistrados de Sala Superior y de las Salas Regionales, aprobar y someter a consideración del Presidente de la República la propuesta para el nombramiento de Magistrados del Tribunal para otros periodos; establecer los cambios de adscripción de los Magistrados de las tres Secciones; designar al Secretario General de Acuerdos y al Titular del Órgano Interno de Control a propuesta del Presidente del Tribunal; resolver todas aquellas situaciones que sean de interés para el Tribunal y cuya resolución no esté encomendada a algún otro de

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

sus órganos, etcétera.

Las facultades del Pleno Jurisdiccional, son entre otras, la de establecer, modificar y suspender la jurisprudencia del Tribunal; resolver las contradicciones de criterios, tesis o jurisprudencias sustentados por las Salas Regionales y Secciones de Sala Superior; resolver los juicios con características especiales, en términos de las disposiciones aplicables, incluidos aquellos que sean de competencia especial de la Primera y Segunda Secciones; con excepción de los que sean competencia exclusiva de la Tercera Sección; resolver la instancia de aclaración de sentencia, la queja relacionada con el cumplimiento de las resoluciones que emita y determinar las medidas que sean procedentes para la efectiva ejecución de sus sentencias; Resolver, sobre las excusas, excitativas de justicia y recusaciones de los Magistrados del Tribunal; ejercer de oficio la facultad de atracción para la resolución de los recursos de reclamación y revisión, en casos de trascendencia que así considere o para fijar jurisprudencia.

La facultad de atracción podrá ejercerse de oficio o a petición fundada de la Sala Regional, de los particulares o de las autoridades, que deberá presentarse hasta antes del cierre de la instrucción; y, en caso de resultar procedente, el Presidente el Tribunal dará el aviso respectivo, para que una vez cerrada la instrucción del juicio, la Sala remita los autos del expediente original a la Sala Superior para que el Pleno o las Secciones, según se trate, emitan la resolución que en derecho proceda. Dicha competencia está determinada por los artículos 17, fracciones III y XII; 18, fracción III y 20, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal, respectivamente, según se trate de la Sala Superior actuando en Pleno o sus respectivas Secciones.

En esa tesitura, el Pleno resolverá por competencia atrayente:

- En los juicios con características especiales, incluidos aquéllos que sean de competencia especial de la Primera y Segunda Secciones, con excepción de

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

los que sean de competencia exclusiva de la Tercera Sala, en los casos establecidos por el artículo 48, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, esto es, cuando por su materia, conceptos de impugnación o cuantía se consideren de interés y trascendencia; o bien, por su cuantía, cuyo valor del negocio será determinado por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior, a través del acuerdo correspondiente; y cuando para la resolución del asunto 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 jurisprudencias. Caso en el cual, el Presidente del Tribunal también podrá solicitar la atracción.

El artículo 18 de la Ley Orgánica del Tribunal, dispone que compete a las Secciones Primera y Segunda de la Sala Superior resolver los juicios:

a) Que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior, a excepción de aquéllos en los que se controvierta los actos de aplicación de las cuotas compensatorias;

b) En los que la resolución impugnada se encuentre fundada 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 hubiera aplicado en su favor alguno de los referidos tratados o acuerdos;

c) Los que envistan características especiales, conforme al artículo 48, fracción I, inciso a) de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es decir, cuando por su materia, conceptos de impugnación o cuantía se considere de interés y trascendencia.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Tratándose de cuantía, el valor del negocio deberá exceder de $1000,000,000.00 (cien millones de pesos) de conformidad con el punto primero del Acuerdo G/7/2000 emitido por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que reestablecen los criterios para el ejercicio de la facultad de atracción de juicios con características especiales.

Acorde con la nueva competencia del Tribunal, y las excesivas cargas de trabajo se hizo igualmente necesario modificar su estructura, como se ha visto respecto de la Sala Superior, de la misma forma, se ha hecho con las Salas Regionales, estableciéndose ahora, Salas Regionales Ordinarias, Auxiliares, Especializadas o Mixtas.

Las **Salas Regionales Ordinarias**: Conocerán de los asuntos a que se refiere el artículo 3, de la Ley, con excepción de aquéllos que sean competencia exclusiva de las Salas Especializadas y de las Secciones;

Las **Salas Regionales Auxiliares**: Apoyarán a las Salas Regionales con carácter de Ordinarias o Especializadas, en el dictado de las sentencias definitivas, diversas a las que se tramiten en la vía sumaria.

Las **Salas Regionales Especializadas**: Atenderán las materias específicas, con la jurisdicción, competencia y sedes que se determinen en la Ley o en el Reglamento Interior del Tribunal, de acuerdo a los estudios y propuesta de la Junta de Gobierno y Administración, con base en las necesidades del servicio; el artículo 38 de la Ley Orgánica del Tribunal establece a las Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas y

Las **Salas Regionales Mixtas**: Serán aquellas que contengan dos de las funciones anteriores.

Ahora bien, conforme a lo que se ha mencionado en este apartado respecto

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

de la de competencia del Tribunal podemos advertir que la competencia con la que se creó originariamente, fue en materia exclusivamente tributaria; sin embargo, mediante diversas reformas a su Ley Orgánica dicha competencia se ha expandido, y lo sigue haciendo aún hasta la fecha; de forma tal que se le ha facultado para conocer de los asuntos de naturaleza administrativa como es el caso de responsabilidades administrativas previstas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; en la Ley de Comercio Exterior en donde se le otorga competencia para conocer de las resoluciones que recaigan a la interposición del recurso de revocación previsto en la misma Ley; en la Ley Federal de Instituciones de Fianzas para conocer de los requerimientos de pago efectuados por la Tesorería de la Federación; "Posteriormente la Ley del Seguro Social le dio competencia para conocer de asuntos relacionados con los créditos a favor de dicho Instituto, se le ha dado facultad de conocer en materia de pensiones; sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas; sobre las resoluciones que impongan multas por infracciones a las normas administrativas federales, así como para conocer de asuntos relacionados con los créditos a favor del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT).

Por tanto, al ampliar su ámbito competencial el Tribunal Fiscal de la Federación, dejó de conocer asuntos meramente fiscales al incluir en su competencia asuntos de naturaleza administrativa, era evidente y por supuesto, necesario que cambiara de denominación, convirtiéndose a partir del año 2001 en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; y posteriormente, a partir del 18 de julio de 2016 en el **Tribunal Federal de Justicia Administrativa.**

Ahora bien, el juicio contencioso administrativo es un medio de control jurisdiccional de los actos de la administración pública, es decir, proceso por virtud del cual se resuelven las controversias suscitadas entre la administración pública y los particulares; se sigue ante un tribunal especializado, que aunque pertenece a la misma administración, posee plena autonomía para emitir sus fallos.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Como se puntualizó, dentro del sistema francés, al que pertenece nuestro contencioso administrativo, existen dos tipos de juicio: el de anulación y el de plena jurisdicción.

El Contencioso Administrativo de Anulación tiene como finalidad el restablecimiento de la legalidad violada por la Administración Pública, cuando ésta haya actuado en exceso de poder, situación que queda de manifiesto cuando el acto administrativo ha sido emitido:

1. Por autoridad incompetente;
2. Sin realizar los procedimientos establecidos por las leyes aplicables;
3. Por indebida fundamentación, o por no haber aplicado la disposición debida; y
4. Por desvío de poder.

El Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción no requiere la existencia de causas de ilegalidad o de anulación, toda vez que este tipo de juicio busca la reparación de los derechos subjetivos vulnerados, y para tal efecto bastaría que la autoridad administrativa haya violado el derecho subjetivo de un particular.

En nuestro sistema, se aplican ambas clases de contencioso, pues conocen de estas controversias tanto los tribunales administrativos como el Poder Judicial de la Federación y la coexistencia de estos dos modelos (francés y anglosajón) en nuestro país, está dado de la siguiente manera:

El sistema francés, en el ámbito federal, está representado por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, siendo éste la pauta para el establecimiento de algunos tribunales locales como el Tribunal de Contencioso Administrativo del Distrito Federal y de los Estados de México, Baja California, Chiapas, Guerrero, Jalisco, Querétaro, Guanajuato, Morelos, Nuevo León, Sonora, Veracruz y Yucatán; así como de los Tribunales Fiscales de los Estados de Hidalgo y Sinaloa.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Sin embargo, los tribunales administrativos (provenientes de la jurisdicción administrativa de corte francés), no son totalmente autónomos o independientes del Poder Judicial (modelo anglosajón), toda vez que existe la intervención preponderante de los tribunales judiciales en la decisión final del de las controversias administrativas, en virtud de que las decisiones emanadas de los primeros son impugnables por las partes ante los Tribunales Colegiados de Circuito, ya sea por las autoridades mediante el Recurso de Revisión o por los particulares (demandante o tercero interesado) a través del amparo directo, o bien, a través del juicio de amparo indirecto ante el Juzgado de Distrito cuando se trate de violaciones de imposible reparación.

El juicio contencioso administrativo llevado ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se encontraba regulado por el Código Fiscal de la Federación en su Título VI; sin embargo, a partir de enero de 2006 quedo regulado por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, a la cual a falta de disposición expresa, conforme a su artículo 1°, se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que éste último no contravenga al procedimiento establecido en dicha ley.

El juicio se promoverá a petición de parte afectada, sin que proceda la gestión de negocios, es decir, que en el supuesto de que una persona promueva a nombre de otra, deberá acreditar, fehacientemente, que la representación le fue otorgada a más tardar el día de la presentación de la demanda o de la contención de la misma, según sea el caso.

3. TIPOS DE JUICIO.

3.1.- DEL JUICIO EN LÍNEA Y JUICIO TRADICIONAL.

A partir del establecimiento del Tribunal Fiscal de la Federación en 1937, se

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

estableció de manera monolítica el juicio de nulidad, que como ya se expresó en capítulo anterior, procedía solamente en materia fiscal, pero posteriormente, con el establecimiento de las nuevas leyes procesales en materia administrativa, dejó de ser de nulidad para convertirse en contencioso administrativo, con la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; y es a raíz de las reformas de junio de 2009, que inicia la evolución a diversos tipos de juicio.

Con esta reforma se establece un juicio que representaba toda una innovación procesal pues el nuevo juicio se ventilaría utilizando los sistemas electrónicos, creándose un capítulo X, al Título II de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, conocido como juicio en línea.

Con este sistema se establece la nomenclatura de juicio tradicional, refiriéndose al sistema escrito vigente desde el nacimiento del juicio de nulidad, y el juicio en línea, que como ya se explicó, todo el proceso se desarrolla utilizando el internet.

Este juicio en línea, resulta voluntario adoptarlo, pero para ello, el postulante debe inscribirse al Sistema de Justicia en Línea, ante alguna Sala del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y se ventilará de acuerdo con los artículos del 58-A al 58-S.

Es de mencionarse que este tipo de proceso ha creado a su alrededor, un ambiente de inseguridad y desconfianza, dado que su plataforma fue desarrollada con errores y con gran posibilidad de que la intervengan los hackers, por eso podríamos considerar que el sistema ha resultado ser un verdadero fracaso.

3.2.- DEL JUICIO SUMARIO Y JUICIO ORDINARIO

Mediante adición a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Administrativo, de fecha 10 de diciembre de 2010, se crea el Capítulo XI, artículos 58-1 al 58-15, donde se regula el juicio sumario, en contraposición del ahora juicio ordinario, cuya intención es que los asuntos de cuantías pequeñas puedan ser procesados de una manera rápida y por tanto, los plazos son más cortos que el ordinario y siempre que se trate de las materias que establece el artículo 58-2 de la citada Ley.

Al establecerse este tipo de juicio, la diferencia de plazos para su interposición era verdaderamente diferenciada, pues para el sumario se gozaba de un plazo de quince días hábiles y para el ordinario de cuarenta y cinco días, pero por deficiencias técnicas legislativas, ello creó verdaderos problemas que conllevaban el desechamiento de juicios, dejando en indefensión a los promoventes por un tecnicismo contradictorio.

Ello obligó a revisar la legislación y adecuar los plazos de procedencia para evitar desechamientos injustos. Así se modifican los plazos de interposición para establecer como un plazo común de treinta días hábiles para la interposición de la demanda, pero posterior a ello tenemos los siguientes plazos:

Para la contestación de demanda se goza de treinta días en el ordinario y quince para el sumario.

Para la ampliación de demanda y su contestación, en el ordinario se consigna un plazo de diez días y cinco días para el sumario.

Para la interposición del recurso de reclamación, el ordinario otorga un plazo de quince días, cuando para el sumario solo cinco días.

Otra diferencia importante es que desde la fecha de admisión de demanda, en el juicio sumario se establecerá la fecha de cierre de instrucción, que no será mayor a un plazo de sesenta días hábiles y solo que no esté debidamente integrado

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

el expediente, se podrá prorrogar el cierre dentro de un plazo que no exceda los diez días hábiles.

Inicialmente se preveía que el juicio sumario procedería en aquellos casos en que el monto del crédito fiscal o de la multa administrativa no superara cinco veces el salario mínimo de la hoy Ciudad de México, elevado al año; lo anterior fue modificado en el año 2017, donde ya se prevé que el monto no debe superar quince días del dicho salario, aunque la hipótesis del salario mínimo ya fue modificada por una figura conocida como unidad de medida y actualización.

El artículo 52 de la Ley, a su vez delimita el plazo de cumplimiento de las sentencias, cuando en el párrafo relativo dispone:

> *"Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, conforme a lo dispuesto en la fracción IV, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses tratándose del Juicio Ordinario o un mes tratándose del Juicio Sumario de conformidad con lo previsto en el artículo 58- 14 de la presente Ley, contados a partir de que la sentencia quede firme".*

3.1.3.- DEL JUICIO DE RESOLUCIÓN EXCLUSIVA DE FONDO.

Finalmente, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, con fecha 27 de enero de 2017, vuelve a sufrir una adición, creándose el Capítulo XII, del Título Segundo, para dar nacimiento a un nuevo juicio que es consignado en dicho capítulo como Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo.

Este nuevo instrumento procesal visible en los artículos del 58-16 al 58-29, prevé que dicho juicio versará únicamente sobre la impugnación de resoluciones definitivas que deriven del ejercicio de las facultades de comprobación a que se

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

refiere el artículo 42, fracciones II, III o IX del Código Fiscal de la Federación y la cuantía del asunto sea mayor a doscientas veces la Unidad de Medida y Actualización, elevada al año, vigente al momento de emisión de la resolución combatida.

Las mencionadas fracciones del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, consignan a la letra:

> *"II. Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban en su domicilio, establecimientos, en las oficinas de las propias autoridades o dentro del buzón tributario, dependiendo de la forma en que se efectuó el requerimiento, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran a efecto de llevar a cabo su revisión.*
>
> *III.- Practicar visitas a los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados con ellos y revisar su contabilidad, bienes y mercancías.*
>
> *IX. Practicar revisiones electrónicas a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, basándose en el análisis de la información y documentación que obre en poder de la autoridad, sobre uno o más rubros o conceptos específicos de una o varias contribuciones."*

Es decir, se refieren solo a la materia fiscal, en el ejercicio de las facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales, como lo son la visita domiciliaria, la revisión de gabinete y compulsa a terceros y las revisiones electrónicas.

El artículo 58-16 asienta que este juicio procede a petición de parte, y que "En el juicio de resolución exclusiva de fondo se observarán especialmente los

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

principios de oralidad y celeridad."

Para precisar la materia que puede someterse al estudio de este tipo de juicio el artículo 58-17 establece que:

Para efectos del juicio de resolución exclusiva de fondo se entenderá por concepto de impugnación cuyo objeto sea resolver exclusivamente sobre el fondo de la controversia, entre otros, aquéllos que referidos al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa de las obligaciones revisadas, pretendan controvertir alguno de los siguientes supuestos:

I. Los hechos u omisiones calificados en la resolución impugnada como constitutivos de incumplimiento de las obligaciones revisadas.

II. La aplicación o interpretación de las normas involucradas.

III. Los efectos que haya atribuido la autoridad emisora al incumplimiento total o parcial de requisitos formales o de procedimiento que impacten o trasciendan al fondo de la controversia.

IV. La valoración o falta de apreciación de las pruebas relacionadas con los supuestos mencionados en las fracciones anteriores.

Una vez que el actor opte por este tipo de procedimiento, ya no lo podrá modificar posteriormente, por lo que se recomienda que se razone muy bien, sobre todo que el mismo será desahogado por Salas Especializadas del Tribunal Federal, que pudiera estar muy retirado del lugar de residencia, a menos que opte por el tipo de juicio en línea, sin que se pueda soslayar el hecho que prevé como parte del procedimiento el uso de la oralidad y que le podría obligar a viajar para desahogar audiencias, que pudieran ser tardadas o en varias sesiones.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

3.2. PROCEDENCIA DEL JUICIO.

Toda vez que en capítulos anteriores se han detallado las materias y supuestos sobre los que tendrá competencia para conocer el Tribunal; ahora debemos establecer que acorde con el artículo 2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el juicio contencioso administrativo, procederá contra las resoluciones definitivas dictadas por autoridad administrativa que sean consideradas ilegales o contrarias a derecho, siendo necesario puntualizar que resultaría del todo improcedente impugnar un acto procedimental o resoluciones emanadas de autoridades distintas a las administrativas.

También procederá contra actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta en unión del primer acto de aplicación.

Tales actos serán impugnables tanto por los particulares como por la Administración Pública Federal.

De lo anterior podemos inferir, que la resolución que se pretenda atacar mediante el juicio contencioso administrativo debe reunir las siguientes características:

A) Que sea definitiva, es decir, que la resolución que se pretende impugnar no admita recurso administrativo en contra, salvo que éste sea optativo.

Al respecto, Bielsa afirma que una resolución definitiva *"es la que dicta la autoridad superior y que ya no puede preverse por la propia autoridad".* De lo anterior, es dable concluir que una resolución se considera definitiva en el aspecto procesal y no en cuanto al contenido de la misma, esto es, cuando contra de ella no

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

proceda ningún recurso o medio de defensa que la modifique o revoque.

B) Que lesione un interés o cause un agravio o perjuicio; esto es, que la resolución debe ser perjudicial para la persona a quien va dirigida la determinación, en virtud de que un tercero no estaría en aptitud de impugnar una resolución definitiva cuando ha sido consentida por su destinatario, alegando que le causa un agravio reflejo o por repercusión, ya que no se estaría frente a un interés legítimo directo.

C) Que sea personal y directa. Esto se refiere a que el particular al estar frente a una resolución de carácter general y abstracta, violatoria de la ley en que se apoya, no puede ser controvertida mediante el juicio contencioso administrativo sino hasta que se particularice e individualice, es decir, se exija su cumplimiento mediante resoluciones individuales y concretas, en razón de que una resolución general y abstracta no depara en sí misma agravio alguno, sino hasta que se impugna con motivo de su primer acto de aplicación, esto es, cuando la autoridad la aplica a casos concretos, salvo, claro está, que se trate de normas o resoluciones generales autoaplicativas, aquellas cuyos efectos ocurren en forma incondicionada, esto es, sin necesidad de un acto de aplicación, lo que sucede cuando se constata la afectación individual, actual, real y jurídicamente relevante al particular con la mera entrada en vigor de la disposición general.

D) Que conste por escrito, salvo que se trate de una resolución negativa ficta. A efecto de que se considere existente el acto de autoridad que vulnera la esfera jurídica del enjuiciante, debe encontrarse materializada en un documento y por escrito, el cual deberá exhibirse junto con la demanda.

Pero, cuando se trate de la impugnación de una resolución negativa ficta, es decir, que la autoridad no haya respondido la instancia o petición en el plazo de tres meses, deberá exhibirse junto con la demanda, el acuse de la petición enderezada, en el que obre el sello de la fecha en que la recibió la autoridad; de lo contrario, es

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

decir, si no existe una resolución por escrito o no se demuestra que han transcurrido los tres meses desde que se formuló la instancia o petición a la autoridad administrativa, no se satisface esta cuarta característica, y resultará improcedente el juicio de nulidad.

E) Que sea nueva, esto es, que en la resolución o acto de molestia que se combate no haya sido materia de análisis o pronunciamiento por parte del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en un juicio anterior, sino que debe tratarse de un acto de autoridad diverso; que no hubiere sido consentida, o bien que no se encuentre pendiente de resolución ante el propio Tribunal o ante otra autoridad administrativa o judicial, pues de lo contrario existiría una duplicidad de medios de defensa.

Bielsa nos dice que una resolución no es nueva cuando:

1. No se ha dictado en vía administrativa;
2. Ha sido consentida;
3. El fondo de la cuestión, y por tanto de la decisión, es igual a la ya resuelta; y
4. La resolución es reproducción a otro anterior, consentida o no, pero definitiva.

3.2.1. **IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO**.

Antes de citar las causales de improcedencia y sobreseimiento que pueden actualizarse en el contencioso administrativo, es menester determinar lo que significan estas dos acepciones y los efectos jurídicos a los que dan lugar.

Por improcedencia debe entenderse 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, esto es, que por no existir los presupuestos procesales necesarios no debe

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

admitirse la demanda de nulidad ni tramitarse el juicio.

Con relación a ello, Ignacio Burgoa en su obra El Juicio de Amparo ha indicado que "En el ámbito de la abstracción, la improcedencia de la acción se traduce en la imposibilidad de que ésta, en su concepción, genérica, logre su objeto; es decir, la dirección del derecho sobre la cuestión de fondo o sustancial que su imaginario ejercicio plantea. En la realidad jurídica, empero, la improcedencia de cualquier acción específica se manifiesta en que ésta no consigna su objeto propio, o sea, en que no obtenga la pretensión del que la ejercita y precisamente por existir un impedimento para que el órgano jurisdiccional competente analice y resuelva dicha cuestión".

Es verdad que las causas de improcedencia dan lugar a no admitir a trámite el juicio contencioso administrativo que se plantea, pero, si por error la autoridad jurisdiccional lo admite a trámite, o si durante la substanciación del juicio sobreviene alguna causal de improcedencia, ésta dará lugar al sobreseimiento del mismo. Sin embargo, el sobreseimiento no necesariamente sobreviene por alguna de esas causas de improcedencias, pues, como se verá más adelante, éste procede, además, por el desistimiento del demandante, lo cual no significa que el juicio sea improcedente; lo que acontece es que la actora, por voluntad propia, se desiste de su acción y ello hace que se sobresea el juicio, más no significa que la acción en sí misma sea improcedente.

Así el sobreseimiento debe ser entendido como el acto por virtud del cual una autoridad judicial o administrativa da por terminado el juicio sin resolver el fondo del asunto, por presentarse causas que impiden al juzgador resolver el fondo de la controversia planteada.

El sobreseimiento del juicio puede ser total o parcial, siendo sus efectos el dar por concluido el proceso y dejar las cosas tal y como se encontraban antes de la interposición del juicio. Esta potestad jurisdiccional opera, ya sea que las partes la

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

hagan valer o de oficio. Al respecto, tanto la Sala Superior del entonces Tribunal Fiscal de la Federación como la Suprema Cortes de Justicia de la Nación han sostenido amplia y reiteradamente que las causas de sobreseimiento como las de improcedencia, por ser de "orden público", deben estudiarse de oficio por el juzgador sea que las partes las aleguen o no.

En esas condiciones, el conocimiento y entendimiento de las causas de las causas de improcedencia y sobreseimiento son de suma importancia, toda vez que de éstas dependerá que la Sala fiscal entre o no al estudio del fondo de la controversia y, en su caso, se satisfaga las pretensiones del enjuiciante.

Conforme al artículo 8° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el juicio contencioso administrativo será improcedente en los casos y en contra de los actos que a continuación se enumeran:

Falta de interés jurídico.

I. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante.

Incompetencia.

II. No lo competa conocer a dicho Tribunal.

Cosa Juzgada.

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

Consentimiento.

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

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

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

Litispendencia.

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

Falta de definitividad.

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

Conexidad.

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

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

Actos materia de otro juicio.

VIII. Que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial.

IX. Contra reglamentos.

X. Cuando no se hagan valer conceptos de impugnación.

Inexistencia del acto.

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

En materia de comercio exterior.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

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

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

En materia de tratados para evitar la doble tributación.

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

Resoluciones fiscales extranjeras.

XV. Que sean resoluciones dictadas por autoridades extranjeras que determinen impuestos y sus accesorios cuyo rubro y recaudación haya 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.

Litispendencia.

XVI. Cuando la demanda se hubiere interpuesto por la misma parte y en contra del mismo acto impugnado por dos o más ocasiones.

Consideramos que la introducción de esta fracción mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de junio de dos mil dieciséis,

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

es innecesaria, ya que el supuesto aquí previsto puede ser igualmente resuelto con la casual de improcedencia de litispendencia.

Residual.

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

Esta fracción incluye todos los aspectos que el legislador no previo de manera expresa, y la establece para no dejar fuera de la regulación jurídica otra situación similar.

Algunas causas de improcedencia no contempladas en las fracciones del artículo en comento y que se desprenden del mismo ordenamiento, pueden ser, entre otras, las siguientes:

A. La falta de firma del promovente (artículo 4°).

B. La falta o indebida acreditación de la personalidad del promovente (artículo 5°).

C. Cuando la demanda es promovida por dos o más personas, y la impugnación no sea de resoluciones conexas que afecten los intereses jurídicos de dos o más personas (artículo 14, antepenúltimo párrafo).

Por otra parte, acaecerá el sobreseimiento del juicio, en términos del artículo 9° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por las siguientes causas y motivos:

I. Por desistimiento del demandante.

II. Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

III. En el caso de que el demandante muera durante el juicio si su pretensión es intransmisible o, si su muerte, deja sin materia el proceso.

IV. Si la autoridad demandada deja in efecto la resolución o actos impugnados, siempre y cuando se satisfaga la pretensión del demandante.

V. Si el juicio queda sin materia.

VI. En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo.

Valga reiterar que la improcedencia y el sobreseimiento del juicio son cuestiones de orden público, por ende, no es necesario que las hagan valer las partes, pues las Salas del Tribunal están obligadas a examinarlas oficiosamente.

Estudiadas como fueron las causales de improcedencia y sobreseimiento del juicio contencioso administrativo, consideramos pertinente conocer ahora aquellas causales que, de ser admitido el juicio pudieran ser examinadas por el Órgano Jurisdiccional y que darían lugar a la nulidad de una resolución administrativa por la ilegalidad de la misma, o exceso o desvió de poder de la Administración Pública Federal.

3.2.2. CAUSALES DE NULIDAD POR LA ILEGALIDAD DE UNA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA.

La Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, en su artículo 51, dispone cinco causas de ilegalidad de una resolución administrativa. Estas causales son las que conforme al derecho francés constituyen el denominado recurso por exceso de poder, también denominado contencioso de ilegitimidad, objetivo o de anulación.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Las causas de nulidad que recoge nuestro sistema, que podríamos llamar mixto o ecléctico son las siguientes:

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

La competencia, es el conjunto de facultades o atribuciones que el orden jurídico le confiere al órgano administrativo. Ésta competencia ha sido clasificada de diversas maneras; encontrándose entre las más importantes, la que toma en cuenta el ámbito de poder o capacidad de actuación de un ente administrativo, conforme a la cual se divide en razón del grado, de la materia, del territorio, del tiempo y de la cuantía.

De lo anterior podemos obtener, que el acto administrativo impugnado estará viciado por incompetencia del órgano administrativo que lo emitió, cuando carezca de algunas de las competencias referidas; es decir, cuando no existan normas legales expresas que le faculten para emitir el acto de molestia o para realizar cierta actividad. En efecto, la competencia de un funcionario de la Administración Pública deriva única y exclusivamente de la ley, la cual se encarga de señalar, específicamente, cuáles habrán de ser las funciones para cada uno de ellos; presentándose la incompetencia, cuando las autoridades usurpen o invadan funciones que no les fueron conferidas expresamente por la ley.

Por tratarse de una cuestión de orden público, la competencia del funcionario debe ser estudiada de oficio por el Tribunal, así como la fundamentación y motivación que se realice de la misma.

Es importante señalar, que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 29/90, determinó que la fundamentación que realice la autoridad administrativa de su competencia, es un requisito esencial

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

del acto de molestia, la cual debe ser precisa y detallada, esto es, que contenga las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad emisora, y sus respectivos apartados, fracciones, incisos y subincisos en que apoya su actuación, atendiendo al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional (artículo 16), que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. Ya que de lo contrario se dejaría al gobernado en estado de indefensión, toda vez que éste ignoraría si el proceder de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo por razón de materia, grado y territorio y, por ende, si está o no ajustado a derecho.

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

La única forma de controlar los actos que emanan de las autoridades, es mediante su legalidad, es decir, mediante la observancia de las leyes. Esta legalidad se encuentra consagrada en el párrafo segundo del artículo 14, y primer párrafo del diverso 16 de la Constitución Federal, cuyo incumplimiento traería como consecuencia la ilegalidad del acto.

En razón de lo establecido por los preceptos aludidos, los artículos 38 del Código Fiscal de la Federación y 3° de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo establecen, específicamente, los requisitos formales que deben contener los actos administrativos, los cuales son aplicables a los actos de las autoridades fiscales y administrativas, y consisten en lo siguiente: a) constar por escrito en documento impreso o digital; b) señalar la autoridad que lo emite, lugar y fecha de emisión; c) estar fundado y motivado; d) expresar el objeto o el propósito de que se trate; e) ostentar la firma del funcionario competente; y en el caso de resoluciones administrativas que consten en documentos digitales, deberán

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

contener la firma electrónica avanzada del funcionario competente, la que tendrá el mismo valor que la firma autógrafa; f) el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido. El segundo precepto indica, además de los anteriores, los siguientes; a) que sea expedido por órgano competente; b) tener objeto que pueda ser materia del mismo, determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley; c) cumplir con la finalidad de interés público; d) Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo; e) ser expedido sin que medio error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto; f) sin que medio dolo o violencia; mencionar el órgano del que emana g) sin error al hacer referencia específica de identificación del expediente, de los documentos o de los nombres de las personas; h) mencionar la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo; i) mencionar los recursos administrativos que procedan; y j) Ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley.

En consecuencia, la omisión de alguna de estas exigencias conduciría al Tribunal a declarar la nulidad de la resolución impugnada.

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

Las formalidades del procedimiento a las que alude esta fracción, constituyen los aspectos que forman parte del procedimiento administrativo, y por lo tanto, resultan requisitos y obligaciones establecidas por la ley, anteriores o previos a la emisión del acto administrativo, esto es, en la preparación de la voluntad administrativa, que en caso de haber sido transgredidos darán lugar a vicios en el procedimiento.

En esa tesitura, cuando la autoridad no cumple con los trámites y formalidades estatuidas para la realización el acto, se vicia la voluntad administrativa porque no se ha preparado conforme a derecho, trayendo como

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

corolario la ineficacia de la Administración y la violación a los derechos de los gobernados.

Dichas formalidades están consagradas como garantías del gobernado en el artículo 14 constitucional, bajo el concepto genérico de “formalidades esenciales del procedimiento”, las cuales se han englobado por la doctrina y la jurisprudencia bajo los conceptos de debido proceso, oportunidad y adecuada defensa y oportunidad probatoria.

No obstante lo anterior, no todos los vicios de procedimiento dan lugar a la nulidad de acto administrativo, sino sólo aquellos que afecten las defensas del particular o trasciendan al sentido del fallo, es decir, las reglas relativas a notificaciones o citaciones; recepción y desahogo de pruebas en forma diversa a la prevenida por la ley; observancia estricta de los plazos señalados en la ley o cuando no se le concedan los plazos y prórrogas a que tenga derecho con arreglo a la ley; el conocimiento oportuno y veraz de los documentos que servirán de base a la autoridad para la emisión de su acto; la admisión de recursos o instancias legalmente procedentes sin exigir formalidades a los particulares que entorpezcan sus defensas, o el desechamiento ilegal de aquéllos; el desarrollo de alguna audiencia o diligencia de forma distinta prevenida a la ley etcétera.

En los ordenamientos que rigen al juicio contencioso administrativo no existe disposición alguna que establezca cuáles son los casos en que se da una violación al procedimiento que trascienden al fondo del asunto y afecten las defensas del gobernado, motivo por el cual habrá de aplicarse en lo posible y por analogía las reglas contenidas en el artículo 172 de la Ley de Amparo.

Cabe señalar que en la nueva ley por primera vez se han establecido excepciones a las fracciones II y III en estudio; esto es, se han precisado casos específicos en los que advirtiéndose irregularidades o vicios, principalmente en los citatorios o notificaciones, no se consideraran que afectan las defensas del

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

particular ni transcienden al sentido de la resolución impugnada; ello en virtud de que por actuaciones posteriores tanto de la autoridad como del particular se subsanan tales vicios o se cumple con el objetivo de la misma; por tanto, deviene infructuoso y dilatorio al que se declaren nulos y se ordene la reposición del procedimiento o de la notificación si el acto cumplió con su finalidad; es decir, si el particular tuvo conocimiento del acto o requerimiento y estuvo en aptitud de impugnarlo o cumplimentarlo; o bien, cuando determinadas diligencias o actuaciones no se realizan conforme a la ley, pero éstas no sirven de sustento a la resolución controvertida; o no se valoren determinadas probanzas, pero éstas no resulten idóneas para los efectos pretendidos.

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

En este caso, el funcionario competente emite el acto en total observancia a las formas y formalidades legales; pero en cuanto a su contenido existe contradicción con las prevenciones de las normas jurídicas relativas al fondo del asunto, es decir, que existe, tal y como lo señala Argañarás, un desvío deliberado, en todo o en parte, de la norma legal que rige al acto; o una equivocada interpretación de esa norma, (error de derecho); o bien, un error de hecho a cerca de la existencia o de la apreciación de las circunstancias que, según la norma legal, debían determinar la producción del acto.

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

Este supuesto normativo alude al desvió de poder, dado que el acto de molestia ha sido emitido en contravención al espíritu de la ley que le confiere a la autoridad ciertas facultades discrecionales.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Las facultades discrecionales, son aquéllas consagradas por la norma que facultan a un órgano administrativo para que con cierta libertad, ante determinadas circunstancias de hecho, decida lo que es oportuno hacer o no hacer, es decir, cuando ante una hipótesis de hecho prevista por la norma, la autoridad pueda decidir aplicar o no la consecuencia legal estatuida en la misma; no basta que se actualice el supuesto de hecho para que legalmente se deba aplicar la consecuencia, sino que ésta queda a la discreción de la autoridad para decidir si debe obrar o debe abstenerse, o aún para determinar libremente el contenido de su posible actuación.

Así pues, la base toral de las facultades discrecionales es la libertad de apreciación, pues la ley permite al administrador que sea él quien aprecie la oportunidad o conveniencia del acto a los intereses públicos; pues ella no predetermina cuál es el acto que se dictará ante una situación de hecho. Sin embargo, el que tales facultades le confieran a la autoridad cierta libertad en su actuación, ello no significa que lo haga en forma arbitraria, pues toda actividad administrativa, incluso la discrecional, debe desarrollarse conforme a derecho, es decir, sujeta a la razonabilidad, la buena fe, y necesariamente sujeta a los requisitos de fundamentación y motivación exigidos por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo cual permite que los actos discrecionales sean controlados por la autoridad jurisdiccional.

3.2.3. PARTES EN EL JUICIO.

Son partes en el juicio contencioso administrativo el demandante, el demandado, el titular de la dependencia del demandado, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el tercero interesado.

- El **demandante o actor**, es quien promueve el juicio y pueden tener tal carácter: el particular, sea persona física o moral, o la autoridad administrativa.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

El demandante indefectiblemente deberá demostrar que la resolución impugnada afecta sus intereses jurídicos o que le causa un agravio; el primero se acredita mediante la afectación de un derecho subjetivo, mientras que el segundo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico (interés legítimo).

Como se adelantó, las autoridades administrativas también pueden accionar como parte actora para controvertir una resolución administrativa favorable a un particular cuando estime que es contraria a la ley, en la inteligencia de que dichas resoluciones versen sobre las materias competencia del Tribunal conforme al artículo 3 de su Ley Orgánica.

A este juicio se le conoce doctrinariamente como “juicio de lesividad” y fue instaurado como una limitación o freno a la facultad revocadora de la Administración Pública.

El juicio de lesividad procede contra las resoluciones favorables al particular que sean lesivas de los intereses públicos o infrinjan al ordenamiento público, pero sobretodo, ser declaratoria de derechos a favor de aquél, es decir, se le haya otorgado algún beneficio al particular, de lo contrario no existirían límites para su revisión de oficio en sede administrativa.

Por otra parte, debe indicarse que en cada escrito de demanda sólo podrá aparecer un demandante, salvo en los casos en que 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 un solo escrito.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

- Se endereza la demanda y a la que se exige el cumplimiento de una obligación o una prestación determinada. Tendrá este carácter:

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

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

Debemos señalar que a partir de la entrada en vigor de la nueva ley, el emplazamiento a esta Secretaría ya no es obligatorio, pero su participación no se excluyó absoluta y tajantemente, sino que se le concedió la facultad de apersonarse cuando lo considere necesario; lo anterior obedece a la importancia que representa para el Estado la obtención de los ingresos que necesita para la consecución de sus actividades, por lo que, siendo la Secretaría de Hacienda la dependencia de la Administración Pública Federal encargada del cobro de los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos federales, es indiscutible que cuando se controviertan resoluciones que versen sobre tales conceptos, tendrá interés en que subsista la providencia impugnada.

Asimismo, debemos precisar que por interés fiscal de la Federación no debe entenderse solamente lo concerniente a las contribuciones que percibe el Estado, sino también todos aquellos ingresos –contribuciones o no- que el Estado tenga

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

derecho a percibir con motivo de sus funciones de derecho público.

Ahora bien, si el particular es el demandado, es menester que sea el titular de los derechos contenidos en la resolución administrativa que le es favorable; pero si es la autoridad, como se ha visto el artículo 3°, fracción II, inciso a) de la Ley de la materia (como en la anterior regulación en el Código Fiscal de la Federación), sólo se contempla a la que haya dictado la resolución impugnada, lo que rompe con el sistema que imperaba desde la Ley de Justicia Fiscal, que además consideraba como demandada a la autoridad que la ejecutaba o tratara de ejecutar, o a la que tramitara el procedimiento impugnado.

Finalmente, es igualmente necesario destacar que cuando la Sala que conozca de la demanda considera que alguna autoridad deba ser parte del juicio, no habiendo sido señalada por el actor, de oficio deberá corrérsele traslado para que la conteste dentro del término legal.

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

La intervención del tercero en el contencioso administrativo consiste en coadyuvar a la parte demandada respecto de sus excepciones y defensas, por lo que a este tercero se le ha denominado doctrinariamente como *tercero adhesivo*, en tanto que sufrirá un menoscabo si la autoridad administrativa que le otorgó ese derecho, es vencida en el juicio.

El artículo 18 de la Ley de la materia, establece que dentro de los treinta días siguientes a aquél en que se le corra traslado de la demanda, podrá apersonarse en 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.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

En tal virtud, la condición establecida por la ley para ser coadyuvante, o tercero interesado en el juicio, consiste en que éste tenga un derecho subjetivo derivado del acto administrativo que le es favorable y que es materia de la controversia. Por esta razón, el tercero tiene el mismo interés que la demandada en demostrar la legalidad de la resolución impugnada, pues de decretarse su nulidad sus derechos se verían afectados. De ahí su importancia de llamarlo a juicio, a efecto de que exponga lo que a sus derechos convenga.

4. ETAPAS DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

4.1. LA DEMANDA.

La demanda constituye un documento procesal con el que se inicia el juicio contencioso administrativo.

Al respecto Briseño Sierra señala: “La demanda expresa en conjunto los datos que tienen valor no sólo para el proceso, sino para el litigio, entendido como la discrepancia sustantiva. La demanda es el acto inicial, la primera actividad encaminada a la resolución del tribunal. Prácticamente incoa el proceso, pero también es un acto que objetiva diversas circunstancias: a) identifica a las partes; b) precisa el acto administrativo impugnado; c) narra los antecedentes de hecho; d) invoca los fundamentos con derecho; e)determinar las pruebas conducentes; f) exhibe los documentos constitutivos de la pretensión, y g) justifica la competencia del Tribunal”.

Las formalidades la presentación de la demanda se encuentra dispuestas en el artículo 13 de la multicitada Ley, en los siguientes términos:

La demanda podrá presentarse, por la vía tradicional, por escrito ante la Sala Regional competente por razón de territorio; esto es, acorde al lugar donde se encuentre la sede de la autoridad emisora del acto y, en el supuesto de que fueran

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

varias de las demandadas, donde se encuentre la que dictó la resolución impugnada: pero si el demandado fuera un particular, se atenderá al domicilio de éste.

También podrá presentarse en línea, a través del Sistema de Justicia en Línea, para este último caso, el demandante deberá manifestar su opción al momento de presentar la demanda. Una vez que el demandante haya elegido su opción no podrá variarla.

Por regla general, (1) los particulares, sean personas físicas o morales, deberán presentar la demanda dentro del plazo de 30 días, contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada o de que Haya iniciado su vigencia el decreto, acuerdo, acto o resolución administrativa de carácter general impugnada cuando sea auto aplicativa.

(2) De treinta 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 prevenirse al promovente para que, dentro de dicho plazo, presente demanda en contra de la resolución administrativa que tenga carácter definitivo.

Hay que hacer notar, que a fin de salvaguardar los derechos de los interesados, el numeral aludido establece la suspensión del plazo para la presentación de la demanda en el caso de que el interesado solicite el inicio del procedimiento de resolución de controversias contenido en un tratado internacional para evitar la doble tributación, hasta que se notifique la resolución; cuando fallezca el interesado, o bien, en los casos de incapacidad o declaración de ausencia, hasta por un año; siendo en perjuicio del particular si durante el plazo antes mencionado no se provee sobre su representación.

(3) Por lo que respecta a la interposición del juicio por parte de las

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

autoridades en contra de una resolución favorable al particular, el artículo citado determina el plazo de cinco años siguientes a la fecha en que se emitió dicho acto. Plazo que se podrá prolongar cuando los efectos de la providencia sean de tracto sucesivo; es decir, cuando tales efectos se hayan prologando en el tiempo, pero sin que se exceda de los cinco años del último efecto. En todo caso, los efectos de la sentencia que emita dicho órgano colegiado, sea total o parcial, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

La consecuencia de presentar la demanda fuera de los plazos referidos, será desecharla por improcedente por haber consentido el acto que se pretende combatir.

Por otra parte, el escrito de demanda debe indicar los siguientes requisitos:

a) El nombre del demandante, domicilio fiscal, y su domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la jurisdicción de la Sala Regional competente, y su correo electrónico.

b) La resolución que se impugna. En caso de controvertir un decreto, acuerdo, acto o resolución de carácter general, deberá precisar la fecha de su publicación.

Cuando el documento en el que conste la resolución impugnada haga referencia a información confidencial proporcionada por terceros independientes, obtenida en ejercicio de las facultades que en materia de operaciones entre partes relacionadas establece la Ley de Impuesto sobre la Renta, el demandante se abstendrá de revelar dicha información. La información confidencial a que se refiere dicha ley, 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; esto es, a los designados exclusivamente para éste

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

fin mediante escrito y ante la autoridad fiscal competente, derivado de una visita domiciliaria o cuando las autoridades fiscales soliciten de los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, informes, datos o documentos o pidan la presentación de la contabilidad o parte de ella, para el ejercicio de facultades de comprobación.

c) La autoridad o autoridades demandadas, o en su caso, el nombre y domicilio del particular demandado cuando se trate de un juicio de lesividad.

d) Los hechos que den motivo a la demanda.

e) Las pruebas que se ofrezcan. Cuando se trate de la prueba pericial o testimonial deberá precisarse los hechos sobre las que versaran y señalar los nombres y domicilios del perito y de los testigos.

Asimismo, cuando se trate de pruebas documentales, podrá ofrecerse el expediente administrativo del que derive la resolución impugnada.

f) Los conceptos de impugnación. La formulación de éstos resultan de suma importancia, toda vez que de su estructuración dependerá del éxito del demandante en el litigio, ya que los mismos representan la base de la controversia, más aún si se toma en consideración que las Salas del Tribunal debe ocuparse exclusivamente de la cuestión controvertida de acuerdo con el principio procesal de que el juzgador resuelve según lo alegado y probado.

g) El nombre y domicilio del tercero interesado.

h) Lo que se pida, señalando las cantidades y actos cuyo cumplimiento demanda; esto es, precisar lo que se persigue del juzgador o lo que se espera del proceso. Se establece este requisito con el fin de hacer más palpable el carácter de juicio contencioso subjetivo, ya que en este tipo de contencioso, la sentencia que se dicte tendrá que ser de condena.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Si en el escrito de demanda no se indica la resolución que se impugna y los conceptos de impugnación, se desechará por improcedente la demanda interpuesta, pero si se omite señalar a las autoridades demandadas, los hechos, las pruebas, el nombre y domicilio del tercero, o lo que se solicita; entonces, el magistrado instructor requerirá al ocursante para que en el término de cinco días hábiles los indique, apercibiéndolo que de no hacerlo en la forma y tiempo requeridos, se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas, según se trate.

Con el objeto de impedir que el litigio se quede sin materia o causar un daño irreparable al actor, podrán solicitarse todas las medidas cautelares necesarias para mantener la situación de hecho existente (artículo 24); y, al igual que en el juicio de amparo, el demandante podrá solicitar en su escrito de demanda la suspensión de la ejecución del acto impugnado o en cualquier tiempo en tanto no se haya dictado sentencia (artículo 28), cuando la autoridad ejecutora niegue la suspensión, rechace la garantía ofrecida o reinicie la ejecución; debiendo la Sala, en el auto que acuerde dicha petición, decretar o negar la suspensión provisional, proveído contra el cual procede recurso de reclamación.

Asimismo y a fin de que el actor demuestre la procedencia de su acción y de sus pretensiones, el demandante deberá adjuntar al escrito de demanda los siguientes documentos:

1. Una copia de la misma y de los documentos anexos para cada una de las partes.
2. Aquél con el que se acredite la 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 Tribunal, cuando no gestione en nombre propio.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Al respecto, es menester indicar que el diverso numeral 5° de la Ley de la materia, contempla la representación convencional para los particulares, es decir, mediante escritura pública o carta poder debidamente requisitada y las personas morales, por medio de sus actos constitutivos, que son también públicas. Los menores de edad serán representados por quien tenga la patria potestad, y en tratándose de incapaces, de la sucesión y del ausente, mediante resolución judicial.

Por lo que se refiere a la representación de las autoridades, ésta recaerá en la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, conforme se establezca en el reglamento o decreto respectivo emitido por el Presidente de la República; sin embargo, no requiere para su acreditamiento, de instrumento notarial ni de otro tipo de documentación, pues únicamente basta que el ordenamiento jurídico se la otorgue para que pueda ejercerla. Tampoco es necesario que el titular del órgano representante tenga que acreditar su investidura con el nombramiento correspondiente, pues la legislación no lo establece como requisito.

3. En el que conste el acto impugnado.
4. En el supuesto en que se impugne una resolución negativa ficta, deberá acompañarse de la copia en la que obre el sello de recepción de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad.
5. La constancia de notificación del acto impugnado.
6. Cuando no se haya recibido constancia de notificación o hubiere sido practicada por correo, así deberá asentarse expresamente en el escrito de demanda, indicando la fecha en que se practicó. Si la autoridad demandada al contestar la demanda hacer valer su extemporaneidad, anexando las constancias de notificación en la que se apoya, el Magistrado Instructor otorgará un plazo de veinte días para que el actor amplíe su demanda, y si durante dicho termino no se controvierte la legalidad de la notificación, se presumirá legal la diligencia de notificación.

Con los documentos señalados en los numerales anteriores, el promovente

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

demostrará la procedencia de su acción, su legitimación activa o la existencia de su interés jurídico, así como la oportunidad para impugnar el acto que le depara perjuicio; por tanto, si no los exhibe al momento de promover la demanda o en un plazo de cinco días, previo requerimiento del magistrado instructor, se tendrá por no presentada la demanda.

7. El cuestionario que deba desahogar el perito, que deberá ir firmado por el demandante.
8. El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, que deberá estar firmado por el demandante cuando deba realizarse mediante exhorto.
9. Las pruebas documentales que ofrezca para acreditar los hechos y violaciones argüidas por el enjuiciante. Cuando se trate de documentos señalados como información confidencial o comercial reservada, serán exhibidos hasta que la Sala los requiera (antes de cerrar la instrucción).

Con la exhibición de estos documentos, incluyendo la señalada en el número 2, el actor demostrará que su pretensión es fundada, pues de lo contrario no se lograría decretar la nulidad de la resolución impugnada o la condena respectiva, por falta de elementos probatorios, a menos, claro, que se alegaran sólo cuestiones de derecho; además, si estos no presentan junto con el escrito de demanda, se tendrán por no ofrecidas las pruebas, previo requerimiento que al efecto realice el magistrado instructor para que el ocursante las presente dentro de un plazo de cinco días hábiles improrrogables.

4.2. AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.

El legislador ha previsto la posibilidad de que el demandante amplíe su demanda dentro los diez días hábiles siguientes en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la contestación de la demanda. La ampliación debe suscribirla la misma que persona que firmó el escrito de demanda, o bien, quien

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

acredite tener la representación legal de la parte actora, pero nunca el abogado autorizado en los términos del párrafo in fine el artículo 5° de la Ley de la materia, puesto que, dentro de sus facultades no se prevé la posibilidad de ampliar la demanda.

Conforme al artículo 17 del ordenamiento que rige al juicio, procederá la ampliación de la demanda en los casos siguientes:

I. Cuando se impugna una negativa ficta (ficción jurídica generada por el silencio de la autoridad, es decir, cuando una petición hecha a la autoridad administrativa no recibe respuesta en tres meses y ese silencio se entiende como una resolución en sentido negativo), procede la ampliación de la demanda, toda vez que la autoridad demandada al producir su contestación en este caso, vierte los argumentos del por qué es legal la negativa recaída a su petición; es decir, que hasta ese momento se da a conocer al actor los fundamentos y motivos de la negativa recaída a su petición o instancia; por tanto, el enjuiciante al ampliar su demanda, deberá formular los agravios conducentes y controvertir tales argumentaciones a efecto de que el Tribunal declare la nulidad de dicha negativa y, por ende, le conceda lo solicitado.

II. Cuando en la contestación se dé a conocer el acto principal del que deriva el acto impugnado en la demanda, así como su notificación. Este supuesto ocurre cuando un acto administrativo da origen a diversos actos subsecuentes que son aparentemente notificados con anterioridad al acto que les dio origen. Verbigracia, cuando demanda el cobro de un crédito fiscal del cual el actor aduce desconocer su origen y la autoridad al contestar la demanda aduce presenta como prueba ese acto y su respecta notificación, el actor debe tener oportunidad de ampliar su demanda y formular agravios en relación con éstos últimos.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

III. En los casos que señala el artículo 16 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que se refiere a la impugnación de la notificación de los actos administrativos por ser ilegal o por la falta de notificación de los mismos. Al respecto, es menester señalar, que no siempre que se trate de nulidad de notificaciones que prevé dicho dispositivo, sino solo cuando:

a) El demandante afirma conocer la resolución administrativa, pero desconozca su notificación, aspecto que deberá indicar desde la presentación de la demanda y la fecha en que la conoció; y

b) Cuando el actor manifieste en la demanda que desconoce la resolución administrativa que pretende impugnar, 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.

c) 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, esto es, que la autoridad al formular su contestación introduzca temas que recaen sobre hechos o circunstancias que el actor desconocía al presentar la demanda, siempre que dichos temas no cambien o alteren la fundamentación del acto que se impugna.

Finalmente, para la presentación del escrito de ampliación de la demanda, de las pruebas y documentos respectivos, se seguirán las reglas y requisitos que rigen a la presentación del escrito de demanda.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

4.3. INTERVENCIÓN DEL TERCERO INTERESADO.

Una vez admitida la demanda, se corre traslado de ella tanto a las autoridades demandadas como al tercero interesado, para que este último, dentro del término de treinta días contados a partir de aquél en que notificó la demanda, comparezca al juicio por escrito a defender sus derechos, que resultan ser opuestos al del demandante.

El ocurso mediante el cual comparezca deberá contener los requisitos de la demanda o de la contestación, según sea el caso, en el que esgrima las razones o justificación de su intervención en el juicio; y deberá.

A dicho escrito deberá adjunta el documento con el que acredite su personalidad, cuando el tercero comparezca por conducto de representante, así como las pruebas documentales que ofrezca, ciñéndose a las reglas que para tal efecto precisan los cuatro últimos párrafos del artículo 15 de la ley.

4.4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA Y CONTESTACIÓN A LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.

Una vez admitida la demanda, se correrá traslado a la autoridad o autoridades demandadas, y al tercero si lo hubiera, para que dentro del plazo de treinta días hábiles siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento, formulen ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa la contestación respectiva. Dicho término correrá individualmente para cada una de ellas.

La primera conducta que puede asumir la autoridad es promover recurso de reclamación en contra del acuerdo en el que se haya admitido la demanda, ya sea porque estime que se actualice una causal de improcedencia o porque sea oscura, dicho medio de impugnación y tramitará en términos de los artículos 59 a 62.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Efectuado el emplazamiento del juicio, el demandado puede asumir diversas actitudes respecto de la pretensión del actor. Al respecto, Briseño Sierra señala que las posibles actitudes del demandado se pueden distinguir en cuatro grupos, a saber:

a) El allanamiento, o reconocimiento.

- El allanamiento constituye una actitud activa del demandado, puesto que contesta haciendo saber al órgano jurisdiccional que se somete expresamente a la pretensión de su contraparte; esto es, sacrifica el interés propio en beneficio del interés ajeno. Sin embargo, el allanamiento no implica el reconocimiento del demandado respecto de la fundamentación de la pretensión del actor.
- Por su parte, el reconocimiento tiene por objeto poner en conocimiento del juzgador la admisión de las razones jurídicas de la pretensión del actor, esto es, aceptar los fundamentos o la razón de esa pretensión y, tendrá lugar, cuando la demandada revoque la resolución impugnada, lo que podrá hacerse en la contestación de la demanda o hasta antes del cierre de la instrucción.

b) Oponiendo excepciones y defensas.

Otra forma activa que puede adoptar la autoridad, es la de resistirse a las pretensiones del actor, y para ello opondrá las excepciones y defensas que estime convenientes, a través de las cuales objete los fundamentos en que se apoya la demanda, niegue los derechos que se le imputan, o en su caso, atacando la integración de la relación procesal.

Al respecto, Manuel Lucero Espinosa nos dice: “Las excepciones son aquellas resistencias que hace el demandado pero no en cuanto al fondo del asunto,

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

sino aquellos obstáculos que se invoquen para dilatar o enervar la acción o demanda del actor. Por su parte las defensas, consisten en la reacción del demandado que tiene por objeto obstaculizar la pretensión del actor; y, por lo tanto, están encaminadas al fondo del asunto, en cuanto que con ellas se niega la razón, los hechos y el derecho en que se apoya la pretensión de su contraparte" (Ob. Cit. pag. 141).

El ordenamiento legal no hace alusión expresa de tales excepciones y defensas, pero conforme al artículo 20, el demandado, en su contestación y en la contestación a la ampliación de la demanda, deberá expresar:

I. Los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar;
II. 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.
III. 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.
IV. Los argumentos por medio de los cuales se demuestra la ineficiencia de los conceptos de impugnación.
V. Los argumentos por medio de los cuales desvirtúen el derecho a indemnización que solicite la actora.
VI. Las pruebas que ofrezca.
VII. En caso de que ofrezca la prueba pericial o testimonial, se precisarán los hechos sobre los que deban versar y señalar los nombres y domicilios del perito o de los testigos. Sin estos señalamientos se tendrán por no ofrecidas dichas pruebas.

En esa medida, las excepciones que puede hacer valer el demandado serán las referidas en las fracciones I y II, primera parte, las cuales podrían denominarse dilatorias, en tanto no se encuentran encaminadas a destruir la pretensión de fondo

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

del demandante; y en la segunda parte de la fracción II, III, IV y la V, se trata excepciones perentorias en virtud de que éstas últimas buscan obstaculizar la pretensión del actor, destruir la acción (causales de sobreseimiento) y las defensas, que constituyen argumentos tienden destruir las consideraciones de fondo del actor, o de demostrar la ineficacia de los conceptos de impugnación.

Ahora bien, como incidentes de previo y especial pronunciamiento, la demandada puede hacer valer en su contestación los siguientes: a) la incompetencia en razón de territorio; b) la acumulación de autos; c) el de nulidad de notificaciones; d) la recusación por causa de impedimento; e) la reposición de autos; y f) el de interrupción por causa de muerte, disolución, declaratoria de ausencia o incapacidad.

Por lo que respecta a las excepciones simples dilatorias, la ley contempla a la de suspensión de la ejecución y la de la falsedad de documentos.

Por su importancia, es menester insistir en que las defensas que vierte la autoridad demandada, son aquellos argumentos encaminados a destruir las consideraciones de fondo aducidas por el actor, las cuales conforme al ordenamiento aludido estarán enfocadas a dos situaciones:

En primer lugar, a responder todos y cada uno de los hechos que le impute de manera expresa el demandante, pues de lo contrario se presumirán ciertos, salvo prueba en contrario y, deben estar dirigidos a demostrar que los hechos que le atribuye el actor no ocurrieron como los relata el actor, ya sea trasladándole la carga de la prueba, o bien, exhibiendo aquellas que destruyan los hechos que le imputen.

En segundo lugar, a esgrimir consideraciones de derecho por las cuales se evidencie la ineficacia de los conceptos de impugnación, y por tanto, poner de relieve la legalidad del acto, por no configurarse las causales de nulidad que se invoquen.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

- La **reconvención o contrademanda**. Es la contrademanda que formula el demandado al dar contestación a la demanda, la cual está sujeta a las reglas señaladas por la ley, relativas a la forma de toda demanda. A través de la reconvención se hace valer una acción autónoma e independiente de aquella que dio origen al juicio, toda vez que el demandado, aparte de las defensas que le competen contra la acción que se deduce en su contra, ejercita a su vez una acción que trae como consecuencia que la relación procesal adquiera un contenido nuevo, que habría podido formar parte de una relación procesal separada, además de que por virtud de la reconvención, el demandado tiende ya no únicamente a neutralizar la acción y lograr la desestimación de la demanda, como sucede en tratándose de las excepciones, sino que persigue en favor propio una determinada prestación, declaración o condena, con independencia de la desestimación de la demanda del actor; de ahí que la reconvención esté sujeta a los términos y condiciones que para el ejercicio de cualquier acción fija la ley, sin que pueda considerarse como un acto meramente accesorio de la demanda principal.

Sin embargo, esta figura no opera en el juicio contencioso administrativo, en la medida en que, en este tipo de juicios, lo que se examina es la legalidad de una resolución administrativa, por lo cual, la controversia sólo puede tratar sobre las cuestiones decididas en tal acto; y, por ello la sentencia que en éste se pronuncie no puede ocuparse de otras cuestiones distintas de las que sirvieron de base a la autoridad administrativa para emitir la resolución impugnada.

- **La contumacia o rebeldía del demandado**, es una actitud pasiva que se traduce en la falta de contestación de la demanda, no obstante haber sido llamado legalmente a juicio.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

De acuerdo a la legislación de la materia, la contumacia se configurar en los siguientes supuestos:

1. Cuando no conteste la demanda dentro del término de treinta días;
2. Cuando la contestación de la demanda no se refiera concretamente a los hechos que se le imputen expresamente; y
3. Cuando sin causa la demandada no expida las copias de los documentos ofrecidos por el demandante para probar los hechos que le imputa.

Por otra parte, es necesario señalar que existen dos cuestiones importantes de la contestación de la demanda; la primera consistente en que la autoridad al momento de formularla, de ninguna forma podrá cambiar los fundamentos en que sustentó la resolución impugnada; y únicamente dentro de este momento procesal y hasta antes del cierre de la instrucción, la autoridad demandada podrá allanarse a las pretensiones del demandante o revocar la resolución impugnada.

La autoridad demandada deberá acompañar a su escrito de contestación de demanda lo siguiente:

1. Copias de la misma y de los documentos que acompañe para el demandante y para el tercero interesado.
2. El documento con el que acredite su personalidad cuando el demandado sea un particular y no gestione en nombre propio.
3. El cuestionario que debe desahogar el perito, debidamente signado por el demandado.
4. En su caso, la ampliación del cuestionario para el desahogo de la pericial ofrecida por el enjuiciante.
5. Las pruebas documentales que ofrezca. Sin embargo, cuando se trate de documentales o información calificada por la Ley de Comercio Exterior como gubernamental confidencial o información confidencial proporcionada por terceros independientes, obtenida en el ejercicio de las facultades en materia de operaciones

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

entre partes relacionadas a que se refiere la Ley del Impuesto Sobre la Renta; la Sala no solicitará los documentos, sino hasta antes de cerrar la instrucción.

CONTESTACIÓN A LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA

El plazo para contestar la ampliación de la demanda será de diez días hábiles siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la ampliación de la demanda. Y el escrito en la que se formule deberá hacerse en los mismos términos y con los mismos requisitos indicados para la contestación de la demanda, desde luego, exhibiendo de forma conjunta las copias de la misma y de sus respectivos anexos (pruebas) a efecto de correr traslado a las partes, salvo que éstas últimas ya hubieren sido exhibidas con la contestación de la demanda.

La importancia de la contestación a la demanda o a la ampliación de la demanda estriba en que la autoridad demandada pueda o no impugnar la sentencia que en su caso emita el tribunal cuando ésta le sea desfavorable mediante el recurso de revisión; esto es, si la autoridad demandada no formula su contestación cuando se impugne una negativa ficta, o el acto principal del que derive el impugnado en la demanda o una notificación cuando se den a conocer en la contestación, o en los casos previstos por el artículo 16 de la ley, o cuando con motivo de la contestación se introduzcan cuestiones que no sean conocidas por el actor al presentar la demanda; significa que omite defender su resolución o lo que expuso al contestar la demanda; por tanto, de serle desfavorable la decisión de la Sala no puede ya impugnarla ante el Tribunal Colegiado, en virtud de que no la defendió en el momento procesal oportuno a través de la ampliación de la demanda.

Por último, debemos precisar que las reglas y requisitos que rigen a la contestación de la ampliación de la demanda son los mismos que rigen a la contestación de demanda.

4.4. DEL CIERRE DE LA INSTRUCCIÓN Y DE LOS ALEGATOS

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

FORMULACIÓN DE ALEGATOS

Los alegatos son los razonamientos hechos por las partes destinados a fundar sus peticiones y a obtener el tipo de resolución deseada, es decir tienen el propósito de convencer a la Sala sobre la pretensión que deba decidir.

Constituyen pues, el razonamiento que en forma escrita formulan las partes para demostrar al juzgador que su contraparte no tiene razón en su pretensión.

El Diccionario Jurídico Mexicano define a estos como "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 de fondo en las diversas instancias del proceso."

En esa tesitura, los alegatos tienen por objeto que se haga un examen comparativo entre los argumentos de violación de los derechos subjetivos o de las causales de ilegalidad expuestas en el escrito de demanda, según se trate, con la contestación que produce la autoridad demandada, así como con las pruebas aportadas en el juicio, con el objeto de destacar que ésta última no alude a todos y cada uno de los agravios expuestos, o que lo hace parcialmente, o bien, que la demandada pretende mejorar el acto combatido introduciéndose argumentos no expuestos en éste o invocándose disposiciones no citadas en él (sustracción de la Litis) y en el caso la autoridad, tienen por objeto que plantee alguna causal de improcedencia que no hizo valer al contestar la demanda.

Ahora bien, cinco días después de que haya concluido la substanciación del juicio y siempre que no existan cuestiones pendientes por desahogar; el magistrado instructor notificará por lista a las partes de que cuentan con un plazo de cinco días hábiles para formular sus alegatos por escrito. Apercibiéndolos que de no presentarlos en el tiempo señalado no serán considerados al momento .de emitir la

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

sentencia respectiva.

CIERRE DE INSTRUCCIÓN

La instrucción, ha sido definida como la "fase o curso que sigue todo proceso, o el expediente que se forma y tramita con motivo de un juicio.” (Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Cuarta Edición UNAM. Porrúa).

A nuestro juicio, la instrucción es el conjunto de actos procedimentales de las partes, de los terceros y del juzgador con los cuales se pretenden aportar los elementos necesarios para fijar la litis y establecer si las pretensiones de las partes son fundadas o no, es decir, se proporcionan durante la instrucción las herramientas necesarias para estar en posibilidad de emitir la resolución respectiva.

Precisado lo anterior, podemos señalar por ende, que el cierre de la instrucción es precisamente cuando el curso del procedimiento ha concluido, que se han agotado todas y cada una de las etapas de éste y que presupone que la Sala Regional respectiva ya cuenta con esos elementos para dirimir la controversia y emitir la sentencia que dé por concluido el proceso.

En el juicio contencioso administrativo, el cierre de instrucción opera una vez que han transcurrido los cinco días señalados en el apartado anterior, esto es, pasados los cinco días después de la conclusión de la substanciación del juicio y los cinco días otorgados a las partes para formular sus alegatos, y al fenecer éste último plazo, con alegatos o sin ellos, quedará cerrada la instrucción, sin necesidad de declaratoria expresa, salvo que alguna de las partes en sus alegatos presente alguna prueba superveniente, caso en el cual deberá correrse traslado a la otra parte para que exprese respecto de ella lo que a su derecho convenga; después de ello, quedará cerrada la instrucción.

Así pues, con el cierre de instrucción culmina la primera etapa del

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

procedimiento y se inicia la segunda; es decir, el de la resolución.

5. ESTRUCTURA FORMAL DE LA DEMANDA DE JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

Como se destacó en párrafos precedentes, el escrito inicial de demanda en el juicio administrativo, debe cumplir con diversas formalidades que exige el artículo 14 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y que pasaremos a analizar a continuación.

En especial nos permitimos recomendar una forma que resulta muy práctica en la formulación de escritos procesales y que se constituyen en los siguientes apartados:

-**El rubro**: Este se señala en la parte superior derecha de la primera hoja del escrito, donde se mencionará los nombre del actor y la autoridad demandada, seguido con el señalamiento del tipo de escrito, que se expresará de una forma sistemática después de esta explicación introductoria.

-A continuación se señala el nombre de la autoridad jurisdiccional competente para conocer y resolver el litigio que se somete a su conocimiento.

-**El proemio**: En este párrafo se señalara de inicio el nombre de la persona que promueve, que puede ser el interesado por derecho propio; el representante legal de la persona moral, y para el caso de los abogados que actúan mediante poder notarial, que serán apoderados jurídicos, señalando el documento mediante el cual demuestran la personalidad con que actúan; a continuación se debe señalar el domicilio fiscal del actor y el domicilio convencional para oír y recibir todo tipo de documentos y notificaciones; posteriormente en este mismo párrafo se citaran a las personas que se autorizan para oír y recibir notificaciones en nombre de la parte actora, que si se nombran a abogados en términos del último párrafo del artículo 5

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

de la Ley de la materia, podrán dentro del proceso promover recursos, incidentes, medidas cautelares y ofrecer pruebas que resulten supervenientes, para concluir con la expresión del debido respeto que exige el artículo 8° Constitucional, para aquellos casos en que se ejerce el derecho de petición como lo es un escrito de demanda.

-**El exordio**: En este párrafo se mencionara la vía que se intenta, el acto controvertido y la autoridad emisora del acto.

-**Fecha de notificación**. En este punto debe señalarse la fecha de notificación y si existen o no terceros interesados.

-**Hechos**. Acto seguido se planteará el capítulo de hechos, que se recomienda se asienten de manera cronológica y en su correspondiente grado de importancia, de tal manera que sea verdaderamente indicador de las causas del conflicto de intereses que se presenta en el caso.

-**Conceptos de impugnación**. El siguiente apartado, que constituye la columna vertebral de todo juicio, serán los conceptos de impugnación, que igual que lo explicado para los agravios, son los razonamientos lógico-jurídicos, cuya pretensión es informar a la autoridad jurisdiccional, por qué debe considerarse que la autoridad demandada, en su acto administrativo, actúo de una manera despegada a derecho.

Dicho sea de otra manera, el razonamiento lógico jurídico de nuestros conceptos de impugnación, se formarán a través de un pensamiento reflexivo y analítico que en la búsqueda de solución de un problema planteado, permita la creación de un razonamiento adecuado, que mediante el uso de la ley, la doctrina y la jurisprudencia, nos permita demostrar la antijuridicidad del acto de autoridad, para el logro de una declaratoria de nulidad, del reconocimiento de un derecho subjetivo o el logro de una condena a cargo de la autoridad administrativa.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

A continuación se podrán exponer, si así procede y se requiere, las medidas cautelares, que en ocasiones son muy importantes para conservar la materia del juicio y busquen evitar un daño grave al actor, como lo podría ser en materia fiscal, la solicitud de suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, a fin de evitar se rematen los bienes que fueron embargados dentro del mismo.

Aunque pocos juristas ocupan su tiempo para interponer recursos, existe uno, que aunque los tribunales se resisten, sin que cuenten con una razón jurídica loable, a reconocer el derecho de los gobernados que ante la presencia de un acto irregular, permita la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, así como el cuarto párrafo del artículo 6 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, a declarar la procedencia de una indemnización por daños y perjuicios, pero no obstante lo anterior, se recomienda que se intente, hasta que las autoridades jurisdiccionales entiendan que dicho instrumento sirve para obligar a las autoridades administrativas, abandonen las prácticas ilegales de extorsión, abuso de poder o desvío de autoridad. Por esa razón en su escrito de demanda se puede incluir el Incidente de indemnización por daños y perjuicios.

-**Las pruebas**. Antes de señalar la forma en que deben ser ofrecidas y el valor que tienen dentro del juicio contencioso administrativo, en primer lugar es necesario denotar su concepto. Al tratar de conceptualizarlo, los procesalistas le han conferido diversas acepciones, pues a veces se habla de prueba como actividad, como medio, como procedimiento, como resultado o efecto, y como un fin.

Como actividad consiste en la acción de probar la afirmación o negación de los hechos invocados.

Como medio, se refiere a aquellos instrumentos o medios de convicción que se allegan al juzgador para el conocimiento de los hechos controvertidos.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Como procedimiento, se refiere a los actos a través de los cuales se desarrolla formalmente el procedimiento probatorio.

Como fin, se alude a la razón por la cual se debe probar en el proceso.

Como resultado, se entiende como la convicción que se logra generar en el juzgador con los medios probatorios que fueron exhibidos en el juicio.

A nuestro juicio, el vocablo prueba engloba a todas las acepciones anteriores; por tal razón, constituye uno de los actos del demandante más importantes dentro del proceso, puesto que de su alcance y valor probatorio dependerá el acreditamiento de sus afirmaciones y, en consecuencia, la procedencia de sus pretensiones. De tal suerte que, si la prueba es deficiente o se carece de ella, no podrá obtenerse una determinación favorable a los intereses del promovente, pues para ello deberá acreditarse dentro del proceso, a través de los medios de convicción idóneos, la existencia de un derecho o la trasgresión del mismo.

Podemos concluir entonces, que la prueba es el conjunto de actos o elementos de convicción desarrollada por las partes con el objeto de lograr la convicción en el juzgador de que los hechos manifestados por ellas dentro del juicio son ciertos; quedando comprendidos todos los medios, instrumentos y conductas humanas, que sirvan a los litigantes para demostrar sus aseveraciones.

De tal suerte que, la carga procesal recae en las partes de acuerdo a las acciones y excepciones que hagan valer, esto es, que a efecto de que aquéllas prosperen, indefectiblemente deben ser acreditadas por quien las ostente: debiendo el reo probar sus excepciones y el actor los hechos constitutivos de su acción, máxime cuando este último pretenda que el Tribunal le reconozca o haga efectivo un derecho subjetivo, caso en el que deberá probar los hechos de los que deriva su derecho y la violación del mismo, cuando esta consista en hechos positivos (artículo

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

40 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo).

En opinión del autor Manuel Lucero Espinosa -que compartimos-, "Tal carga no constituye una obligación, en tanto que las partes no tienen la obligación de probar los hechos controvertidos, en cuanto que no existe un acreedor que pueda exigir legalmente su cumplimiento; a lo más que existe es un interés en probar, pero la parte se encuentra en libertad de hacerlo o no, todo depende de su deseo de obtener un resultado favorable a sus intereses" (Ob.Cit. pág. 161).

En tal virtud, si para obtener una sentencia favorable depende de que las partes aporten al juzgador los medios probatorios idóneos, resulta entonces imperante determinar a quién corresponde tal débito procesal en el juicio contencioso administrativo.

Para determinar lo anterior, debemos partir de que los actos de autoridad gozan de presunción de legalidad; por tanto, la carga de la prueba "naturalmente" recae en el actor, precisamente con el objeto de destruir tal presunción, en virtud de que el juzgador no puede declarar su nulidad de oficio; sin que lo anterior exima a la demandada de su obligación de justificar los elementos constitutivos de sus excepciones y defensas.

Así, doctrinariamente se ha establecido que la presunción de legalidad de los actos administrativos no es absoluta, sino relativa (juris tantum), puesto que admite prueba en contrario; y en virtud de ello la carga de la prueba recae en quien tiene interés en destruirla.

No obstante lo anterior, tal presunción deja de operar cuando el demandante niega lisa y llanamente la existencia de los hechos en que la autoridad apoya la emisión del acto, revirtiendo de esta manera la carga de la prueba a la demandada a fin de que demuestre la existencia de esos hechos (artículo 42 de la Ley). Sin embargo, no hay que dejar de lado que no toda negativa del accionante trae consigo

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

la reversión de la carga de la prueba al demandado, pues cuando dicha negación envuelve la afirmación expresa de otro hecho, sigue teniendo la obligación de acreditar éste último.

EL OFRECIMIENTO DE PRUEBAS.

La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dispone que en los juicios que se ventilen ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la confesional de las autoridades mediante absolución 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.

En esa medida, serán admisibles en el juicio contencioso administrativo, conforme al Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria: la documental pública y privada, la pericial, el reconocimiento o inspección judicial, testimoniales, fotografías y por supuesto las presuncionales, que son aquellas proposiciones o razonamientos jurídicos en donde, a partir de un hecho probado el Tribunal puede presumir la existencia de otro, si entre ambos existe un enlace lógico.

Debemos destacar que tales pruebas serán admitidas siempre y cuando sean pertinentes, idóneas y congruentes con los hechos controvertidos, ya que de admitirse pruebas que no reúnan tales características traerían como consecuencia una pérdida de tiempo para el propio juzgador como para las partes, generando procesos interminables.

Las pruebas, como se ha hecho referencia, deben ofrecerse y exhibirse desde el momento de la presentación de la demanda y de la contestación de la misma, o en su caso, al momento de la presentación de la ampliación de la demanda y de su respectiva contestación, de lo contrario, el magistrado instructor requerirá al

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

oferente a efecto de que en un plazo de cinco días hábiles las exhibas o las perfeccione, bajo el apercibimiento de tenerlas por no ofrecidas, lo que trae como consecuencia que no sean valoradas ni tomadas en consideración al momento de emitir la resolución respectiva.

Cuando el actor o demandado ofrecen las pruebas pericial o testimonial deben, a efecto de ser admitidas, señalar desde su ofrecimiento los hechos sobre los que deban versar; precisar los nombres y domicilios del perito o de los testigos y adjuntar el cuestionario que debe desahogar el perito, debidamente firmado por el oferente y el interrogatorio para el desahogo de la testimonial, que sólo deberá signarse cuando se diligencie vía exhorto; requisitos sin los cuales, se tendrán por no ofrecidas.

Es necesario precisar que cuando las pruebas no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentran a su alcance, éste deberá 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 esto sea legalmente posible. En tratándose de las documentales que pueda tener a su disposición, bastará que acompañe copia de la solicitud debidamente presentada por lo menos cinco días antes de la interposición de la demanda; esto es lo que conocemos como "preparación de la prueba", que supone la imposibilidad de aportar físicamente las documentales con el escrito inicial de demanda, pero ello no impide que se indique que se están realizando las gestiones pertinentes para la obtención de las mismas.

A fin que las partes puedan rendir sus pruebas, los funcionarios o autoridades están obligados a expedir con oportunidad, previo pago de los derechos correspondientes, las copias certificadas de los documentos que les soliciten, si no lo hiciere así, se podrá solicitar al Magistrado Instructor que se las requiera.

Si aún y cuando medié dicho requerimiento la autoridad demandada no

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

expide las copias de los documentos ofrecidos para probar los hechos imputados a aquélla, se presumirán como ciertos los hechos que se pretendían probar; pero, si la autoridad omisa no es la demandada, se podrá imponer un multa como medida de apremio y también se podrá comisionar al Secretario y Actuario que deba recabar la certificación omitida u ordenar la compulsa de los documentos exhibidos por las partes, con los originales que obren en poder de la autoridad.

VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS

La valoración de las pruebas es la actividad judicial a cargo de la Sala Regional que conozca del asunto, para apreciar el grado de convencimiento acerca de la veracidad de los hechos objeto de prueba. Esta valoración se hace, no dentro del procedimiento probatorio, sino fuera de él, es decir, al momento de emitirse la resolución respectiva.

En el juicio contencioso administrativo el sistema de valoración de pruebas es mixto, pues por un lado determina, específicamente, el valor que se le deberá otorgar a algunos medios probatorios (prueba tasada); y, por otro, deja a la prudente apreciación de la Sala la valoración de ciertos medios de prueba (prueba razonada); ya que el propio juzgador es el que determina su grado de eficacia, gozando de libertad para calificarla y valorarla, pero esa libertad no puede ni debe ser arbitraria, pues se encuentra limitada por las reglas de la lógica y por los derechos fundamentales consagrados en el artículo 16 de nuestra Constitución Política: de fundar y motivar su valoración, las cuales se cumplen en el prudente arbitrio o apreciación de la Sala, asentando las razones por las cuales le generan determinado grado de convicción o le permiten concluir en un determinado sentido.

Así pues, la Sala juzgadora, en estricta observancia al precepto constitucional, deberá exponer razonadamente, todos los argumentos jurídicos que le llevaron a desestimar o a darle cierto grado de eficacia a los medios de convicción aportados por las partes y, aquéllas por las que le permiten arribar a una

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

determinada conclusión.

Es sustento de lo anterior lo establecido en el artículo 46 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en el que se determina aquellos medios probatorios a los que le otorgará determinado valor o grado de eficacia y las que quedaran a su prudente apreciación:

- Harán prueba plena: la confesión expresa de las partes, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, los hechos legalmente afirmados por la autoridad en documentos públicos, incluyendo los digitales; pero, si éstos últimos contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, esos documentos únicamente prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales manifestaciones o declaraciones, sin que ello signifique que prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

- Cuando se traten de actos derivados de las facultades de comprobación de las autoridades, se entenderán por legalmente afirmados los hechos que constan en las actas respectivas.

- La valoración de las pruebas periciales y testimoniales, así como las demás pruebas, quedarán a la prudente apreciación de la Sala.

- Cuando se trate de documentos digitales con firma electrónica distinta a la electrónica avanzada o sello digital, para su valoración se estará a lo dispuesto por el artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles; esto es, que se estimará primordialmente la fiabilidad del método en que haya sido generada, comunicada, recibida o archivada y, en su caso, si es posible atribuir a las personas obligadas el contenido de la información relativa y ser accesible para su ulterior consulta.

Es necesario destacar que cuando por enlace de las pruebas rendidas y de las

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

presunciones formadas, la Sala adquiera convicción distinta acerca de los hechos materia del litigio, podrá valorar las pruebas sin sujetarse a las reglas anteriores, debiendo, desde luego, fundar razonadamente tal decisión en su sentencia.

Finalmente, debemos señalar que el Tribunal también tiene la posibilidad de determinar cuándo una prueba es insuficiente, que será cuando del conjunto de datos que obran en el expediente no se llegue a la certeza de las imputaciones hechas; por lo que al estar frente a una prueba insuficiente, lo lógico será que se confirme el acto impugnado.

-**Petitorios**. Por último se llevará a cabo la expresión de petitorios y como corolario la firma de quien suscribe la demanda.

-**Firma**. Es de reconocido derecho, que el documento que carezca de firma, carece a su vez de cualquier efecto jurídico, por tanto algunos tratadistas expresan que un documento sin firma, es la nada jurídica.

Esta corta explicación de las características y formalidades del escrito inicial de demanda, se podrá entender con mayor claridad, mediante el ejemplo que a continuación se expone de un caso real.

Este caso hipotético, va a tratar un conflicto fiscal sobre devolución de impuestos y por tanto se presume que la actora es una empresa que goza del beneficio fiscal de tasa cero en el impuesto al valor agregado, por lo que conforme a lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, esencialmente procede legalmente se devuelvan los impuestos que esa empresa haya pagado al adquirir bienes para su actividad, y al solicitar la devolución el SAT se niegue autorizar dicha devolución.

Es importante destacar que el uso de la jurisprudencia en materia administrativa, resulta importante para esclarecer debidamente el caso en conflicto.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

El **caso hipotético** se proyecta de la manera siguiente:

XXXXXXXXXXXXXX, S.A. DE C.V.
VS
ADMINISTRACIÓN DESCONCENTRADA DE AUDITORIA
FISCAL DE XXXXXXXXX "1"
SE INTERPONE DEMANDA.

C. MAGISTRADO INSTRUCTOR DE LA SALA REGIONAL DEL XXXXXXXXXXXX.
TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

XXXXXXXXXXXXXX, representante legal de la empresa **XXXXXXXXXXX S.A. DE C.V**., personalidad que tengo debidamente reconocida por la autoridad demandada, señalando como domicilio para oír y recibir toda clase de documentos y notificaciones, el ubicado en la calle de XXXXXXXXXXXX # 160, colonia XXXXXXXXX de esta Ciudad, y con E-MAIL **notificaciones@gmail.com**, autorizando en términos del artículo 5°, último párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo a los profesionistas en Derecho **XXXXXXXXXXXXXXXXXX**, así como a la pasante jurista XXXXXXXXXXXXXXXXX**,** con el debido respeto comparezco a exponer:

Que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 13, 14, 15 y demás relativos y aplicables de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en tiempo y forma, vengo a interponer formal demanda de juicio contencioso administrativo, en contra de la Resolución definitiva contenida en el oficio número XXXXXXXXX, emitida dentro del expediente SAT-45-59-2014-XXXX, de fecha XXXXXXXXXXXX, por la Administración Desconcentrada de Auditoria Fiscal de XXXXXXXX "1", mediante el cual resuelve que es improcedente la reclamación de devolución de los saldos a favor solicitados correspondientes al mes de marzo, abril y mayo del año XXXXX, por los montos de $XXXXXX, respectivamente, lo anterior lo hace de una manera ilegal como se demostrará en el cuerpo del presente documento.

A fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 14 de la Ley de la materia, me permito manifestar:

1.- NOMBRE Y DOMICILIO DEL DEMANDANTE: XXXXXXXXX, S.A. DE C.V., con domicilio e E-Mail, señalado en el proemio del presente escrito.

2.- **AUTORIDAD DEMANDADA**: ADMINISTRACIÓN DESCONCENTRADA

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

DE AUDITORIA FISCAL DE XXXXX "1"

3.- **ACTO IMPUGNADO**: contenida en el oficio número XXXXXXXXX, emitida dentro del expediente SAT-45-59-2014-XXXX, de fecha XXXXXXXXXXXX, por la Administración Desconcentrada de Auditoria Fiscal de XXXXXXXX "1".

4.- **TERCERO INTERESADO**: Bajo protesta de decir verdad, ignoramos que exista un tercero interesado en el caso.

5.- **FECHA DE NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN**: XXXXXXXXXXXXXXXXXXX.

HECHOS CONTROVERTIDOS:

Se expresan por nuestra parte, los siguientes hechos:

1.- Que con fechas 25, 26 y 29 de septiembre todas de 2014 se solicitó a la hoy demandada, la devolución de saldos a favor correspondientes a los meses de marzo, abril y mayo de XXXX, solicitudes que quedaron marcadas ante la autoridad mediante los números XXXX, XXXX y XXXX., por un monto global de $xxxxxxxxx, correspondiente al Impuesto al Valor Agregado.

2.- Por resolución de fecha xxxxxxxxx, se niega la devolución, mediante diversos argumentos.

3.- Inconformes con dicha resolución, el día xxxxxxxxxx, se interpone recurso de revocación, mismo que quedó marcado bajo el número RRxxxxxxx.

4.- Mediante resolución contenida en el oficio xxxxxxxxxx de fecha xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx, emitida dentro del recurso citado en el hecho próximo anterior, se ordena a la hoy demandada dejar insubsistente su diversa resolución citada en el hecho dos de este libelo, ordenando se emitiera nueva resolución que estuviera apegada a derecho.

5.- Con fecha xxxxxxxxxxxxxxxxxxx, se notifica a mi representada la resolución que en cumplimiento emite la demandada, insistiendo en los mismos términos que habían dado lugar a que se dejara insubsistente la primera de sus resoluciones, emite una nueva reiterando su negativa de devolución.

CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN:

PRIMERO.- El acto controvertido fue emitido con violación a lo dispuesto por los artículos 14, 16 y 17 Constitucionales, en relación con el diverso artículo 59

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, dada cuenta que motiva indebidamente su negativa a la devolución, sin tomar en cuenta todos los argumentos y pruebas que le fueron exhibidas y simplemente consignadas de las hojas 3 a la 14 de la resolución impugnada.

Esto es, en la resolución que cumplen se revocó la resolución primigenia, bajo el argumento de que esa carecía de la debida fundamentación y su motivación; de ahí que se ordenó se emitiera una nueva que cumpliera los extremos señalados por la Administración Jurídica en la resolución del recurso administrativo RRxxxxxxxx.

En su lugar, vuele a insistir al volver a considerar los actos de tasa cero por cantidad de $xxxxxxxxxx e insistir, no obstante los informes y pruebas exhibidas durante la revisión, de considerar como depósitos que no corresponden a nuestros registros de contabilidad por la cantidad de $xxxxxxxxxx.

Esto es, al inicio de la visita domiciliaria la documentación que fue exhibida, además de todos los estados de cuenta requeridos, el reporte de balanza de comprobación correspondiente a los meses de marzo, abril y mayo de xxxx, además del reporte de auxiliares de bancos, como consta en los puntos 11 y 12 de documentación recibida, visible a página doce de la resolución, para luego ignorando totalmente tales probanzas, insiste de manera antijurídica en considerar los movimientos bancarios como depósitos que no corresponden a los registros de nuestra contabilidad, extremo que quedó desvirtuado desde el momento de entrega de la citada documentación, misma que no basta que solo se cite en el acto controvertido, si no también que la misma se valore en términos legales y de justicia.

Resulta indiscutible que la autoridad demandada ha excedido el ámbito de sus atribuciones, pues como se podrá corroborar, no solo reiteraba e insistía en la presentación de la documentación exhibida desde el inicio de la visita domiciliaria, como se puede observar en su acta parcial donde la visitadora requiere de nueva cuenta la documentación contable, pero además y en un acto de abuso de autoridad requiere a mi representada de cuestiones que nada tienen que ver con el control fiscal de las operaciones comerciales de nuestra representada donde se nos requiere que señaláramos el precepto legal mediante el cual se nos autorizaba tributar en la tasa cero. Sorprendente resulta la pretensión de la demandada, pues desde el registro de la Sociedad quedó determinado nuestro régimen por la propia dependencia fiscal, por lo que en el momento en que se deben consignar solo hechos, pretende se ventilen cuestiones de derecho, lo que resulta inaceptable por lo violatorio a nuestros intereses legales.

Igualmente de manera excesiva y abusiva, se extralimita de sus facultades y nos exige que se indicara el proceso de transformación que se lleva a cabo para la elaboración de los productos enajenados. Al respecto, negamos lisa y llanamente que la autoridad tenga facultad legal alguna para que se exija detallarles nuestros procesos industriales.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Luego también nos exige la presentación de etiquetas que son adheridas a nuestros productos, que demostremos, exhibiéramos original y copia del aviso de funcionamiento, de responsable sanitario y modificaciones y baja, expedida por la Comisión Federal para la Protección contra Riesgo Sanitario, registro de inventarios inicial y final de los meses marzo, abril y mayo de xxxx, además de algunos avisos que ignoramos que son y que según ellos los emite la Secretaría de Economía, pero que dichos documentos están fuera del ámbito de su competencia.

Exigen que les entreguemos la integración mensual de compras y para colmo de la arbitrariedad nos requieren que de acuerdo a la infraestructura con que contamos, especifiquemos la maquinaria y equipo que utilizamos para la producción de nuestros productos, cuestiones que sostenemos categóricamente nada tienen que ver con la reclamación de devolución de impuesto que hemos solicitado y que de manera antijurídica nos lo niegan.

Y para concluir en su excesiva exigencia, vuelve a requerir la presentación de estados de cuenta, balanza de comprobación, y en general lo mismo que le fue exhibido desde el acta de inicio de la visita, lo que crea un círculo vicioso, pues insiste de manera arbitraria en considerar que los depósitos no corresponden a los registros de la contabilidad, cuando con la documentación exhibida se demuestra todo lo contrario, es decir, que queda debidamente detallado los movimientos y transferencias bancarias relacionándolas con la documentación comprobatoria correspondiente, pero sigue, sin base legal alguna pretendiendo negar el reconocimiento del derecho que tenemos a la devolución de los impuestos que proceden conforme a derecho.

Como se viene expresando desde el inicio de la visita y en forma precisa al momento del levantamiento del Acta Parcial de Inicio, se dio cuenta de toda la documentación exhibida, que desvirtúa de manera absoluta la indebida negativa de devolución que se ha reclamado, por así proceder conforme a derecho, por lo que desde este momento y para demostrar plenamente se ofrece como prueba el expediente administrativo de la autoridad demandada, donde se consigna de manera absoluta la documentación que nos fue requerida y que corresponde a la documentación contable a que tiene competencia revisar la autoridad tributaria.

Como podrá leerse a fojas 40 y 41 de la resolución combatida, la demandada da cuenta sobre la documentación que le fue exhibida en fechas xxxxxxxxxx y xxxxxxxxx del mismo año, pero ni detalla de que documentación precisa se trataba, para que concluyera que en nuestro escrito último “únicamente plasmo manifestaciones referentes a los demás puntos (se ignora de que puntos habla) que se le solicitaron, no pronunciándose por el punto relacionado al origen de los depósitos que no corresponden a registros de contabilidad que se encuentra obligado a llevar, por lo que se consideran Valor de los Actos o Actividades presuntos gravados a la tasa del 16% por depósitos que no corresponden a registros en su contabilidad que se encuentra obligado a llevar salvo prueba en contrario de conformidad con los artículos 39, artículo (sic) 32 primer párrafo Fracción I de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, artículo 71 primer párrafo, del Reglamento del

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Impuesto al Valor Agregado (sic) en relación con los artículos 59, primer párrafo, fracción III, y 28 primer párrafo Fracción I y II (sic) del Código Fiscal de la Federación y 29 primer párrafo fracción I del Reglamento del Código Fiscal de la Federación…" y transcribe los preceptos señalados.

Nos permitimos destacar que en la especie los documentos que fueron exhibidos y la autoridad fue omisa en detallarlos, y que entre otros son:
-Las pólizas de ingreso de los meses marzo, abril y mayo de xxxx;
-Pólizas de cheques con su documentación comprobatoria;
-Facturas de ingresos;
-Fichas de depósito;
-Facturas de compras y gastos;
-Estados de cuenta de las siguientes Instituciones Bancarias: xxxxxxxxxxxxxxxxx.
-Escritura Constitutiva;
-Constancia de Inscripción del R.F.C.;
-Reporte de Balanza de comprobación correspondiente a los meses de marzo, abril y mayo de xxxx;
-Reporte de auxiliares de Bancos, IVA acreditable, Proveedores, Ingresos, IVA causado, acreedores diversos, compras y gastos, relativos a los meses de marzo, abril y mayo de xxxx;
-Libro Mayor y Diario de los meses marzo, abril y mayo de xxxx;
-Hojas de Trabajo correspondientes a los citados meses,
- Análisis de la Operaciones Bancarias con sus correspondientes soportes, entre otros.

La violación deriva que, no obstante existen constancias fehacientes de la entrega de la documentación idónea para demostrar que es equivocada la pretensión de gravar las operaciones que les corresponde la tasa cero, a la tasa del 16%, sin que exista sustento jurídico, ni motivo alguno para hacerlo.

Esto se corrobora cuando en el acto controvertido, página 43, tercer párrafo, arriba sin sustento alguno a la conclusión de que en las cuentas bancarias antes referidas, consta que el depósito bancario que no corresponden a registros de su contabilidad en cantidad de $xxxxxxxxxx, deben ser gravados a la tasa del 16%, sin verter de ninguna manera los motivos que existen y los fundamentos legales procedentes para concluir como lo hace.

A páginas 44 a 51, da cuenta de uno de los diversos escritos que presentamos, en virtud de que cada visita que realizaban nos requerían de la misma documentación, y como se lee a partir del último párrafo de la página 51, mediante una pretendida valoración a nuestro documento, la demandada solo se permite la transcripción de diversos e inaplicables preceptos legales, pues negamos lisa y llanamente que se haya vertido razonamiento alguno que le de motivación a su resolución, dando lugar a una indiscutible violación a lo dispuesto por el artículo 16 Constitucional, en relación con los diversos artículos 39 y 32, fracción I de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 71 del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 59, fracción II y 28, fracción I del Código Fiscal de la Federación y 29,

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

fracción I de su Reglamento, dada cuenta que la simple cita de los ´preceptos legales no es suficiente para que un acto de autoridad cumpla con la garantía de legalidad, pues es requisito sine qua non, el que además de señalar los preceptos precisos aplicables al caso, se señalen las causas mediatas e inmediatas que se tienen en cuenta para determinar la carga tributaria a un contribuyente.

Asimismo, y en una supuesta valoración de nuestro escrito de fecha xxxxxxxxxxxxxx, pretendiendo crear una confusión maliciosa, como se puede corroborar de la lectura de la página 54 del acto impugnado, relata en primer término (primer párrafo) los actos consignados por enajenación de nuestros productos por un monto de $xxxxxxxxxxxxx, que corresponden a la tasa cero, acorde a lo dispuesto por el artículo 2-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para que inmediatamente después insistir en los actos que a su parecer les corresponde una tasa del 16%.

Ante la absurda insistencia de requerir documentación, mediante escrito de fecha 4 de septiembre de 2015, mi representada presentó nuevo escrito en donde pretende considerar como actos diversos a los consignados en nuestra contabilidad, los diversos depósitos bancarios de los multicitados meses del año xxxx, anexo a dicho escrito se presenta un análisis de la integración de los movimientos bancarios de las cuentas xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx, por los meses de marzo, abril y mayo de xxxx, añadiendo al documento las columnas de procedencia, método de ingreso y razón de la operación para realizar el debido análisis, documentos estos que de igual manera omite en su análisis y consideración, para insistir de manera antijurídica en sostener que a dichos depósitos les correspondía la aplicación de la tasa del 16%, documento este que se ve transcrito por la autoridad en su acto administrativo a fojas de la 56 a la 66.

Para refutar el documento citado en líneas anteriores, la autoridad en un sorprendente acto de desvío de autoridad, relata, página 67 in fine y 68 ab initio de la resolución controvertida, que en los documentos consta que mi representada registra compras de materia prima en el mes de marzo por $xxxxxxxxxxx, a la tasa cero y $xxxxxxxx a la tasa del 16%, para el mes de abril de xxxx, la cantidad de $xxxxxxxx a la tasa cero y en mayo la cantidad de $xxxxxxxxx a la tasa cero y $xxxxxx a la tasa del 16%, y la visitada no cuenta con la materia prima suficiente para la elaboración de los productos que enajena…”

Se sostiene que resulta sorprendente el argumento de la demandada, por dos simples razones, la primera es que la materia prima se adquiere para usarla en la producción y no para almacenarla y, segunda, de que la revisión que realiza la autoridad fue a más de un año de su realización, pero se podría añadir un tercer punto y es, cual es el fundamento legal que tiene la demandada, para sobrepasando la facultad que le otorga el artículo 16 antepenúltimo párrafo de la Constitución, para que pretenda arquear incluso los bienes que tiene o deja de tener para la producción de sus productos, quedando ha descubierto la ilegalidad de sus análisis y argumentos.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Pero esto no es todo, expresa como corolario de su razonamiento que en virtud de que existen registros en su contabilidad que le corresponde la tasa del 16% por la cantidad de $xxxxxxxxxxx, que corresponden a los movimientos bancarios que como se podrá observar en estos razonamientos vuelve a omitir su estudio y análisis de valoración, concluyendo que el impuesto acreditable, por la causa señalada, ya no le es procedente la devolución del saldo a su favor solicitado.

Sirve de apoyo en la especie, la tesis jurisprudencial emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

> "**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR**.
>
> La falta de fundamentación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra, por lo que el estudio de aquella omisión debe hacerse de manera previa. En efecto, el artículo 16 constitucional establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados, pero la contravención al mandato constitucional que exige la expresión de ambas en los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: la derivada de su falta, y la correspondiente a su incorrección. Se produce la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica. En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso. De manera que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto. La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales, al mismo por virtud de un imperativo constitucional, por lo que, advertida su ausencia mediante la simple lectura del acto reclamado, procederá conceder el amparo solicitado; y en el segundo caso consiste en una violación material

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos, lo cual, por regla general, también dará lugar a un fallo protector, sin embargo, será menester un previo análisis del contenido del asunto para llegar a concluir la mencionada incorrección. Por virtud de esa nota distintiva, los efectos de la concesión del amparo, tratándose de una resolución jurisdiccional, son igualmente diversos en uno y otro caso, pues aunque existe un elemento común, o sea, que la autoridad deje insubsistente el acto inconstitucional, en el primer supuesto será para que subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación antes ausente, y en el segundo para que aporte fundamentos y motivos diferentes a los que formuló previamente. La apuntada diferencia trasciende, igualmente, al orden en que se deberán estudiar los argumentos que hagan valer los quejosos, ya que si en un caso se advierte la carencia de los requisitos constitucionales de que se trata, es decir, una violación formal, se concederá el amparo para los efectos indicados, con exclusión del análisis de los motivos de disenso que, concurriendo con los atinentes al defecto, versen sobre la incorrección de ambos elementos inherentes al acto de autoridad; empero, si han sido satisfechos aquéllos, será factible el estudio de la indebida fundamentación y motivación, esto es, de la violación material o de fondo."

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 551/2005. Jorge Luis Almaral Mendívil. 20 de octubre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Raúl Alfaro Telpalo.

Amparo directo 66/2007. Juan Ramón Jaime Alcántara. 15 de febrero de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Raúl Alfaro Telpalo.

Amparo directo 364/2007. Guadalupe Rodríguez Daniel. 6 de julio de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretaria: Greta Lozada Amezcua.

Amparo directo 513/2007. Autofinanciamiento México, S.A. de C.V. 4 de octubre de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Raúl Alfaro Telpalo.

Amparo directo 562/2007. Arenas y Gravas Xaltepec, S.A. 11 de octubre de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Raúl Alfaro Telpalo.

SEGUNDO.- De igual manera la autoridad en su acto, viola lo dispuesto por

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

los artículos 16 Constitucional, en relación con los numerales 28, fracciones I y II del Código Fiscal de la Federación y 32 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, pues la pretensión de negar la devolución descansa en hechos falsos, los cuales negamos de manera lisa y llana.

En un incomprensible afán de no reconocer lo que a derecho le corresponde a mi representada, la autoridad en su decisión argumenta en página 72 que se acreditó de manera indebida el IVA por operaciones no realizadas por la suma de $xxxxxxxxxxx; por acreditación indebida por operaciones por remodelaciones en edificio que no corresponde a domicilio fiscal de la contribuyente en cantidad de $xxxxxxxx y por gastos no pagados con cheque nominativo.

Por un lado afirma que las operaciones no realizadas son la de los proveedores xxxxxxxxxxxxx por la suma de $xxxxxxxxxx; Sr. xxxxxxxxxx por $xxxxxxxx y por xxxxxxxxxxx, por el monto de xxxxxxxxxxxx.

En su intríngulis, la demandada, expresa que la vivienda donde se realizaron las mejoras no es propiedad de mi representada, por lo que no es admisible el gasto en virtud de que en dicho domicilio Av. xxxxxxxxxxxxxxxxx, Colonia Centro, xxxxxxxxxxx, y porque la contribuyente no señaló como sucursal o establecimiento, considerando que dichas adiciones y modificaciones no corresponden a gastos de la contribuyente.

Al respecto nos permitimos manifestar, que ignoramos y negamos lisa y llanamente, que exista algún precepto que condicione un gasto exclusivamente a un bien propiedad del contribuyente, a más que la propia demandada reconoce expresamente que dicho bien fue entregado a través de un contrato de comodato, por parte de la empresa xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx, S.A. de C.V., por lo que salvo prueba en contrario, deberá desestimarse tal pretensión, pero sobre todo que pretende desconocer que el objeto social de mi representada además de dedicarse a producir xxxxxxxxxx, su objeto incluye también el de xxxxxxxxx, y en tal extremo, las adaptaciones eran para estar en posibilidad de cumplir con su objeto social, donde se ha cumplido estrictamente con las obligaciones fiscales que de ella derivan.

De la misma manera, la autoridad en su afán de no reconocer nuestro derecho, realiza actos que expresamente reconoce en su resolución y que conllevan un desvío de poder, como lo es que haya solicitado información sobre nuestra obra privada al Archivo General del Estado de Michoacán, al INAH, a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y a la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas del Estado, aunque ignoramos en base a que dispositivo jurídico, la realización de una mejora a un bien inmueble privado, conlleve la necesidad de inscribirse en el Padrón de Contratistas del Estado, extremo que negamos lisa y llanamente.

Sostenemos que en la especie la autoridad sostiene cuestiones que son categóricamente falsas, ya que contrariamente a lo que afirma, los trabajos si

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

contaron con la Licencia de Construcción correspondiente y de la autorización del INAH, para la realización de los trabajos, que se hicieron respetando los lineamientos de dicho Instituto, pero en tal tópico sostenemos que la autoridad pretende regular actos que se encuentran fuera de su competencia, como el hecho de controlar padrones y permisos de obra privada.

Por otro lado la autoridad afirma que se conoció que mi representada no contaba dentro de su plantilla de empleados trabajadores, para realizar los trabajos de adiciones y mejoras del inmueble y "se corroboró que los contribuyentes xxxxxxxxxxxxxx no realizaron los trabajos de demolición de muros, desmontar 660 mts2 de armadura y techumbre de 20 mts de altura, rehabilitación de muros, limpieza, pulido, sellado y colocación de material antiderrapante en xxxxxx m2 de piso cerámico, colocación de zoclo y piso vinílico, elaboración de estructura metálica para tinaco de 2500 l, con alturas de xx mt sobre el nivel de la calle, colocación e instalación de tinaco, colocación de policarbonato para protección de escales (sic), colocación de cristales de fachada posterior y reforzamiento de estructura de aluminio en el interior del edificio, incluye material y mano de obra; colocación de barandal y pasa manos de acero inoxidable con cristales templados de alta resistencia de 10 mm y accesorios de seguridad e implementos, primer y segundo nivel incluye material y mano de obra, rampa antiderrapante, elaborada con cantera, barandal de acero inoxidable y cristal templado de 10 mm; instalación de lámparas y luminarias, colocación de tubos y canaletas para cambiar lo eléctrico, instalación de accesorios eléctricos termo genéricos, tableros y demás accesorios, instalación de cobre de diferentes calibres, elaboración de proyecto para la instalación de la red para voz y datos, incluye planos, cálculos y etiquetas de los nódulos en las cajas y path pack y supervisión de obra, incluye mano de obra para la realización del proyecto, mano de obra por la instalación de charola tipo escalerilla de aluminio incluye charola, soporte y todo lo necesario para soportar el cableado, ya que una vez iniciadas las visitas domiciliarias de aportación de datos de terceros manifestaron no haber realizado ningún tipo de operaciones con la contribuyente xxxxxxxxxxxxxx, S.A. de C.V."

De lo transcrito manifestamos que en efecto xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx, S.A. de C.V., no ha contado con personal que pueda realizar ninguno de los trabajos citados en el párrafo anterior, razón por la que se contrató el servicio profesional de los señores xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx, cuya actividad empresarial es precisamente la de construcción, trabajos y mano de obra que corrió a cuenta de las mencionadas personas, y respondiendo a la simple negativa dichas personas de que hayan prestado servicios a mi representada, manifestamos que ignoramos la razón y causas que la autoridad demandada obligó a los contribuyentes citados a manifestar tal circunstancia, pero es menester destacar que la simple manifestación de dichas personas en relación a los trabajos realizados es que su manifestación no pasa de ser una declaración particular y subjetiva de tales sujetos, pero que no resultan suficientes para desvirtuar los documentos fiscales fehacientes e indubitables que ellos expidieron y que de tal expedición hubo un pago en su totalidad como se demuestra con las constancias de transferencia bancaria donde se da fe de la retribución económica de liquidación de las facturas que desde este momento se

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

ofrecen de prueba.

A fin de demostrar nuestro extremo sustentado en el párrafo que antecede, ofrecemos como prueba las facturas números xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx de fechas 22, 25, 27 y 29 de marzo de xxxx, expedidas por el señor xxxxxxxxxxxx y sus respectivas constancias de pago por transferencia bancaria SPEI. Del señor xxxxxxxxxxxxxxxx, las facturas números xxxxxxxxxxxxxxxxxx, de fechas 14, 22, 25 y 28 de marzo de xxxx y sus respectivas constancias de transferencia bancaria SPEI y por último de la señora xxxxxxxxxxxx, las facturas números xxxxxxxxxxxx, de fechas de 18 de mayo de xxxx las dos primeras, 19 de mayo la tercera y 26 de mayo las dos últimas, todas de xxxx,y sus constancias de transferencia bancaria de cada una de las citadas facturas.

Más aún, en el extremo no concedido de que se hubieren cancelado las operaciones como se afirma, ni la autoridad ni los terceros compulsados demuestran que si se cancelaron las operaciones, se haya resarcido el dinero pagado, pues las facturas y las constancias de transferencia son documentos indubitables, lo que conlleva la sospecha de presión administrativa para que manifestaran como lo hacen, a más de que de la lectura de los escritos que supuestamente presentaron los terceros relacionados, visibles a páginas 79, 84 y 89 su texto es idéntico entre ellos, por lo que nace la duda razonable que dichos documentos sean fehacientes.

Del mismo modo, consideramos que los actos de autoridad de visita a los terceros que menciona, se llevaron a cabo de manera ilegal, pues no se constata de ninguna manera, porqué fue entendida con el C xxxxxxxxxxxxxx y no directamente con los contribuyentes, cuando por imperativo jurídico se debió haber emitido un citatorio a los contribuyentes buscados y no entenderlo con un tercero, incluso en un domicilio que no correspondía, pues como se puede leer en las facturas que se exhiben, el señor xxxxxxxxxxxx, fue diligenciado en el domicilio ubicado en la calle de xxxxxxxx # xx, cuando su domicilio fiscal es el de xxxxxxxxxxx, Colonia xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx. Cuestiones que vician de origen la actuación de la demandada y por tanto, y así se solicita respetuosamente, se declare la nulidad lisa y llana del acto combatido por este medio.

Igualmente, y en relación a diversa reclamación de devolución y que también fue indebidamente negada por la hoy demandada, y que fue controvertida ante ese propio Tribunal, dentro del juicio marcado con el número xxxxxxxxxxxxx, la Secretaría de Acuerdos C. Lic. xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx, ya dio constancia de la existencia de dichos trabajos a través del desahogo de la prueba de Inspección Judicial, cuya copia de tal diligencia se acompaña anexa a la presente demanda como prueba documental.

Si lo anterior no fuera suficiente para demostrar la arbitrariedad e ilegalidad de la resolución administrativa controvertida, tenemos que es de explorado derecho y jurisprudencial, que la simple manifestación de un contribuyente sobre la inexistencia de un acto resulta irrelevante cuando existen documentos

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

incontrovertibles, como lo constituyen las facturas y sus constancias de pago.

TERCERO.- Irrelevante y antijurídicos resultan los argumentos de la demandada visibles a partir de la página 93 de su resolución, cuando en su apartado "BII).- IMPUESTO AL VALOR AGREGADO ACREDITABLE POR OPERACIONES POR REMODELACIONES EN EDIFICIO QUE NO CORRESPONDE A DOMICILIO FISCAL DE LA CONTRIBUYENTE EN CANTIDAD DE $xxxxxxxxxx se integra con los siguientes proveedores:"

En este punto insiste en la necedad de que como el domicilio citado en la Av. xxxxxxxxxxx, no es el domicilio fiscal, ni una sucursal o establecimiento de mi representada, cuestión que para evitar repeticiones innecesarias, solo se expresa que nuestro objeto social no es solo la producción de xxxxxxxx, sino también el de xxxxxxxxxxx, y dicho domicilio se encuentra xxxxxxxx y sobre ello, se pagan cabalmente todos los impuestos que corresponden por ello, de ahí que la pretensión de la autoridad de desconocer los actos de remodelación del inmueble ubicado en el domicilio citado con antelación son ilegales, por las razones hasta ahora vertidas en este documento.

CUARTO.- Afirma la demandada en su acto, página 103 in fine, que fue acreditado indebidamente el IVA en cantidad de $xxxxxxx, en virtud de que las erogaciones por combustibles y lubricantes no fueron pagadas mediante transferencia electrónica, cheque nominativo de la cuenta del contribuyente, tarjeta de crédito, de débito, de servicios o monederos electrónicos autorizados por los meses de marzo, abril y mayo de xxxx.

Funda su pretensión en lo dispuesto por el artículo 31, primer párrafo, fracción III, primer, segundo y tercer párrafos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, sin embargo sostenemos que dicho numeral no puede servir de ninguna manera para fundamentar su determinación de indebido acreditamiento, pues ese precepto a la letra reza:

> **"Artículo 31.** Las inversiones únicamente se podrán deducir mediante la aplicación, en cada ejercicio, de los por cientos máximos autorizados por esta Ley, sobre el monto original de la inversión, con las limitaciones en deducciones que, en su caso, establezca esta Ley. Tratándose de ejercicios irregulares, la deducción correspondiente se efectuará en el por ciento que represente el número de meses completos del ejercicio en los que el bien haya sido utilizado por el contribuyente, respecto de doce meses. Cuando el bien se comience a utilizar después de iniciado el ejercicio y en el que se termine su deducción, ésta se efectuará con las mismas reglas que se aplican para los ejercicios irregulares.
>
> El monto original de la inversión comprende, además del precio del bien, los impuestos efectivamente pagados con motivo de la adquisición

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

o importación del mismo a excepción del impuesto al valor agregado, así como las erogaciones por concepto de derechos, cuotas compensatorias, fletes, transportes, acarreos, seguros contra riesgos en la transportación, manejo, comisiones sobre compras y honorarios a agentes aduanales. Tratándose de las inversiones en automóviles el monto original de la inversión también incluye el monto de las inversiones en equipo de blindaje.

Cuando los bienes se adquieran con motivo de fusión o escisión de sociedades, se considerará como fecha de adquisición la que le correspondió a la sociedad fusionada o a la escindente.

El contribuyente podrá aplicar por cientos menores a los autorizados por esta Ley. En este caso, el por ciento elegido será obligatorio y podrá cambiarse, sin exceder del máximo autorizado. Tratándose del segundo y posteriores cambios deberán transcurrir cuando menos cinco años desde el último cambio; cuando el cambio se quiera realizar antes de que transcurra dicho plazo, se deberá cumplir con los requisitos que establezca el Reglamento de esta Ley.

Las inversiones empezarán a deducirse, a elección del contribuyente, a partir del ejercicio en que se inicie la utilización de los bienes o desde el ejercicio siguiente. El contribuyente podrá no iniciar la deducción de las inversiones para efectos fiscales, a partir de que se inicien los plazos a que se refiere este párrafo. En este último caso, podrá hacerlo con posterioridad, perdiendo el derecho a deducir las cantidades correspondientes a los ejercicios transcurridos desde que pudo efectuar la deducción conforme a este artículo y hasta que inicie la misma, calculadas aplicando los por cientos máximos autorizados por la presente Ley.

Cuando el contribuyente enajene los bienes o cuando éstos dejen de ser útiles para obtener los ingresos, deducirá, en el ejercicio en que esto ocurra, la parte aún no deducida. En el caso en que los bienes dejen de ser útiles para obtener los ingresos, el contribuyente deberá mantener sin deducción un peso en sus registros. Lo dispuesto en este párrafo no es aplicable a los casos señalados en los párrafos penúltimo y último de este artículo.

Los contribuyentes ajustarán la deducción determinada en los términos de los párrafos primero y sexto de este artículo, multiplicándola por el factor de actualización correspondiente al periodo comprendido desde el mes en el que se adquirió el bien y hasta el último mes de la primera mitad del periodo en el que el bien haya sido utilizado durante el ejercicio por el que se efectúe la deducción.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Cuando sea impar el número de meses comprendidos en el periodo en el que el bien haya sido utilizado en el ejercicio, se considerará como último mes de la primera mitad de dicho periodo el mes inmediato anterior al que corresponda la mitad del periodo.

Para determinar la ganancia por la enajenación de bienes cuya inversión es parcialmente deducible en los términos de las fracciones II y III del artículo 36 de esta Ley, se considerará la diferencia entre el monto original de la inversión deducible disminuido por las deducciones efectuadas sobre dicho monto y el precio en que se enajenen los bienes.

Tratándose de bienes cuya inversión no es deducible en los términos de las fracciones II, III y IV del artículo 36 de esta Ley, se considerará como ganancia el precio obtenido por su enajenación."

Así las cosas, la actuación de nuestra contraparte pretende ser sustentada en fundamentos que nada tienen que ver con la hipótesis que se discute en este punto.

Asimismo, el argumento de la autoridad es contradictorio, pues en principio asienta que los pagos que excedan de $2,000.00, deberán efectuarse mediante los medios que cita, y como se puede observar las operaciones que pretende desconocer no superan en ningún caso ese monto, por lo que resulta, además de carecer de fundamento, también de razón legal para rechazar el acreditamiento de esos gastos.

Pretende fundar a su vez el rechazo del gasto con el artículo 5°, fracción I de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, pero de igual manera dicha disposición jurídica en nada le puede ayudar a su pretensión, pues a la letra establece que:

"**Artículo 5o.-** Para que sea acreditable el impuesto al valor agregado deberán reunirse los siguientes requisitos:

I. Que el impuesto al valor agregado corresponda a bienes, servicios o al uso o goce temporal de bienes, estrictamente indispensables para la realización de actividades distintas de la importación, por las que se deba pagar el impuesto establecido en esta Ley o a las que se les aplique la tasa de 0%. Para los efectos de esta Ley, se consideran estrictamente indispensables las erogaciones efectuadas por el contribuyente que sean deducibles para los fines del impuesto sobre la renta, aun cuando no se esté obligado al pago de este último impuesto. Tratándose de erogaciones parcialmente deducibles para los fines del impuesto sobre la renta, únicamente se considerará para los efectos del acreditamiento a que se refiere esta Ley, el monto equivalente al impuesto al valor agregado que haya sido trasladado al contribuyente y el propio impuesto al valor agregado que haya pagado con motivo de la importación, en la proporción en la que dichas erogaciones sean deducibles para los fines del impuesto sobre la renta.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Tratándose de inversiones o gastos en períodos preoperativos, se podrá estimar el destino de los mismos y acreditar el impuesto al valor agregado que corresponda a las actividades por las que se vaya a estar obligado al pago del impuesto que establece esta Ley. Si de dicha estimación resulta diferencia de impuesto que no exceda de 10% del impuesto pagado, no se cobrarán recargos, siempre que el pago se efectúe espontáneamente;"

Como corolario de este apartado podemos manifestar que la autoridad demandada en su resolución carece de razón legal para rechazar acreditamiento del impuesto en análisis del modo y por las razones que vierte en su arbitrario acto.

QUINTO.- Por último, la demandada en su resolución en una supuesta pretensión de valorar las pruebas aportada y los argumentos vertidos en nuestro escrito de fecha xxxxxxxxxxxx, que transcribe a páginas de la 122 a la 130 de acto controvertido, haciéndolo con frontales violación al derecho como se expresa a continuación:

Sostiene que de la memoria fotográfica de la construcción de un edificio denominado "xxxxxxxx", ubicado en Av. xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx y copia de la Bitácora de la obra firmada por el perito xxxxxxxxxxxxxxxx, se observa que los datos del propietario es xxxxxxxxxxxx, S.A. de C.V., pero desconociendo los documentos exhibidos relativos al contrato de comodato de dicha inmobiliaria con xxxxxxxxxxxxxxx, S.A. de C.V., así como del convenio de autorización para realizar modificaciones en dicho inmueble.

A continuación señala que en base a la Declaración Informativa de Operaciones con Terceros se observó que su actividad es la de "xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx", (omitiendo maliciosamente que parte de nuestro objeto es el de arrendamiento de bienes) y dice que para esa actividad se observa infraestructura en su domicilio fiscal ubicado en calle xxxxxxxxxxxxxxxx, y que en relación al edificio denominado "xxxxxxxxxxxx", ubicado en Av.xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx, se supo que mi representada no tiene registrada ninguna sucursal o apertura de establecimiento y por consiguiente, las erogaciones que haga por concepto de construcción, remodelación o cualquier otro similar son no deducibles, ello sin importarle el objeto de la persona moral y mucho menos la documentación que le fue exhibida, pero se insiste, si nos dedicamos también al arrendamiento y para su preparación se tuvo que realizar el acondicionamiento del bien con que contamos para ello, cuál es la razón legal, para negarnos lo solicitado, pues es claro que siempre que está en el momento de valorar la documentación exhibida y los razonamientos vertidos por mi representada, la autoridad mediante verdaderos subterfugios evade su valoración real y legal, vulnerando los legítimos derechos de mi defendida, procediendo, en apego a estricto derecho, se declare la nulidad lisa y llana de tan arbitrario acto administrativo.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

INCIDENTE DE INDEMNIZACIÓN POR DAÑOS Y PERJUICIOS:

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 6°, cuarto párrafo, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, solicito respetuosamente se condene a la autoridad demandada al pago de la indemnización, por el daño patrimonial que su indebida actuación me ha causado, no obstante que desde el momento en que se resolvió el recurso de reclamación número xxxxxxxxxxxxxx le ordeno a la demandada que emitiera una nueva resolución que estuviera debidamente fundada y motivada, ésta de nueva cuenta y repitiendo en todos los sentidos la resolución que fue recurrida, emite una nueva que adolece de fundamentación y motivación, actualizando la hipótesis del numeral referido en líneas anteriores, pues no obstante que su actuación no cuenta con la fundamentación y motivación que todo acto de autoridad debe contar, no se allane al momento de contestar su demanda.

El monto que se reclama por el daño patrimonial causado asciende a la suma de $----------, por los gastos ocasionados por intereses y pagos por esta defensa.

OFRECIMIENTO DE PRUEBAS:

Se ofrecen como pruebas de nuestra parte, las siguientes:

1.- La documental pública, consistente en la resolución combatida, misma que se acompaña a este escrito.

2.- La documental pública, consistente en el acta de notificación, que corre integrada a este libelo.

3.- La documentales consistentes en las facturas números xxxxxxxxxxxxxx y sus constancias de transferencia bancaria de cada una de las citadas facturas, mismas que se anexan a este documento.

4.- La documental privada, consistente en el contrato de comodato constituido entre mi representada con la empresa xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx, S.A. de C.V. que corre anexa a la presente.

5.- La documental pública, consistente en copia del acta levantada al momento en que se realizó el desahogo de la prueba de inspección judicial por ese H. Tribunal, dentro del juicio número xxxxxxxx, que en copia se acompaña a este.

6.- A fin de evitar repeticiones innecesarias, se ofrece la documental pública consistente en el expediente administrativo que tiene formado la autoridad, solicitando respetuosamente se le requiera lo exhiba en el momento en que realice la contestación de esta demanda.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Por lo antes expuesto y fundado

A USTED C. MAGISTRADO INSTRUCTOR, respetuosamente pido se sirva acordar:

PRIMERO.- Tenerme por presentado, en tiempo y forma, interponiendo formal demanda de juicio contencioso administrativo, en contra de la resolución citada es este escrito y en contra de la autoridad señalada al rubro del presente.

SEGUNDO.- Tener por interpuesto el incidente de indemnización, en términos del artículo 6° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

TERCERO.- Tener por admitidas las pruebas que se exhiben, ordenando su recepción y desahogo.

CUARTO.- Previos los trámites de ley, emitir sentencia, declarando procedentes nuestros argumentos y, consecuentemente, se condene a la autoridad demandada a la devolución de los impuestos que en base a ley se reclaman, además de condenar al pago de la indemnización que se menciona en el capítulo respectivo.

PROTESTO LO NECESARIO.

LIC XXXXXXXXXXXXXXXXXXX.

A la fecha de su presentación.

Como se puede leer, el desarrollo de los argumentos jurídicos y el debido uso de la jurisprudencia constituyen la piedra angular de todo juicio administrativo.

Ahora pasamos al estudio de cuestiones trascendentes dentro del proceso contencioso administrativo.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

6. LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

6.1. CONCEPTO DE SENTENCIA

Previo al análisis que realizaremos de las sentencias, debemos aclarar que la referencia que haremos en este capítulo al "juez o juzgador", se hará en un sentido meramente didáctico y doctrinario, pues como sabemos, dentro de la estructura orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa no se encuentra prevista la investidura de juez, sino de Magistrado; por tanto, nuestra alusión se dirige a denotar la actividad y no calidad, es decir, la función del juzgador, del tercero imparcial encargado de dirimir controversias. De igual manera ocurre con las definiciones y acepciones que a lo largo de este apartado abordaremos, las cuales hemos tomado como sustento doctrinario por tratarse de cuestiones de teoría general del proceso, que son perfectamente aplicables a la materia contenciosa administrativa por tener sus bases en ella.

Hechas las precisiones anteriores, procederemos al estudio de la sentencia, la cual constituye la segunda etapa del proceso y es el acto de mayor trascendencia dentro de la actividad jurisdiccional en tanto que pone fin al litigio.

Como sabemos, a la pretensión inicial del enjuiciante suele oponérsele la pretensión del demandado y su resistencia a la del actor, y la resolución que decida la controversia, debe recoger los actos de eficacia y eficiencia vertidos por las partes en el proceso; esto es, que la interpretación del juzgador consecuencia de la oposición de afirmaciones y del análisis minucioso de todos los elementos aportados en el juicio, es una determinación que recibe el nombre de sentencia.

La expresión sentencia proviene de la voz latina sentiendo, que significa juzgando, que en opinión de Chiovenda, Guiseppe la define como "La resolución del Juez, que acogiendo o rechazando la demanda del actor, afirma la existencia o

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

inexistencia de una voluntad concreta de la Ley que le garantiza un bien, o lo que es igual, respectivamente, la existencia o inexistencia de una voluntad de Ley que le garantiza un bien al demandado."

Por su parte, el maestro Aldo Bacre la ha definido como "El acto jurídico procesal emanado del Juez y volcado en un instrumento público, mediante el cual ejercita su poder-deber jurisdiccional, declarando el derecho de los justiciables, aplicando al caso concreto la norma legal a la que previamente ha subsumido los hechos alegados y probados por las partes, creando una norma individual que disciplinará las relaciones reciprocas de los litigantes, cerrando el proceso e impidiendo su reiteración futura".

De lo anterior podemos entender, que la sentencia no es sino la conducta acto jurisdiccional- de un tercero imparcial respecto de un debate establecido entre dos partes que estuvieron en un proceso. Tal conducta es el significado de un mandato que resuelve uno o varios dilemas contenidos en ese debate, haciendo prevaler o triunfar una o más pretensiones sobre sus contrarios.

La sentencia así entendida tiene las siguientes características: es un acto que se contrapone a otras conductas que son omisiones o abstenciones. Ese acto es el significado de un mandato de un tercero imparcial que decide uno o varios dilemas que, o se limita a imponer obligaciones y derechos, a otorgar facultades o determinar deberes, o simplemente soluciona el problema.

Así pues, la relación entre pretensión y sentencia es fundamental, puesto que de la pretensión y del camino que la misma tome dependerá el resultado de la controversia. De tal suerte que el juzgador puede dar por concluido el procedimiento anticipadamente, ya sea cuando la pretensión no resulte procedente, por allanamiento del demandado (lo que ocurre cuando la autoridad deja sin efectos el acto impugnado o lo revoca), o bien, por el desistimiento del demandante. Casos en que la resolución será de sobreseimiento; esto es, que se dará por terminado el

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

juicio sin entrar al estudio de fondo del asunto.

Son varios los juristas que niegan que las resoluciones que sobreseen un proceso tengan el carácter de sentencias, pues no se resuelven las pretensiones objeto del proceso, es decir, no se valoran los elementos aportados durante la instrucción del procedimiento para determinar a cuál de las partes le asiste la razón, sino que derivan de la existencia de causas que impiden al tribunal conocer el fondo del asunto, pero que determinan la extinción del juicio, por ello algunos estudiosos del derecho han optado por llamarles sentencias interlocutorias, aunque en nuestro sistema jurídico también se les denomina definitivas, porque ponen fin a un procedimiento o instancia.

Conforme a la doctrina, existen muchas otras clasificaciones de las sentencias, una de ellas es la que determina que existen dos tipos de sentencias: definitivas, que ponen fin al procedimiento, ya sea sobreseyéndolo o resolviendo el fondo de los puntos debatidos decidiendo cuál de las partes acreditó sus pretensiones; y las resoluciones llamadas interlocutorias, las cuales resuelven cuestiones incidentales que se pronuncian durante el curso del procedimiento, sin terminarlo.

Sin embargo, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en sus artículos 39, 49 y 63, establece otra distinción, precisando como sentencias definitivas a las que resuelven sobre el fondo del asunto y como resoluciones a las que se dicten en los incidentes de previo y especial pronunciamiento previstos en el artículo 29, así como a las que decretan o nieguen el sobreseimiento del juicio, pese a que dan por concluido el procedimiento o instancia. Mientras que, para las medidas cautelares, en el párrafo segundo del artículo 25, se alude también a resolución definitiva a la que las decrete o niegue.

El Código Federal de Procedimientos Civiles, por su parte, clasifica a las resoluciones judiciales en decretos, si se refieren a simples determinaciones de

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

trámite; a autos las que resuelven cuestiones que no tienen influencia sobre el litigio pero que se destinan a la regulación del procedimiento o que resuelvan cuestiones incidentales dentro del mismo; y a sentencias, a las que deciden sobre el fondo del negocio.

De lo antes referido podemos concluir, que la resolución interlocutoria se diferencia de la definitiva en atención a las cuestiones que resuelven. La primera, es aquélla que resuelve, como ya se mencionó, cuestiones incidentales dentro del juicio, sin concluirlo; así como las que determinan el sobreseimiento del juicio; mientras que la definitiva constituye el pronunciamiento final de fondo del juzgador, por ello es la más importante, pues debe asentarse en ella las razones que demuestren la congruencia que existe entre los hechos y el derecho que fueron materia del proceso y que dieron lugar a tal conclusión.

Por tanto en sentido amplio, la sentencia es aquella que da por terminado un proceso o instancia, la cual es relativa a la pretensión inicial materia del litigio, esto es, aquélla en que se haga un pronunciamiento sobre el fondo de la litis, realizando una operación de carácter crítico, en donde el Juez elige entre las tesis del actor y las del demandado, o parte de una y de otra, estableciendo en forma de silogismo lógico la solución que a su juicio y consideración es la más ajustada a derecho y a la justicia.

En efecto, la sentencia se encuentra estructurada conforme a un sistema lógico con efectos jurídicos, es decir, a manera de silogismo lógico, donde la premisa mayor será la norma jurídica aplicable al caso; la premisa menor corresponderá a los hechos controvertidos; y la conclusión resultará el sentido de la sentencia.

Esta operación no se realiza de forma mecánica, pues en primer término deberá realizarse un examen previo de las pretensiones del actor con el fin de decidir si es procedente su estudio o si sobrevino alguna causa de sobreseimiento.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Superado esto último, se procede al estudio de los hechos controvertidos, en donde el juzgador deberá valerse de los elementos aportados por las partes, escuchará a los testigos, cotejará los documentos y se apoyará en los dictámenes periciales realizando una labor crítica e histórica.

Realizada la abstracción de los hechos, se procede a la aplicación del derecho, determinando al efecto si tales situaciones fácticas se adecuan en los supuestos normativos, lo que hace el juzgador a través de una operación doctrinariamente llamada subsunción, esto es, que realiza un enlace lógico de una situación particular, específica y concreta, con la previsión abstracta, genérica e impersonal contenida en la norma jurídica. (Lucero Espinosa, Manuel. Ob. Cit. pág. 204).

Ahora bien, las sentencias deben revestir una serie de requisitos sustanciales y formales o de fondo que rigen a toda resolución.

Los requisitos formales, se refieren a la manera en que deberá ser redactada y a los elementos que debe contener la providencia, estructurándose generalmente de la siguiente manera:

a) Preámbulo, se constituye por la expresión del tribunal que las pronuncia; el lugar y la fecha en que se emiten; los nombres de las partes y la identificación del tipo de proceso en que se dicta la sentencia.

b) Resultandos, que son una relación sucinta de los antecedentes de todo el asunto, los argumentos que han esgrimido las partes, las pruebas que se ofrecieron, así como lo actuado dentro del proceso, sin que en esta parte pueda emitirse consideración estimativa o valorativa alguna.

c) Considerados, es la parte medular de la sentencia, pues en ésta, se llega a las conclusiones y a las opiniones del tribunal sobre la materia de la controversia

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

como resultado de la confrontación que realiza entre las pretensiones, las resistencias y las pruebas ofrecidas.

d) Puntos Resolutivos, parte final de la sentencia en donde se precisa de forma concreta el sentido de la resolución, si es favorable al actor o al demandado.

e) Firma del juez, magistrado (s) o ministro (s); y

f) La autorización del secretario. (Gómez Lara, Cipriano)

Por su parte, los requisitos sustanciales se refieren a los aspectos internos o esenciales del proceso, y son: la congruencia, la motivación y fundamentación; y la exhaustividad. (De Pina, Rafael y Castillo Larrañaga, José).

Una resolución será congruente cuando se emita con relación a lo aducido por las partes y lo determinado por el juzgador, es decir, que exista concordancia entre lo pedido y lo resuelto, sin que contenga afirmaciones contradictorias entre sí, ocupándose exclusivamente de los puntos controvertidos, sin que pueda ir más allá de lo solicitado por las partes o deje de estudiar las excepciones y defensas que se adujeron, ni añadir cuestiones que no se hicieron valer las partes (salvo en aquellos casos excepcionales en que pueda aplicarse la suplencia de la queja o se trate de cuestiones de estudio oficioso), y cuyos puntos resolutivos sean congruentes con los razonamientos vertidos en la sentencia.

La motivación es la obligación del juzgador de expresar los motivos, razones y fundamentos de su conclusión derivados del examen y valoración que haya realizado de los hechos expresados acuerde con los elementos aportados dentro del procedimiento, es decir, señalar dentro de la misma resolución las circunstancias de hecho y de derecho que tomó en consideración para resolver el asunto sometido a su juicio y que constituyen las razones que lo condujeron a tomar la decisión final dentro del proceso.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Como podemos ver, dentro del principio de motivación se encuentra implícita la obligación de fundamentar la resolución; sin embargo, a pesar de encontrarse estrechamente relacionados, éste debe considerarse como un principio independiente, pues así está considerado por nuestra Ley Fundamental en su artículo 16 al señalar que todo acto de autoridad debe encontrarse fundado y motivado.

En esa razón, debemos señalar que la fundamentación de la sentencia consiste en la obligación del juzgador de resolver el asunto conforme a la ley, citando de forma precisa los preceptos legales aplicables al caso, con sus fracciones, incisos, subincisos, así como el ordenamiento legal del cual emanen.

Así, una resolución cumple con los requisitos de fundamentación y motivación, siempre que en ella se expresen los argumentos jurídicos en los cuales se apoya la aplicación de los preceptos normativos invocados por el juez al momento de dirimir la controversia, pues el derecho humano previsto en el artículo 16 de la Constitución Federal comprende tanto aspectos jurídicos como fácticos para sostener la legalidad de la resolución. De tal suerte que, no basta con que en la sentencia -o en cualquier acto administrativo- se citen los preceptos legales y razones que han llevado a la autoridad a concluir en tal sentido, sino que es ineluctable que entre los fundamentos jurídicos y los antecedentes de hecho exista una perfecta adecuación, que el hecho se adecué a la hipótesis normativa, haciendo que entre ambos exista una necesaria relación de causalidad, explicando cuáles son los hechos y los preceptos legales que se consideran aplicables al caso. Al respecto, precisa transcribir la tesis de jurisprudencia que desde la octava época ha sido el criterio a seguir en este aspecto:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado." (Tesis VI.2°.J/248)

No obstante lo anterior, debemos señalar que por criterio establecido por Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Federales, la obligación de fundar y motivar un acto, no requiere de mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que se comprenda el argumento expresado; es decir, que basta con que quede claro el razonamiento substancial con el cual se le dé a conocer al afectado la esencia de los argumentos legales y de hecho en que se apoyó el juzgador o la autoridad para considerar que se encuentra satisfecha la obligación, "dando como resultado que sólo la ausencia total o la que sea tan imprecisa que no dé elementos al afectado para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido, podrá considerarse violatoria de dicha garantía".

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Finalmente, referente a este tópico es necesario subrayar que el Tribunal debe resolver la controversia exista o no norma expresa que prevea el caso. En éstos casos debe recurrirse a los principios generales del derecho y a la valoración que haga de los hechos y circunstancias especiales que presenta el caso concreto, acogiéndose al mandato constitucional previsto en el artículo 14 que establece que las sentencias que se emitan deberán hacerse "conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la Ley y a la falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho". De tal suerte que el juzgador está obligado, pese a las lagunas jurídicas, a resolver un litigio, por ello se le faculta y es válido en la materia contenciosa administrativa, que aplique la jurisprudencia emitida por el propio Tribunal como la dictada por el Poder Judicial de la Federación, los principios generales del derecho, la doctrina, así como utilizar cualquier método de interpretación, incluso la integración por analogía o de mayoría de razón.

La exhaustividad, es consecuencia necesaria de los principios anteriores, afirman De Pina Rafael y Castillo Larrañaga, pues consiste en la obligación del juzgador de examinar todas y cada una de las pretensiones y excepciones formuladas por las partes dentro del proceso, así como los hechos, las pruebas y desde luego el derecho aplicable al caso concreto. Debe necesariamente agotarse todos los puntos controvertidos dentro del juicio, sin dejar de pronunciarse respecto de alguna de las argumentaciones y pruebas rendidas. De tal modo que, una sentencia será exhaustiva en la medida en que se hayan tratado cada una de las cuestiones planteadas por las partes, sin dejar de considerar ninguna.

Así pues, sustenta Bacre que, dada su estructura, elementos y requisitos que la constituyen, "la sentencia como acto de autoridad se diferencia de los otros poderes, Vg., legislativo o ejecutivo, porque el juez debe de fundar su decisión conforme a la ley y a los principios de la doctrina y la jurisprudencia vinculados con la materia específica a resolver... no basta que un fallo tenga fundamentos; es menester que esos fundamentos estén a la vez basados en el derecho vigente relacionado con la materia que se decide... el resultado del proceso no puede ser

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

sólo de juicio, sino también voluntad." De suerte que el Juez, mediante la sentencia, tendrá que enfocarse a la tarea de relacionar de una manera lógica la situación particular, específica y concreta con la norma genérica, abstracta e impersonal contenida en la ley.

6.2. CLASIFICACIÓN DE SENTENCIAS.

Existen diversas clasificaciones de las sentencias, sin embargo, en la presente investigación sólo enunciaremos las más representativas y aquéllas en las que la mayoría de los autores coinciden:

Rafael de Pina y Castillo Larrañaga las clasifican de la siguiente manera: "según absuelvan o condenen al demandado, en desestimatorias y estimatorias; según recaigan en un incidente o pongan término a una relación procesal, en interlocutorias y definitivas; por el juez o tribunal que las dicta, en de primera o segunda instancia; en atención a sus efectos substanciales, en de condena, declarativas y constitutivas".

Al respecto, el autor Cipriano Gómez Lara, además de las anteriores enuncia dos clasificaciones más: atendiendo a su impugnabilidad, pueden ser definitivas y firmes; y, partiendo de la naturaleza de la cuestión, de la índole de la controversia que se resuelve, pueden distinguirse en sentencias de fondo y sentencias puramente formales o procesales.

En atención a las clasificaciones anteriores, concluimos que si bien todas ellas son apropiadas, consideramos que la clasificación más didáctica, que aborda los aspectos más relevantes de los fallos, y que coincide con los fines del presente trabajo, es la siguiente:

a) Por su contenido: pueden ser estimatorias o desestimatorias. Las primeras son aquellas que acogen la pretensión del actor, es decir, que resulte fundada,

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

cuando la disposición, actuación o acto incurran en la fracción o disposición del ordenamiento

b) Por sus efectos procesales: se dividen en definitivas y firmes. Las definitivas son aquellas que ponen fin al proceso, aunque en contra de ellas quepa la interposición de un medio de impugnación a favor de la parte inconforme, es decir, que son aquellas que no han surtido sus efectos de cosa juzgada; y, las firmes, por su parte, son las que ya no pueden ser impugnables por ningún medio o instrumento de defensa legal.

c) Por su fin: pueden ser declarativas, constitutivas, o de condena.

Esta clasificación es de las más importantes en tanto que toma en cuenta la contienda que se desarrolla durante todo el litigio. La pretensión del demandante y la oposición del demandado necesariamente concluyen en uno de estos tres tipos de sentencias.

En efecto, la pretensión juega un papel preponderante en la resolución del litigio, es decir, en el sentido y en el tipo de sentencia que se dicte conforme a la clasificación que se estudia. Sin embargo, debemos subrayar que si bien la pretensión motiva el pronunciamiento de la sentencia, ésta no es determinante en su sentido o contenido, pues es precisamente con base en éste último -el contenido- que podremos advertir si el fallo es declarativo, de condena, o constitutiva.

Precisado lo anterior, pasaremos al estudio de la clasificación que nos ocupa.

Las sentencias declarativas son las que tienen como finalidad la mera declaración de una situación jurídica ya existente. "Se limita a dar firmeza a la situación jurídica sobre la que versa, se limita a verificar la realidad jurídica pero no la modifica". Pérez Andrés, Antonio Alfonso. Los Efectos de la Sentencias de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Editorial Aranzadi (Elcano, Navarra)

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

España 2000. Pág. 56.

Al respecto, Cammeo aduce que "...su fin específico, su razón de ser, consiste en que deben servir para eliminar la incertidumbre que caiga sobre la existencia de derechos o negocios jurídicos, mediante el aseguramiento acabado por el Juez y mediante la eficacia de la consiguiente sentencia". (Cammeo. La Azzione Dichiarative Nel. Diritto Ingleses e Nord-Americano, en Studi di Diritto Processuale in Onore de Giuseppe, Chiovenda). Asimismo, Chiovenda nos dice que "el objeto último de la declaración es siempre la voluntad de la ley en el caso concreto" y que por función declarativa de la sentencia debe interpretarse "la formulación de un mandato contenido en la ley", con el fin de determinar la certeza del derecho. (Chiovenda, José. Principios de Derecho Procesal Civil.).

En esa tesitura, es dable concluir que esta clase de sentencia tiene por objeto esclarecer o dilucidar alguna duda o indebida interpretación de las partes en litigio acerca de la relación jurídica existente entre ellas, como resultado de la valoración de los hechos que dieron origen al mismo de donde puede desprenderse si existió o no la violación de un derecho.

Por tanto, al declarar la nulidad del acto se producen efectos ex-tunc pues lo que se hace es declarar que desde el momento en que se dictó, el acto nunca ha existido para el mundo del derecho, por ello se dice que la sentencia no modifica la situación jurídica anterior, sino únicamente constata que tal acto presenta ese grado calificado de nulidad. En esa guisa, el fallo declarativo se confina a esclarecer una determinada situación jurídica, estimándola nula o valida, exclusivamente reconoce o niega el valor legal de una pretensión.

Las sentencias constitutivas tiene como característica esencial la producción de un estado jurídico que antes de pronunciarse no existía, por ello sus efectos se producen desde la sentencia (ex-nunc) y no desde la demanda (ex-tunc); y sólo excepcionalmente se producen en forma retroactiva.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Por su parte Aldo Bacre en su obra señala que, las sentencias constitutivas incluyen a aquellas que: 1. Crean un estado jurídico nuevo, ya sea haciendo cesar el existente, ya sea modificándolo, o bien, sustituyéndolo por otro; y 2. A las sentencias administrativas o especificativas; esto es, en las que el juez actúa como un verdadero árbitro, fijando las condiciones hasta entonces no especificadas para el ejercicio de un derecho.

Se infiere entonces, que los fallos constitutivos son aquellos en los que el juez no solo se limita a declarar una situación jurídica ya existente, sino que hace un pronunciamiento con el que crea una nueva situación jurídica concreta. Constituir, jurídicamente significa crear, modificar o extinguir relaciones de derecho, de ahí que este tipo de sentencias tengan por objeto producir un efecto jurídico que con anterioridad no existía. Por tanto, tiene como objeto crear, modificar o extinguir relaciones jurídicas.

Las sentencias de condena, parafraseando nuevamente a De Pina y Castillo Larrañaga, presuponen dos cuestiones: la existencia de una voluntad de la ley que garantice un bien a alguien, imponiendo al demandado la obligación de una prestación; y la convicción del juzgador de que basándose en la sentencia se pueda, sin más, inmediatamente o después de cierto tiempo, proceder por los órganos del Estado a los actos posteriores necesarios para la consecución efectiva del bien garantizado o protegido por la Ley.

Son sentencias de condena, "las que estimen pretensiones de restablecimiento de una situación jurídica individualizada, así como las que estimen las nuevas pretensiones frente a la inactividad de la Administración". (Pérez Andrés, Antonio Alfonso).

Así pues, esta clase de sentencias no sólo reconocen la pretensión de una de las partes, sino que señala cómo habrá de ser cumplida, incluso llegando a

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

establecer su ejecución forzosa. Imponen el cumplimiento de una pretensión de dar, de hacer o de no hacer, es decir, imponen al condenado el pago de lo debido como consecuencia de que ha sido demostrada la relación jurídica entre las partes del juicio, que implica la obligación de una de ellas respecto de la otra. Luego entonces, declara el derecho de las partes e imponen una responsabilidad a cargo del perdedor dentro del juicio.

Al efecto, Aldo Bacre señala que la condena es un "título ejecutorio", necesario y eficaz para iniciar el proceso compulsivo para la ejecución de los bienes del deudor, pues constituye precisamente el reconocimiento al vencedor de iniciar dicho proceso de "ejecución procesal forzada" contra el vencido, a fin de lograr la satisfacción de su derecho.

En síntesis, de esta clasificación de las sentencias podemos señalar que si bien es cierto que toda sentencia contiene una declaratividad del derecho del justiciable como un paso previo al mandato judicial, también lo es que existen importantes diferencias que marcan a cada categoría. Así, la resolución declarativa tiene por función reconocer la existencia o inexistencia de situaciones de derecho y en ocasiones de hecho, surgidas antes del proceso; en cambio, la constitutiva, tiene por objeto producir un efecto jurídico que con anterioridad a ella no existía; mientras que la de condena, a diferencia de las demás, es la única que permite su ejecución forzosa, porque es la única que impone el cumplimiento de una obligación (de dar, hacer o no hacer). Esto es, en las primeras la satisfacción del demandante simplemente se logra con la sola declaración del derecho, o con la eliminación de un estado de incertidumbre jurídica (declarativas), o con la constitución o extinción de un estado jurídico (constitutiva), sin que en estos casos el afectado tenga que realizar ninguna actividad complementaria impuesta en el mandato o resolución, como en el caso de las providencias de condena.

Por último debemos precisar que a esta clasificación, el jurista Pérez Andrés, agrega una categoría más: las sentencias mixtas, las cuales responden a la

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

diversidad de pretensiones que plantean los actores en los juicios contenciosos administrativos, pues en las más de las veces hacen valer, simultáneamente, pretensiones declarativas con otras constitutivas y de condena, con lo que se obtiene sentencias mixtas; de ahí que en la práctica sea difícil encontrar sentencias en estado "puro", pero siempre inciden, aunque combinándose, en las categorías señaladas inicialmente (declarativas, constitutivas y de condena).

6.3. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS.

Al referirnos a los efectos de las sentencias, tratamos de aquellas consecuencias que derivan de cada una de ellas en todos sus órdenes. "Los efectos pueden dividirse en jurídicos y económicos. Estos últimos consisten en el gravamen económico que para las partes supone el proceso. Los efectos jurídicos se clasifican en efectos jurídicos procesales y efectos jurídicos materiales. Los jurídicos procesales se clasifican, a su vez, en ejecutivos y declarativos." (Diez, Manuel María. Derecho administrativo. Tomo IV. Plus Ultra. Argentina 1972.).

Los efectos económicos, serán todas aquellas cargas que tengan que cubrir las partes derivadas del proceso, lo que comúnmente se conoce en materia civil como el pago de gastos y costas. En materia contenciosa administrativa, por regla general, no habrá lugar a la condena de pago de costas, sino que cada parte responderá de sus propios gastos y los que originen las diligencias que promuevan; sin embargo, derivado de la nueva ley que rige al juicio, únicamente habrá condena en costas a favor de la autoridad demandada cuando se controviertan resoluciones con propósitos notoriamente dilatorios; y la autoridad deberá indemnizar al particular afectado por el importe de los perjuicios causados, cuando la autoridad cometa una falta grave al dictar la resolución impugnada y no se allane al contestar la demanda. (Art. 6° LFPCA).

Los efectos jurídicos suponen actividades o situaciones que habrán de tener influencia en el cumplimiento del fallo, y como se mencionó, se subdividen en

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

procesales y materiales.

1. Efectos jurídico materiales, suponen consecuencias que no existían al momento de interponer la demanda. El proceso administrativo versará siempre sobre una realidad jurídico-administrativa, en la que habrá necesariamente implicados un acto, actuación o disposición general de la administración, y unas situaciones creadas o derivadas de ellas que se verán afectadas por la resolución del mismo. Los efectos que se producen en el campo de las relaciones jurídico materiales podrán ser directos o indirectos. (Pérez Andrés, Antonio Alfonso)

a) Los efectos jurídico materiales directos, también denominados inmediatos, son las consecuencias que se producen directamente sobre esa realidad jurídico-material, es decir, que la sentencia crea, modifica o extingue una situación jurídica, supuesto que ocurre en las sentencias constitutivas. A manera de ejemplo, tenemos los casos en que se anula algún acto administrativo y se ordena indemnizar los perjuicios ocasionados con la ejecución del acto.

b) Los efectos jurídico materiales indirectos o reflejos, son las consecuencias mediatas o secundarias que produce el fallo. Así, una sentencia declarativa produce como efecto reflejo el dar firmeza y certeza a la relación jurídica de que se trate, incluso es también un efecto indirecto la responsabilidad en que puedan incurrir los titulares de los órganos administrativos y jurisdiccionales.

2. Efectos jurídico procesales, son consecuencias que despliega la sentencia en el mundo del proceso, que pueden ser ejecutivos o declarativos. (Pérez Andrés, Antonio Alfonso).

a) Los efectos ejecutivos, consisten en los actos orientados a cumplir lo dispuesto por el fallo, ya de forma voluntaria, o si es necesario mediante la fuerza, para lo cual el órgano jurisdiccional debe adoptar todas las medidas necesarias para promover y activar la ejecución.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

b) Los efectos declarativos, consisten en la influencia del fallo en ulteriores actividades declarativas de carácter jurisdiccional, es decir, se traduce en la imposibilidad de que otro órgano jurisdiccional pueda pronunciarse sobre el mismo asunto, que es lo que conocemos como "la cosa juzgada", la cual formalmente implica la imposibilidad de impugnación de la sentencia dictada en el proceso, ya sea porque no exista recurso en contra de ella, o porque se haya dejado transcurrir el término para hacerlo; y, materialmente la cosa juzgada consiste en la indiscutibilidad de la esencia de la voluntad de la Ley afirmada en la sentencia. En otras palabras, lo que se establece en una sentencia no puede ser objeto de un nuevo juicio.

Los efectos de las sentencias, dependerá del tipo de fallo de que se trate, según estemos en presencia de sentencias declarativas, constitutivas o de condena. Así por ejemplo, los efectos de una sentencia pueden consistir en anular el acto que se impugna ante el Tribunal; en crear, modificar o extinguir una situación jurídica; en indemnizar los perjuicios ocasionados con dicho acto, o bien, en el caso de que se solicite el reconocimiento de un derecho subjetivo que repudia el acto impugnado, el fallo podrá tener el efecto de que se reconozca al demandante tal situación jurídica y a restituirlo en su pleno goce.

Más adelante abordaremos el tema relativo al reconocimiento de derechos subjetivos a través de las sentencias que emite el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sin embargo, no podemos dejar de mencionar en este apartado que si el acto administrativo impugnado a través del juicio contencioso administrativo, afecta un derecho subjetivo e incluso no lo reconoce como tal, la anulación de este acto supone la vuelta a la situación anterior y el consiguiente restablecimiento del derecho lesionado, tal y como lo prevé la ley que rige a la materia.

Existe otra clasificación de los efectos que producen las sentencias

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

enunciada por Aldo Bacre, en base al tiempo en que éstos pueden producirse, es decir, en cuanto a su retroactividad, determinando si las sentencias producen sus efectos jurídicos para el futuro (ex-nunc), o por el contrario, si se retrotraen hacia el pasado (ex-tunc), ya sea desde el día de la interposición de la demanda o al día en que se produjeron los hechos motivo del juicio. Así tenemos que:

1. Los efectos de las sentencias declarativas, son retroactivos casi absolutamente. Si la resolución se limita a declarar el derecho, éste se hace cierto, y adquiere en la sentencia una prueba perfecta de certidumbre. La sentencia no afecta al derecho en ningún sentido, queda tal y como estaba antes de la interposición de la demanda. Por tanto la retroactividad de este tipo de sentencia, en cuanto a declaración, es absoluta, con relación al instante de adquisición del derecho declarado.

2. Los efectos de las sentencias constitutivas, por lo general se proyectan hacia el futuro. En las sentencias constitutivas el estado jurídico nace en función de la sentencia y es a partir de ella surgen los efectos.

3. Los efectos en la sentencia de condena, de manera lógica debería reconocerse que, cuando un fallo condena a la reparación de un derecho lesionado, a pagar una suma debida, a reintegrar una cosa ajena, la retroactividad sea completa. Sin embargo, este criterio cede ante expresas disposiciones legales que otorgan otra solución. Así, unas veces los efectos se remontaran a la época de la interposición de la demanda, otras a su notificación, o al día en que queda firme la sentencia.

6.4. TIPOS DE SENTENCIAS QUE PUEDE EMITIR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

De acuerdo con lo expuesto en los rubros anteriores tenemos que, la sentencia es el acto del juzgador que tiene mayor trascendencia dentro del proceso, ya que mediante ella resuelve el litigio y, conforme al artículo 52 de la ley de la materia, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa podrá emitir sentencias en las que reconozca la validez de la resolución impugnada; declare la nulidad, ya sea lisa y llana o para determinados efectos; o bien, en las que se reconozca al actor la existencia de un derecho subjetivo y condene al cumplimiento de la obligación correlativa; otorgue o restituya al actor en el goce de los derechos afectados; declare 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; y, reconocer la existencia de un derecho subjetivo y condenar al ente público federal al pago de una indemnización por los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.

A pesar de que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no contiene disposición alguna relativa a los requisitos que las sentencias deben contener, éstas no deben apartarse de los lineamientos que dentro de la doctrina se han señalado como formales o sustanciales.

Los requisitos formales, como ya se mencionó, se refieren específicamente a la redacción y a los elementos de forma que deben contener las sentencias. Así, tenemos que el artículo 22 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, establece que las sentencias además de los requisitos comunes a toda resolución judicial, deben contener una relación sucinta de las cuestiones planteadas y las pruebas rendidas, así como las consideraciones jurídicas aplicables, tanto legales como doctrinales, y terminarán resolviendo con toda precisión los puntos sujetos a la consideración del tribunal y de ser el caso, el plazo dentro del cual deben cumplirse.

Los requisitos sustanciales, son aquellos que se refieren a las cuestiones de

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

fondo dentro del proceso: la congruencia, la motivación, la fundamentación y la exhaustividad, que ya han sido analizados.

El artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que las sentencias que emita el Tribunal se deben examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado; ocupándose primero de aquellos que pueden llevar a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada; a examinar en su conjunto los agravios y las causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, sin cambiar los hechos expuestos en la demanda o en la contestación y menos aún, anular o modificar actos de autoridad no impugnados expresamente por la parte actora.

Como podemos observar, las sentencias que emite el Tribunal no son meramente declarativas como sostienen algunos juristas, pues no se limita a declarar la validez o nulidad del acto impugnado, sino que desde sus orígenes (1937), de manera implícita, ha estado facultado para emitir fallos constitutivos y de condena, es decir, para determinados efectos, precisando la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla o en la que reconozca la existencia de un derecho subjetivo y condene a la demandada al cumplimiento de la obligación correlativa, o bien otorgue o restituya al actor en el goce de los derechos afectados, como ahora expresamente se reconoce en el artículo 52 de la ley.

6.4.1. DE VALIDEZ.

La sentencia que reconoce la validez de una resolución impugnada, "consiste en la declaratoria de ineficacia de los agravios aducidos por el actor en el juicio y en la subsistencia de la presunción de legalidad conferida al acto de autoridad producto de la no demostración de los hechos constitutivos de la acción intentada. Por ende, el efecto será dejar expedito el derecho de la autoridad para llevar a cabo su propia determinación, para ejecutar o mandar ejecutar su resolución dentro del procedimiento que se hubiere suspendido por la tramitación del juicio". (Acero

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Rodríguez, José Gustavo. Los Efectos de las Sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación. Segunda Reunión Nacional de Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación. Agosto 1992.).

Así, ante la falta de eficacia de los conceptos de impugnación del particular que reclama la nulidad del acto o procedimiento dictado por la autoridad administrativa señalada como responsable, se le deja a ésta en libertad para llevar a cabo, con todas sus consecuencias, el acto reclamado cuya validez nunca dejó de existir, sino que se suspendió mientras se dictaba la resolución respectiva.

6.4.2. DE NULIDAD

La nulidad es la sanción que priva de efectos o eficacia a un acto, consiste en la pérdida impuesta por el ordenamiento jurídico de todos o en parte de los efectos que el acto normalmente tendería a producir, por la falta de alguno de los elementos o requisitos esenciales. (Guasp, Jaime. Derecho Procesal Civil. Tomo 1).

La nulidad podrá ser absoluta, si la omisión proviene de un elemento esencial (Vg. incompetencia de la autoridad), pero si se trata de un elemento accesorio (Vg. vicios en el procedimiento) será relativa; es decir, se impide que el acto produzca sus efectos mientras el vicio no sea subsanado -el acto está sujeto a una condición suspensiva-. En cambio, se estará frente a un acto anulable cuando éste produce sus efectos hasta en tanto la nulidad no sea declarada -está sujeto a una condición resolutoria. (Carnelutti, Francesco. Sistema, No. 549 y siguientes).

Así, los efectos que llegare a producir el acto absolutamente nulo, serán provisionales y quedarán destruidos retroactivamente cuando el juzgador pronuncie la sanción.

Por su parte, los efectos del acto relativamente nulo, subsisten hasta el día de su invalidación, toda vez que al carecer de elementos accesorios no impide la

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

formación del acto, sino que éste nace, incluso valido, pese al defecto; razón por la cual tal irregularidad permite ser convalidada, ya sea por su saneamiento o por el consentimiento expreso o tácito de los afectados, por ello debe ser expresamente invocada por la impetrante.

De lo expuesto, queda claro que "...la nulidad absoluta al menos, no es creada por el Juez, sino simplemente comprobada. Es decir, que la sentencia que la acepta es declarativa y no constitutiva, como la acoge la nulidad relativa". (Véscovi, Enrique. Teoría General del Proceso. Ed. Themis.) El juez se limita a comprobar la nulidad existente.

Por el contrario, la nulidad relativa se constituye por la sentencia que dicta el juzgador, y empieza a existir a partir de ella, consecuentemente, el acto jurídico dejará de producir sus efectos y consecuencias de derecho a partir de la resolución que la decrete.

Es menester reiterar que el acto administrativo goza de presunción de validez -y por tanto de eficacia-, por haberse dictado en "cabal observancia" al régimen jurídico que lo norma. Funciona como una presunción iurís tantum, mantiene su vigencia salvo prueba en contrario; esto es, que hasta que no se demuestre y pruebe su invalidez, el acto tendrá pleno valor y surtirá todos sus efectos, como si en realidad estuviere ceñido a las normas que lo regulan. (Pérez Dayán, Alberto. Teoría General del Acto Administrativo).

Todo sistema de nulidades se encuentra regido por principios, dos de los cuales son el de "especificidad" y el de "declaración judicial". Conforme al primero ningún acto será nulo si el texto legal no prevé expresamente esa sanción, dicho de otra forma, no existe irregularidad si la ley no la prevé o la califica como tal.

El principio de declaración judicial de las nulidades, establece que no habrá nulidad sin sentencia que la declare, lo que implica que, independientemente de la

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

nulidad de que se trate (absoluta o relativa) "... (y aún la inexistencia) tiene que ser objeto de declaración judicial. O sea, que si bien el acto absolutamente nulo (o el inexistente) no debe producir efectos, de hecho los produce mientras no se hace efectiva la declaración judicial" (Véscovi, Enrique).

Por tanto, cuando el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa emite una sentencia de nulidad lisa y llana (absoluta), se está ante una sentencia declarativa, en la que la Sala se limita a constatar que el acto combatido ha violado la ley y, por tanto, el acto anulado deja de surtir sus efectos y la autoridad emisora debe abstenerse de realizar cualquier conducta encaminada a aplicar o ejecutar dicho acto.

Ello sucederá, cuando el acto se ubique en los supuestos previstos en las fracciones I y IV del artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; esto es, cuando exista incompetencia de la autoridad que dicta u ordena la resolución impugnada o tramita el procedimiento del que deriva; y en el segundo caso, cuando los hechos que motivaron el acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron de forma equivocada, o bien, se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o se dejó de aplicar las debidas. A éstos debe sumarse la ausencia total de fundamentación y motivación previsto en el antepenúltimo párrafo de dicho artículo.

Tales hipotéticos suponen en principio que la Sala está en aptitud de entrar al estudio de fondo de la controversia y que al declararse la nulidad lisa y llana del acto por actualizarse alguno de los supuestos referidos, la autoridad está impedida a realizar cualquier actuación posterior en razón de la trascendencia del vicio que la afecta, lo que determina que existirá sobre ese acto en específico cosa juzgada y no podrá volver a discutirse (artículo 52, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo).

Vale la pena transcribir el criterio establecido por el Cuarto Tribunal Colegiado

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

en Materia Administrativa del Primer Circuito en la tesis I.40.A.353 A, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XVI, Agosto de 2002, Página: 1334, cuyo rubro y texto son del tenor siguientes:

"NULIDAD LISA Y LLANA PREVISTA EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. RAZONES QUE PERMITEN O IMPIDEN A LA AUTORIDAD DEMANDADA SUBSANAR EL ACTO NULO. La nulidad lisa y llana prevista en el artículo 239 del Código Fiscal de la Federación se apoya y depende de un antecedente o presupuesto que es la cosa juzgada en cuanto al fondo de la materia litigiosa. Es por ello que sus efectos están vinculados a lo que se ha decidido y juzgado, pues sólo así se entiende que la autoridad no pueda va repetir un acto v que se le impida, válidamente, actuar en el futuro. Sin embargo, cuando no se ha juzgado el mérito sino apenas el desacato a una formalidad, resulta que no es dable impedirle a la autoridad administrativa que enmiende las violaciones de naturaleza formal y pueda, eventualmente, subsanar el acto combatido, pues de hacerlo así de una manera categórica, merced a una pretendida nulidad lisa y llana, no tendría una justificación de causa-efecto que la haga razonable."

No obstante lo anterior, existen casos en que la declaratoria debe ser necesariamente para efectos, como en el de una resolución recaída a un recurso administrativo que provine de una autoridad carente de facultades. En este supuesto, se declarará la nulidad y se ordenará a la autoridad demandada remita los autos a la que debe conocer del asunto para que determine respecto de la instancia y pretensiones planteadas por el particular. Ello, a fin de que no se le deje en estado de indefensión al recurrente, pues su simple nulidad presupone la total inactividad de la autoridad demandada; y el silencio de la autoridad respecto de la petición elevada en forma de instancia, vulnera sus derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídicas.

Vale la pena precisar, que la reforma efectuada al artículo 237 del Código Fiscal de la Federación en 1995 (cuyas previsiones se reproducen en la nueva Ley),

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

impuso al órgano jurisdiccional, cuando se hagan valer diversas causales de ilegalidad, la obligación de examinar primero aquéllas que lleven a declarar la nulidad lisa y llana de las resoluciones impugnadas, con la finalidad de evitar el reenvío constante a la autoridad demandada para que corrija la omisión o violaciones de forma o de procedimiento en que hubiera incurrido al dictar la resolución. De esta manera, al resolver que el acto impugnado es nulo, la autoridad se limitará, de ser competente, a emitir otra resolución. Lo que se tradujo en mayor seguridad jurídica para el particular, al evitar que se deje al arbitrio de la autoridad la corrección de ciertas omisiones de forma, que impliquen después volver a impugnar los actos por otros vicios quizá de mayor trascendencia.

6.4.3. DE NULIDAD PARA EFECTOS.

En caso de que en la demanda no se invoquen causales de ilegalidad que lleven a declarar la nulidad lisa y llana, o las que se aduzcan resulten improcedentes, la Sala que conozca del asunto procederá, tal y como lo dispone el artículo 50 de la Ley, al estudio de aquellas que se hagan valer respecto de la omisión de requisitos formales o la violación del procedimiento que dio origen al acto reclamado, supuestos que de resultar fundados engendrarán una sentencian de nulidad para efectos.

La providencia que decrete una nulidad de este orden, hará que cesen los efectos de los actos de ejecución que afectan al demandante, inclusive el primer acto de aplicación que hubiese impugnado.

Tal fallo deberá precisar con claridad la forma en que dichas omisiones o violaciones afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución, debiendo, en su caso, ordenar reponer el procedimiento desde el momento en que se cometió la violación, o bien, precisando la forma y términos en que la autoridad debe emitir el nuevo acto en el que subsane las faltas que hubieren sido materia de la controversia.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

El deber de indicar cómo se afectaron las defensas del particular y cómo trascendieron al sentido de la resolución controvertida, consiste en constatar si tales omisiones y vicios en el procedimiento impidieron al actor ejercitar con plenitud los medios de defensa legal que tiene a su alcance, o bien, aportar durante el procedimiento administrativo los elementos que estimara conducentes para desvirtuar las imputaciones formuladas en su contra por la autoridad. Y para determinar si esas actuaciones trascendieron al sentido de la resolución, la Sala debe verificar si con la comisión de dichos actos u omisiones se afectó de manera esencial la forma en que la autoridad puso fin al procedimiento administrativo incoado en contra del particular, descartándose, por ende, aquellos que con cuya comisión no se afectó la forma de resolver y que aun siendo subsanados no variaría el sentido de la resolución combatida, ni llevarían a un resultado diferente. (Acero Rodríguez, José Gustavo).

Es preciso destacar que desde sus inicios, el Tribunal ha tenido la facultad de emitir sentencias constitutivas, tal es así que la Ley de Justicia Fiscal en su artículo 57 estableció que en los puntos resolutivos las sentencias expresarían los actos o procedimientos cuya nulidad se declarara o cuya validez se reconociera, y el artículo 58 dispuso, que en el caso de que la sentencia declarara la nulidad, ésta debía indicar en qué sentido la autoridad tenía que emitir la nueva resolución debidamente fundada y motivada, salvo que se limitara a ordenar reponer el procedimiento. Tal regulación permaneció intocada en el primer Código Fiscal de la Federación de 30 de Septiembre de 1938 (artículos 203 y 204), así como en el que lo sustituyó en 1966; y no fue sino hasta la emisión del Código de 1981 en el que se estableció una redacción innovadora de su artículo 239, estatuyendo con claridad los efectos jurídicos de las sentencias definitivas que puede dictar el Tribunal; y que fueron perfeccionados con la nueva Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (2005).

De esa guisa tenemos que a través del juicio contencioso administrativo se

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

dotó al entonces Tribunal Fiscal de la Federación de facultades para imprimir efectos en las declaratorias de nulidad, efectos que se traducen en una imposición para la autoridad demandada de conducirse en la forma y términos señalados por el propio órgano jurisdiccional.

En este tipo de sentencias, los magistrados de la Sala establecen los lineamientos que deben seguirse para dictar la nueva resolución. Supone la declaración de nulidad de la resolución impugnada, pero estableciendo la forma en que la autoridad deberá emitir su nuevo acto. "Se da al Tribunal poder para ir más allá de la mera anulación, y es en estos casos donde se requiere que los magistrados analicemos más cuidadosamente el sentido de las sentencias, a fin de lograr una verdadera seguridad jurídica a quienes depositan su confianza en las decisiones del Tribunal Fiscal, al acudir ante él a efecto de dirimir sus controversias." (Herrera Martínez, María de Jesús).

De lo anterior se sigue que, derivado de la omisión de formalidades propias o inherentes al acto impugnado, incluso la ausencia de fundamentación y motivación; los vicios en el procedimiento del cual derivó tal resolución, que pueden implicar también la omisión de formalidades establecidas en las leyes que se actualizaron en el procedimiento, es decir, en los antecedentes o presupuestos de la resolución objetada; así como la separación de la autoridad a los fines para los cuales la ley le otorga facultades discrecionales; dan lugar a la nulidad para efectos.

No debemos olvidar que la nueva Ley prevé ciertas limitaciones o excepciones a lo dispuesto por las fracciones II y III del artículo 51, ya que precisa que se estimara que la resolución administrativa será ilegal, cuando la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada; y además precisa que determinados vicios no se afectan las defensas del particular ni trascienden al sentido de la resolución y son, principalmente, los ocasionados en los citatorios; y, se estiman así porque derivado de actuaciones posteriores se subsanan tales

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

anomalías o porque el acto sí cumple con su finalidad; por ejemplo, cuando el actor desahoga la prevención y estuvo en aptitud de impugnar el acto.

Los efectos que deriven de los supuestos de nulidad previstos en las fracciones II y III, deben ser tan sólo para la resulta de enmendar o corregir los supuestos de ilicitud en que se hubiese incurrido, por constituir apenas el modo, expresión o apariencia, el cómo de la voluntad de la administración expresada en el acto administrativo; es decir, el medio a través del cual se prepara y exterioriza la voluntad administrativa y para el caso de facultades discrecionales, será siempre para el efecto de que dicte una nueva ajustándose a los fines establecidos en la ley.

Es importante señalar, que aun cuando el Tribunal cuenta con facultades para determinar la forma en que deberán conducirse las demandadas e incluso sustituirlas (solo para los efectos de ejecutar la resolución en que se le condene), por regla general "las autoridades administrativas conservan siempre todas sus facultades respecto de la revisión, liquidación o imposición de sanciones a los particulares y que la única función del Tribunal será la de validar o nulificar esos actos, pero sin asumir nunca funciones que serían propias de la autoridad administrativa. El Tribunal podrá decir que el contribuyente no adeuda el impuesto que le cobra la autoridad, pero no que de las constancias del expediente adeuda otros a los que la autoridad nunca se había referido, ya que al hacer esto se extralimitaría en sus funciones". (Kaye, Dionisio J. Derecho Procesal Fiscal. Colección Textos Universitarios. Ed. Themis).

Esto es, que el Tribunal podrá sustituir a la autoridad sólo en los casos en que haya condenado a la autoridad y ésta sea omisa en cumplir los deberes impuestos en la resolución, obligaciones éstas que se entienden correlativas a las pretensiones reclamadas inicialmente; pero, no podrá asumir las demás facultades que son propias de la autoridad, tales como la de verificación o comprobación de otros ejercicios fiscales, que no fueron materia de la litis.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Es imperioso enfatizar que la indicación clara y específica de los efectos para los cuales se declara la nulidad de una resolución, es de fundamental importancia, ya que de ello dependerá el cumplimiento de la misma. Además, evitará que se recurra a medios de defensa posteriores como el recurso de queja o el juicio de amparo; pues de hacerse de manera deficiente, puede presentarse una indebida repetición del acto anulado, o bien, el exceso o defecto en el cumplimiento de la sentencia.

Para último, tal y como lo precisa el artículo 52 de la Ley de la materia, la autoridad obligada a realizar un determinado acto o, a iniciar o reponer un procedimiento, debe hacerlo en un plazo de cuatro meses tratándose del juicio sumario, contados a partir de que la sentencia quede firme, dictando la nueva resolución dentro del mismo término, pero si ésta no cumpliere con la obligación dentro del tiempo aludido; el contribuyente podrá solicitar a la Sala que requiera a la autoridad para que informe dentro de un plazo de tres días respecto del cumplimiento de la sentencia, y en caso de que resuelva que hubo incumplimiento injustificado, se impongan las multas previstas en el artículo 58 de la Ley; o bien, podrá hacer valer en su favor el recurso de queja y posteriormente el juicio de amparo.

Dentro del mismo término deberá emitir la resolución definitiva, aun cuando, tratándose de asuntos fiscales, hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación.

Si el cumplimiento de la sentencia entraña el ejercicio o el goce de un derecho por parte del demandante, transcurrido el plazo señalado en el párrafo anterior sin que la autoridad hubiere cumplido con la sentencia, el beneficiario del fallo tendrá derecho a una indemnización. El ejercicio de dicho derecho se tramitará vía incidental.

En el caso de que la sentencia del Tribunal sea desfavorable a la autoridad,

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

ésta podrá interponer recurso de revisión fiscal, el cual se presentará en la sede del Pleno, Sección o Sala Regional que haya conocido el asunto para que lo envíe al Tribunal Colegiado de Circuito competente y el particular podrá promover juicio de amparo directo.

Si la resolución dictada en el amparo fuere desfavorable para alguna de las partes, podrán interponer el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado que conoció del asunto, para que éste lo remita a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien lo conocerá y resolverá si se actualiza alguno de los supuestos del Acuerdo General 5/2013 dictado por el Pleno de nuestro Supremo Tribunal, publicado el veintinueve de junio de dos mil uno en el Diario Oficial de la Federación, en lo que subsistiendo la materia de constitucionalidad de leyes federales o tratados internacionales, no exista precedente y, a su juicio, se requiera fijar de un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional; es decir, revistan un interés excepcional.

6.4.4. DECLARATIVAS Y DE CONDENA.

En este tipo de sentencias, el juicio tiene como finalidad que el Estado, por medio del órgano jurisdiccional competente, declare en definitiva el reconocimiento del derecho subjetivo que indebidamente le ha sido negado o que le ha sido violado al actor, imponiéndole a la demandada el cumplimiento de una prestación de dar, de hacer o de no hacer, a efecto de que reconozca el derecho, o bien, lo restituya en el pleno goce del mismo; otorgándole, de ser necesario, la facultad de iniciar su ejecución forzosa.

De lo anterior tenemos que, contrario a lo que han afirmado diversos autores, las sentencias dictadas por el Tribunal, además de prescribir la reposición del procedimiento por violaciones formales, pueden también reconocer plenamente la existencia de derechos subjetivos, inclusive, ordenar a la autoridad restituir al enjuiciante en el pleno goce de los mismos (artículo 52 fracción V de la Ley Federal

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

de Procedimiento Contencioso Administrativo); esto es, ordenar a la demandada a que en el nuevo acto que emita, reconozca al contribuyente su derecho y lo restablezca en el goce del mismo, lo que indudablemente da a la resolución dictada por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa el carácter de sentencia de condena, que bien puede ser una combinación de una sentencia constitutiva (nulidad para efectos) con una de condena.

En efecto, como ha sido reconocido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa tiene competencia para *"...dictar en definitiva dos tipos de resoluciones: a) objetiva o de mera anulación, cuyo fin es evaluar la legalidad de un acto administrativo y resolver sobre su validez o nulidad; y, b) subjetiva o de plena jurisdicción, en la que se contiene como materia de la decisión la conducta de una autoridad administrativa a efecto de declarar la nulidad de la resolución y, consecuentemente, condenarla al cumplimiento de una obligación preterida o indebidamente no reconocida a favor del administrado (derecho subjetivo en litigio)".* Lo anterior, corrobora lo prescrito por el numeral 52, fracción V, incisos a) y b) de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, pues confirma la competencia del Tribunal para dictar sentencias que reconozcan derechos de particulares frente a la Administración Pública obligándola a restituir a la parte agraviada en el pleno goce de los mismos.

Asimismo, el referido Tribunal Colegiado de Circuito ha sustentado que la facultad concedida al órgano jurisdiccional en comento para hacer la declaración y reconocimiento de derechos subjetivos, implica una plena jurisdicción, pero que no puede significar una sustitución en las facultades que son propias e inherentes de la autoridad administrativa demandada, ya que tal facultad establece que, previa la declaratoria de nulidad, deberá pronunciarse sobre la existencia del derecho subjetivo y formular condena, indicando la forma y términos en que se vincula al demandado a un dar, hacer o no hacer, de tal suerte que restablezca el equilibrio jurídico violado, pero que en ningún momento podrá asumir y llevar a cabo per se

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

una obligación de hacer que es exclusiva de alguna de las partes, sino que para ello deberán seguirse las disposiciones consignadas por los numerales 222, 352 y 420 al 426 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, pudiendo ser contenido de la condena la pretensión deducida y el esclarecimiento conceptual de los que corresponde llevar a cabo a las partes. Esto de alguna manera quedó superado por el artículo 58, fracción I, inciso c) de la nueva Ley, en tanto que permite al Tribunal, comisionar a un funcionario jurisdiccional, para que dé cumplimiento a la sentencia, siempre que la naturaleza del acto que debe cumplirse lo permita.

Así, podemos sostener que el aludido órgano jurisdiccional cuenta con plena facultad para emitir sentencias constitutivas de derechos en las materias que son de su competencia, que a manera enunciativa más no limitativa son: cuando se determine la devolución de un ingreso indebidamente percibido por el Estado; en materia de pensiones y de cumplimiento e interpretación de contratos de obra pública, en la que se reconoce el derecho a una prestación cuando se emite una sentencia en la que se obliga al cumplimiento de obligaciones a favor de particulares, que pueden ser de dar o de hacer; o bien, en materia de revocación de concesiones administrativas de servicio público, de uso o aprovechamiento de bienes de dominio público, o de obra pública (carreteras, caminos, puentes, puertos, etc.) de la que no solo conocerá sobre su legalidad, sino también, de ser procedente, de la indemnización que legalmente le tenga que dar al concesionario por el rescate de la concesión. En materia de responsabilidad de los servidores públicos, la condena estriba en la restitución al servidor público en los derechos de que fue privado y debe acatarse, tanto por el órgano de control interno, dejando sin efectos la resolución que lo sanciona, como por la dependencia en que presta sus servicios, restableciéndolo plenamente, o, cuando se condene a un servidor público al pago de una indemnización por los daños y perjuicios causados a un particular derivados de una falta administrativa.

De lo hasta aquí expuesto, queda claro que las sentencias que dicta el

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Tribunal, tienen características tanto de lo contencioso de anulación, como del contencioso de plena jurisdicción. Esto es, que si bien es cierto que tiene facultades para juzgar sobre la legalidad de los actos administrativos y de declarar su nulidad (contencioso de anulación), también lo es que las tiene para modificar los actos sometidos a su consideración, (facultad que ejerce estableciendo en sus sentencias las bases conforme a las cuales la autoridad administrativa debe dictar una nueva resolución, o, en los casos específicos en que la sustituye), e incluso, para dictar una sentencia en la que se reconozca en derecho subjetivo y ordene su restablecimiento. Lo que evidencia que no se trata únicamente de sentencias declarativas, sino constitutivas y de condena con todas las características y efectos respectivos.

No obstante que el Tribunal cuenta con la facultad legal para condenar a la autoridad demandada al restablecimiento de los derechos subjetivos vulnerados, los medios con que cuenta para hacer cumplir cabalmente sus resoluciones, son deficientes, debido a que, desde sus orígenes, se pretendió establecerlo como un órgano de mera anulación.

Por ello, el hecho de que en los diversos Códigos que han regulado el procedimiento, no se haya establecido una regulación eficaz para la ejecución de sus resoluciones, constituye un absurdo, pues aun cuando se le confiere la competencia para condenar, no se le otorga la correlativa potestad para velar la real ejecución y cumplimiento de las mismas.

En efecto, el que la autoridad administrativa cumpliera con las resoluciones dictadas por el Tribunal, era una mera atención por parte de la demandada, pues los medios con los que contaba para ejecutar sus sentencias –aún en la actualidad- son ineficaces, al grado de dejar al particular en estado de indefensión, pues los instrumentos de mayor “fuerza” para hacer cumplir sus resoluciones son la sanción pecuniaria (multa de apremio) y el hacer del conocimiento de la Contraloría Interna los hechos, a fin de que determine la responsabilidad del funcionario responsable,

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

lo que de ninguna forma garantiza su cumplimiento, pues una vez impuesta la multa o enviado el informe, no significa que con ello se le haya restituido al actor el derecho transgredido. En esa razón, es evidente que el tribunal carece de atribuciones para realizar acciones eficaces para velar por la observancia de la condena que dicta.

Cabe señalar que la nueva Ley, si bien establece un capitulado mucho más completo en materia de ejecución de sentencias, en tanto que amplió las facultades del Tribunal para velar por el cumplimiento de sus sentencias, también cierto es que, como se verá más adelante, siguen siendo deficientes y pueden mantener el estado que hasta ahora se ha venido dando, el de una justicia administrativa incompleta o tardada.

Consecuentemente, si entendemos al derecho subjetivo como *"la situación que se encuentra en una persona que es titular de un interés que está reconocido socialmente como legítimo y que el ordenamiento jurídico tutela genéricamente en sus declaraciones o principios más generales, pero que depende de los jueces declarar, o no, la tutela normativa del mismo"* (AFTALIÓN, Enrique y otros. Introducción al Derecho. Tercera Edición. Abeledo-Perrot. Buenos Aires, Argentina 1999), entonces no podemos dejar de reconocer, por un lado, la importancia que tienen las sentencias que declaran la existencia de derechos subjetivos que emiten las Salas del Tribunal, sobre todo por los efectos que éstas llevan implícitos; y, por otro, la incongruencia y el grave perjuicio que infunde en los gobernados la ineficacia de los medios con que cuenta para ejecutar sus sentencias, pues se traduce en una administración de justicia ineficaz.

6.5. LA DECLARACIÓN DE EXISTENCIA DE UN DERECHO SUBJETIVO POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA *(CAUSA PETENDI)*.

6.5.1. IMPLICACIONES JURÍDICAS QUE CONLLEVA EL EMITIR SENTENCIAS CONSTITUTIVAS Y DE CONDENA

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Como lo hemos referido, la finalidad del tribunal de simple anulación u objetivo, es lograr que se mantenga la legalidad de los actos que emanan de la Administración Pública; y, la de un Tribunal subjetivo o de plena jurisdicción, es el reconocimiento o la reparación de un derecho subjetivo vulnerado por un acto administrativo; empero, existen casos como el de nuestro país, en que el Tribunal encargado de dirimir las controversias suscitadas entre la Administración Pública y los gobernados, a pesar de haber sido concebido como de anulación, ahora tiene también la finalidad de conocer sobre la violación de derechos subjetivos.

Por ello, las sentencias de nuestro Tribunal, no son meramente declarativas, pues desde la promulgación de la Ley de Justicia Fiscal y Administrativa, se reconoció que en algunos casos dichas resoluciones llevarían implícita una condena, como por ejemplo, cuando se declara la nulidad de una resolución que niega la devolución de cantidades pagadas indebidamente al fisco o, en el caso de sentencias constitutivas, cuando se anula una resolución que niega un estímulo fiscal.

Tales ejemplos llevan implícita una condena, puesto que al invalidar la negativa, en el primer caso, el efecto sería que la autoridad devolviera las cantidades indebidamente recaudadas y, en el segundo, la autoridad estaría obligada a reconocer y a otorgarle al particular el derecho al estímulo fiscal.

De ahí que se afirme que aunque fue concebido como de anulación, el Tribunal tiene desde sus orígenes facultades de un tribunal de plena jurisdicción, contrario a lo sostenido aún en la actualidad algunos autores.

Nuestra postura se robustece con lo señalado en el artículo 8, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al declarar improcedente el juicio ante el Tribunal cuando se impugnen actos o resoluciones que no afecten los intereses jurídicos del demandante; lo cual interpretado a contrario sensu, nos lleva a concluir que para la procedencia de éste

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

necesariamente debe existir la violación a un interés jurídico (mismo que ha sido identificado por la Suprema Corte de Justicia con el nombre de derecho subjetivo); es decir, que para acudir a demandar debe acreditarse la existencia del interés jurídico, para que posteriormente, el Tribunal reconozca la existencia o violación de tal derecho con las consecuencias que ello implica, esto es, en las que declare la existencia de un derecho subjetivo y condene al cumplimiento de la obligación correlativa, o bien, restituir al actor en el goce de los derechos afectados, tal y como se señala expresamente en el artículo 52, fracción V, incisos a) y b) del citado ordenamiento legal.

La dificultad en el cumplimiento de las sentencias en materia contenciosa administrativa, se debe a una razón fundamental: la rígida visión del principio de división de poderes; pues, se tiene la errónea idea de que el hecho de que a una autoridad se le pueda exigir el cumplimiento de determinada conducta a través de otra autoridad, trastoca la distribución de facultades y competencias dentro de la Administración Pública y se llega a la equivocada conclusión de que realizar actos coactivos en contra de otra autoridad para obligarla a cumplir con el fallo emitido por otra, implica la invasión de esferas competenciales; motivo por el cual hasta la fecha se ha visto limitado el Tribunal en sus facultades para ejecutar sus resoluciones.

Ejemplo de ello lo encontramos en sentencias en que otorgan una autorización, prestación de un servicio o la realización de una obra, y el problema se presenta en cómo ejecutar un fallo de este tipo, porque desafortunadamente los legisladores han entendido dicha facultad jurisdiccional, como una invasión a la esfera de competencia de la autoridad administrativa, o bien como una duplicidad de facultades entre el Poder Judicial y el Ejecutivo; pues si recordamos, el órgano jurisdiccional al que nos hemos venido refiriendo pertenece al Poder Ejecutivo Federal, y otorgarle a aquél las mismas potestades que a un órgano judicial ha sido entendido como una indebida duplicidad facultades en dos poderes distintos, y aunque en estricto derecho así sea, se ha dejado de lado la necesidad de tener una justicia administrativa efectiva, la cual a nuestro juicio se lograría teniendo un

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Tribunal con facultades de imperio para que logre hacer cumplir cualquier condena y no sólo optar por el cumplimiento a través del pago de dinero, supuesto que "permite" -con sus reservas, de forma lenta y con verdaderas dificultades- el cumplimiento de sentencias a través de la disposición de los fondos del erario público.

La importancia de las sentencias constitutivas y de condena, radica principalmente en el acatamiento de las mismas. Más aún en el caso de sentencias en las que se reconocen derechos subjetivos, puesto que, ante la posibilidad de que las mismas tengan efectos restitutorios, esto se traduce, desde luego, en sentencias constitutivas que tendrán que ser cumplimentadas.

En este orden de ideas, es de utilidad hacer referencia a la importancia de la función jurisdiccional del Estado, ya que es a través de ella que los Tribunales, al decir el derecho a favor de quien lo tiene, dotan de eficacia al sistema normativo. Son precisamente dichos Tribunales, ya sean administrativos o jurisdiccionales, quienes concretizan los mandatos del legislador y establecen las bases para una mejor convivencia entre los individuos.

Por ello, resulta indispensable la revisión de las cuestiones que se presentan en el desarrollo de esa función jurisdiccional, y es el legislador el encargado de perfeccionar los instrumentos jurídicos de que disponen los tribunales para mejorar sus resultados. La prioridad será entonces la seguridad jurídica de los individuos, procurando dar mayor certidumbre a las partes en el juicio, ya que con ello se asegura una mejor impartición de justicia.

Atendiendo a esto, en enero de 2001 se introdujeron al Código Fiscal de la Federación, diversas disposiciones relacionadas con los efectos y el cumplimiento de la sentencia, lo que sin duda enclavó importantes elementos de certeza hasta entonces sin regulación y que ciertamente se robustecieron y perfeccionaron con la promulgación de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

(2006), pero que siguen siendo deficientes, sobre todo en materia de cumplimiento y ejecución de sentencias; aspecto que merece modificarse dejando atrás la visión rígida y estrecha del principio de división de poderes que ha venido imperando, para tener una justicia administrativa efectiva.

Cabe aclarar que en virtud de las reformas establecidas en la nueva ley, se amplían las facultades de aquél para que con mayor libertad y autonomía, en base a las pretensiones y pruebas que aporten las partes, pueda declarar la existencia de un derecho subjetivo y condenar su restitución, pero sobre todo mayores facultades coercitivas para obtener de la autoridad responsable el acatamiento de las obligaciones que se le hayan impuesto con la ejecutoria.

Por ello deviene trascendental el análisis del derecho con el que acude el demandante ante el Tribunal, porque en base a éste se resolverá si le asiste o no la razón, pero más importante será, en caso de que le asista la razón, la forma en que la sentencia haga tal reconocimiento y los efectos restitutorios que ésta podrá tener.

Los efectos restitutorios tienen la finalidad de reparar los daños ya sufridos con motivo de la realización del acto reclamado, además de que se invalida dicho acto, y determina los actos a través de los cuales se restituirá al quejoso en el goce del derecho violado, pero si no se logra, resulta legítimo preguntarnos cuál fue la intención del legislador al plasmar en el ordenamiento legal la posibilidad de que las sentencias del Tribunal reconozcan la existencia de un derecho subjetivo y que las mismas tengan efectos restitutorios, si no pueden ser ejecutadas efectivamente por él.

17.5.2 LOS EFECTOS RESTITUTORIOS EN LAS SENTENCIAS QUE DECLARAN LA EXISTENCIA DE DERECHOS SUBJETIVOS.

La principal interrogante a resolver en este apartado es, qué significa que una sentencia tenga efectos restitutorios, y cuáles son los alcances de estos.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Al respecto, cabe mencionar que en materia de amparo, cuando se concede al quejoso la protección de la Justicia Federal en contra de una ley tributaria, el efecto del amparo, consiste en eximir al quejoso de su acatamiento, y en el caso de que dicha ley ya se hubiera aplicado en su perjuicio, la ejecutoria protectora tendrá el efecto de anular o invalidar los actos de aplicación que se hubieren realizado para volver las cosas al estado en que se encontraban antes de su ejecución.

Los efectos restitutorios de una sentencia de amparo, se encuentran reconocidos por la Ley de la materia en su artículo 77, en los términos siguientes:

"Artículo 77. Los efectos de la concesión del amparo serán:

I. Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; y

II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija (…)".

Así, por ejemplo, en el caso de que un contribuyente acudiera al amparo para reclamar la inconstitucionalidad de una ley fiscal en virtud de la cual se le hubiera obligado a efectuar el pago de alguna contribución, si se le concede la protección de la Justicia Federal, tendrá el derecho a que la autoridad que hubiere recibido el pago del impuesto erogado por el quejoso, se lo devuelva en cantidad líquida con actualizaciones y accesorios.

Tomando en consideración lo anterior, entonces, cabe plantearnos, si las sentencias que emite el Tribunal de justicia administrativa, en donde reconoce la existencia de un derecho subjetivo, podrían o no tener efectos restitutorios en el caso de que ya se le hubieren causado al particular daños al haberse dejado de reconocer ese derecho oportunamente.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Imaginemos que se acude ante Tribunal para demandar la negativa ficta del otorgamiento de alguna concesión o autorización y que, dicho órgano jurisdiccional procede a analizar no sólo la omisión en que incurrieron las responsables al no darle contestación a su petición de pensión, sino que también estudia la negativa ficta que se generó con tal actitud omisiva, esto significa, que si se analizó la legalidad de la negativa ficta que implica en forma tácita la negativa a la solicitud de otorgamiento de pensión para un miembro del ejército, habiéndose analizado el fondo de esta negativa ficta, o sea los requisitos que satisfizo el quejoso a efecto de obtener la autorización o concesión correspondiente.

Y si la Sala del Tribunal determina que sí procede otorgarla, ello implicaría que las autoridades demandadas tengan la obligación de otorgar esa autorización. Además de que puede contener dicha sentencia efectos restitutorios, que pudieran consistir en el reconocimiento de ese derecho subjetivo público a obtener la autorización, incluso desde antes de la negativa de la autoridad, lo que implicaría que la sentencia tenga efectos restitutorios, ya que se ordenaría pagar dicha pensión desde que nació el derecho del particular a percibirla.

Con este ejemplo, podemos advertir que las sentencias del Tribunal sí tienen efectos restitutivos; ello a pesar de que en la exposición de motivos no exista declaración alguna respecto a la reforma por la que se otorga esta facultad al Tribunal, o aunque en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no haya pronunciamiento acabado y prolijo que defina y dirija a la misma. Sin embargo, puede declarar la existencia del derecho subjetivo y ordenar otorgar y restituir al actor en el goce del derecho lesionado, lo que nos lleva a concluir que pese a la falta de abundamiento en esta facultad, la intención del legislador no es sólo que se declare la existencia del derecho subjetivo, sino además restituir al particular en el goce del mismo.

Desafortunadamente en la práctica siempre se presenta la resistencia de las

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

autoridades administrativas a cumplir lo dispuesto en los fallos del Tribunal, razón por la cual debe acudirse al juicio de amparo para conseguir su cumplimiento. Por ello debemos reconocer, que los fallos del Tribunal quedan por lo general sin cumplirse en esa instancia, pues a pesar de los efectos de los que goza, en la mayoría de los casos debe acudirse al juicio de amparo en atención a que el Tribunal carece de la facultad de imperio y no posee los medios coercitivos suficientes para la lograr el acatamiento de sus propias sentencias. Así pues, el juicio de amparo se ha convertido en el medio para que ante otro organismo se logre transformar a dicho fallo en un verdadero mandamiento de ejecución y se cumpla con el fin del sistema jurisdiccional: hacer que la verdad jurídica declarada en la sentencia corresponda a la realidad material; perdiendo así su auténtico sentido y finalidad para convertirse en un mero incidente de inejecución de sentencias.

Las providencias del Tribunal Administrativo son definitivas y producen cosa juzgada, y por ende, crean una obligación a cargo de un órgano público correlativa al derecho de un particular, por ello es evidente que cuando se desobedece o se deja de cumplir la resolución de la Sala, configura el supuesto de una violación de derechos fundamentales, puesto que se priva al particular de un derecho reconocido por virtud de sentencia firme de autoridad competente.

Es ilustrativa al respecto la tesis aislada emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Volumen XLVII, Tercera Parte, página 67, del Semanario Judicial de la Federación de la Sexta Época, que dice:

"TRIBUNAL FISCAL, EL AMPARO ES PROCEDENTE PARA EL EFECTO DE EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DE SUS SENTENCIAS. La exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal establece que la resistencia de los funcionarios de Hacienda a cumplir lo dispuesto en las resoluciones del tribunal de la materia, debe combatirse mediante el juicio de amparo y tal principio es admisible como criterio para la interpretación y aplicación del Código Fiscal, dado que éste reprodujo, en la

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

parte relativa a la organización, la competencia y el funcionamiento del Tribunal Contencioso Administrativo, el articulado correspondiente de la Ley de Justicia Fiscal, las sentencias del Tribunal Fiscal son, en términos generales, de carácter declarativo; en consecuencia, no motivan por sí mismas, en forma inmediata, la ejecución forzosa. Justamente por ello, y atendiendo a que dicho órgano de justicia administrativa carece de la facultad de imperio pues no puede emplear medios coercitivos para proveer al cumplimiento de sus fallos, resulta indispensable que ante otro tribunal se desenvuelva el proceso cuya culminación sea convertir una sentencia meramente declarativa en un mandamiento idóneo, por sí mismo, para motivar de modo directo la ejecución. Si las resoluciones de aquel tribunal son definitivas y poseen la fuerza de la cosa juzgada, y si, por tanto, crean una obligación a cargo de un órgano administrativo, la cual obligación es correlativa del derecho de un particular, no puede negarse que cuando se desobedece, o se deja de cumplir, el fallo de la Sala Fiscal, se incurre en una violación de garantías, puesto que se priva a un individuo del derecho que surge de una sentencia firme, pronunciada por autoridad competente, y esta privación se realiza sin que el órgano administrativo actúe con arreglo a la ley, y sin que la negativa, la omisión o la resistencia estén, de ninguna manera, legalmente fundadas y motivadas. Cabría quizás objetar que el juicio de amparo tiene por única finalidad proteger las garantías individuales, y que no debe convertirse en un recurso de queja, ni un incidente de inejecución de sentencia. Puede admitirse que el juicio constitucional, en la mente de sus creadores, no se ideó como medio de cumplimentar sentencias, ni se pensó que pudiera servir para ese efecto, como una finalidad propia. No obstante ello, ha de reconocerse que, además de carecer el Tribunal Fiscal, como ya se dijo, de facultades ejecutivas, y aparte de que el código de la materia no prevé ningún procedimiento que permita la ejecución de las sentencias de dicho tribunal, o que se enderece expresamente a obtener el cumplimiento de lo resuelto en las mismas, se comete una violación de garantías individuales siempre que la autoridad administrativa, obligada a acatar lo decidido por el órgano contencioso, se resiste a cumplir su deber, o simplemente se abstiene de realizar los actos necesarios para obedecer, de modo íntegro y eficaz, el fallo del tribunal. Es claro, por ende, que el

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

incumplimiento de la sentencia que pronunció el tribunal contencioso-administrativo da lugar a la interposición del juicio de amparo, ya que tal incumplimiento importa la infracción de los artículos 14 y 16 de la Carta Federal, y el mismo no puede impugnarse por medio de ningún recurso o procedimiento que de modo expreso prevea el Código Fiscal".

Consecuentemente, si a través de una resolución jurisdiccional se reconoce el derecho que le otorga una disposición normativa a un particular, esta resolución es la que le otorga la facultad de exigir el cumplimento a sus derechos fundamentales, porque dicha resolución acredita el interés jurídico para interponer el juicio de amparo.

Por tanto, si atendemos a la naturaleza del juicio de amparo, no debemos convertirlo en un "recurso de queja" ni en un "incidente de inejecución de sentencia" por el que se pretenda darle cumplimiento a las sentencias de un tribunal administrativo.

Por el contrario, todo orden jurídico debe buscar la impartición de justicia en forma ágil, eficaz y sin formulismos, y la materia administrativa no debe ser la excepción, por ello debe transformarse la naturaleza del Tribunal y otorgarle efectivas facultades coercitivas que le permitan ejecutar su resoluciones, pues ha quedado demostrado que es una instancia necesaria, ya por la complejidad de la materia, por su importancia, o bien, por la importante cantidad de demandas que en esta materia se generan día con día; por lo que es igualmente necesario que se transforme en un verdadero Tribunal de plena jurisdicción, pues ello traería múltiples beneficios tanto de orden e interés públicos, como a los intereses de los particulares que acuden al Tribunal, otorgándoles mayor seguridad jurídica; el juicio de amparo recobraría su verdadero sentido y los Tribunales judiciales disminuirían su carga de trabajo, pero sobre todo, nuestro sistema de impartición de justicia administrativa y nuestro sistema jurídico, en general, se tornaría congruente y efectivo.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Entonces, si partimos de que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo contempla la posibilidad de que las sentencias del Tribunal tengan efectos restitutorios, lo que significa -aunque sea teóricamente- restablecer las cosas al estado que guardaban antes de haberse decretado o ejecutado el acto lesivo. Debemos entender entonces, que el Tribunal tiene facultades para condenar la restitución de los derechos afectados, ya que como la propia ley lo establece, de ser fundada la demanda, las sentencias dejarán sin efecto el acto impugnado y las autoridades quedaran obligadas a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezca la sentencia.

Así, será el propio del Tribunal quien determine en cada caso si procede o no una declaratoria acompañada de efectos, porque dependerá de la controversia sometida a su conocimiento, si emite una sentencia que aparte de reconocer un derecho, imponga la obligación de restituir al afectado en el goce de ese derecho, en la medida que sea posible y mediante las acciones que considere necesarias.

Será precisamente ese derecho que le ha sido reconocido al particular, el que permite en base a su naturaleza, que puedan llevarse a cabo todas las medidas necesarias para hacerlo cumplir, pero sobre todo, para poner a su titular en el efectivo goce del mismo, pues una de las características de los derechos subjetivos es la posibilidad de hacerlos valer.

La importancia de que el Tribunal pueda emitir sentencias en las que además de reconocer la existencia de derechos subjetivos, tengan efectos restitutivos y más aún que cuente con las facultades necesarias para hacerlas cumplir, estriba en que de esa forma se garantizar al particular el pleno ejercicio de su derecho; de lo contrario, seguiremos ante una justicia administrativa incongruente, deficiente, meramente declarativa y por ende, nula y se continuara acudiendo al juicio constitucional para obtener el mandamiento y ejecución respectivas.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

6.5.3. EXCITATIVA DE JUSTICIA

La excitativa de justicia, nos explica Manuel Lucero Espinosa, es una institución propia del Contencioso Administrativo Federal Mexicano, instituida a partir del 1° de enero de 1996, que reviste el carácter de queja que pueden hacer valer las partes ante el Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Antes de entrar al estudio de esta figura, es menester señalar que conforme a la ley que rige al juicio contencioso administrativo, la Sala que conozca del asunto deberá emitir la sentencia dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que se dicte el acuerdo de cierre de instrucción. El magistrado instructor formulará el proyecto de sentencia dentro de los primeros treinta días a efecto de someterlo a consideración del Pleno de la Sala, y ésta última deberá dictar sentencia dentro de los siguientes quince días -la suma de éstos plazos es el total de días estipulados por la ley para emitir el fallo respectivo-. 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 (artículo 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo).

Ahora bien, cuando el magistrado instructor no formula el proyecto respectivo o la Sala o Sección no dictaran sentencia a pesar de existir el proyecto del ponente, dentro del plazo aludido, las partes podrán hacer valer ante el Presidente del Tribunal la excitativa de justicia, solicitando se emita el proyecto o sentencia correspondiente.

Una vez que el Presidente del Tribunal haya recibido la excitativa de justicia, solicitará al magistrado responsable que rinda informe en un plazo de cinco días. Transcurrido dicho plazo, con informe o sin él, el Presidente dará cuenta al Pleno del Tribunal y de resultar fundada la excitativa, se le concederá al magistrado responsable un término fatal de quince días para que formule el proyecto de sentencia. Si no cumpliere con dicha obligación, será sustituido y se designará a

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

uno de entre los secretarios de su ponencia para que realice el proyecto de resolución.

En el segundo supuesto, cuando a pesar de existir el proyecto del magistrado responsable la Sala o Sección no hubiere emitido la sentencia. El Presidente del Tribunal solicitará al Presidente de la Sala o de la Sección respectiva que rinda un informe en un plazo máximo de tres días; y en el supuesto de que el Pleno resuelva fundada la excitativa, concederá un plazo de diez días a la Sala o Sección responsable para que dicte la sentencia. Si ésta no lo hace, se podrá sustituir a los magistrados renuentes o cambiar de sección.

7. LA EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS QUE DICTA EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

7.1. LA EJECUCIÓN DE SENTENCIAS

Como lo hemos venido sosteniendo, la sentencia vale como un mandato, *"...al menos en el sentido de que contiene la formulación autoritativa de una voluntad de contenido imperativo; y esto basta para que se pueda hablar, al menos desde un punto de vista formal, del mandato que nace de la sentencia*." (LIBMAN, Tullio Enrico. Eficacia y Autoridad de la Sentencia. Trad. Santiago Senties Melendo. Buenos Aires, Argentina 1946, en BRISEÑO SIERRA, Humberto).

La acción ejecutiva es un efecto de la condena, por tanto, si las sentencias del Tribunal fueran únicamente declarativas, no habría cabida a hablar de ejecutoriedad; sin embargo, como se ha expuesto en páginas anteriores, ha quedado descartado que sus fallos sean de esa sola naturaleza; por lo que podemos afirmar que éstos si tienen efectos ejecutivos en tanto entrañen una condena, es decir, que el Tribunal debe velar por el cumplimiento de la sentencia que ha emitido y de ser necesario obligar a cumplirla en cado de que la autoridad demandada no lo haga voluntariamente.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

La función judicial efectiva, consiste en juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, pues la tutela judicial efectiva, comprende no sólo el poder acceder a la justicia, exigir y obtener una sentencia que dirima un conflicto, sino que lo resuelto sea cristalizado no sólo en el plano jurídico sino fáctico.

Lo que nos permite concluir que un sistema jurisdiccional que no es capaz de asegurar la sanción de sus imperativos o el cumplimiento de sus determinaciones, está desprovisto de la autoridad propia de la jurisdicción.

"Los procesos de conocimiento permiten poner fin al litigio, determinando con certeza el derecho, pero con ello no se agota la función jurisdiccional. No se restablece la paz social por el simple hecho de haber reconocido el derecho de una de las partes a determinada prestación. Sí el vencido en el proceso no cumple, habrá que obligarlo a cumplir". (SARRIA, Consuelo. Derecho Procesal Administrativo). En otras palabras, si el vencido no ejecuta voluntariamente la sentencia se deberá obligar al contumaz a cumplirla.

Empero, si en un sistema de justicia en el que una sentencia no es cumplida o lo sea a modo y voluntad del vencido, dada la carencia de mecanismos para hacerlas cumplir, estaremos frente a un sistema de control jurisdiccional ineficaz al no lograr asegurar, en las más de las veces, la adecuada ejecución de las decisiones en que se concreta, creando en los gobernados merecidamente un sentimiento de desconfianza hacia el sistema.

El momento actual del proceso de ejecución de sentencias contra el Estado, puede definirse, en general, como de crisis (especialmente en lo concerniente a la condena de dar sumas de dinero); de ahí las últimas reformas concretadas en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, las que si bien han ampliado las facultades de Tribunal para hacer cumplir sus resoluciones, a nuestro juicio, no acaban por solucionar el conflicto.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Para abordar esta cuestión, debemos tomar como punto de partida una cuestión fundamental: *"la ejecutoriedad de las sentencias tiene aval constitucional"*, esto es, que el derecho a la ejecución de sentencias de condena contra la autoridad administrativa, contra el Estado, se encuentra implícito en el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, previsto en el artículo 17 de nuestra Constitución Federal, el cual es del tenor siguiente:

"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.

Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.

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

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

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

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

Como se advierte del numeral transcrito, al elevar el derecho a la tutela

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

jurisdiccional efectiva a categoría de derecho humano y recientemente de establecer la garantía de que el Congreso Federal y Estatales establecerán los medios que garanticen la plena ejecución de sus resoluciones, el legislador advirtió que la administración de justicia no sería efectiva si se limitara al acceso a ella o si ésta culminara sólo con la determinación de los derechos u obligaciones; por ello, además estableció la obligación de crear en los ordenamientos jurídicos los mecanismos idóneos para que los tribunales en general pudieran garantizar la plena ejecución de las sentencias que emitieran, para así tener un real y efectivo Estado democrático de derecho y, por ende, una justicia eficaz.

El derecho humano a la tutela jurisdiccional efectiva ha sido definida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como *"el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a platear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión"* (jurisprudencia 1a./J. 103/2017 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Libro 48, noviembre de 2017, Tomo I, página 151, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.)

De ahí que haya establecido que este derecho comprenda tres etapas, a las que corresponden tres derechos: (i) una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte; (ii) una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que concierne el derecho al debido proceso; y, (iii) una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas.

Además, nuestro Máximo Tribunal estableció que los derechos mencionados alcanzan no solamente a los procedimientos ventilados ante Jueces y tribunales del

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Poder Judicial, sino también a todos aquellos seguidos ante autoridades que, al pronunciarse sobre la determinación de derechos y obligaciones, realicen funciones materialmente jurisdiccionales.

Ahora bien, el Poder al que por excelencia se le ha atribuido la misión de garantizar el cumplimiento de derecho fundamental es al Judicial, teniendo que restablecer el equilibrio que se ve alterado por el incumplimiento de la sentencia; sin embargo, como se ha precisado, todo órgano que realice funciones jurisdiccionales, incluso uno administrativo como lo es el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, debe contar con los mecanismos para hacer cumplir con sus mandatos y por ende, acatar y proteger tal garantía constitucional; más aún si su resolución no fue impugnada vía juicio de amparo o mediante el recurso de revisión, o siéndolo esta haya sido confirmada, pues, a quien corresponde velar por su cumplimiento es la Tribunal administrativo.

Es ilustrativa al respecto la tesis aislada 1a. CLV/2004 emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, enero de 2005, página 409, que dice:

"ADMINISTRACIÓN E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. LOS ÓRGANOS PERTENECIENTES AL PODER JUDICIAL NO SON LOS ÚNICOS ENCARGADOS DE REALIZAR ESA FUNCIÓN. Es cierto que en términos del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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. Sin embargo, de ese precepto constitucional no se desprende que los órganos pertenecientes al Poder Judicial sean los únicos encargados de administrar e impartir justicia, ni que los organismos que formalmente son integrantes del Poder Ejecutivo tengan impedimento para sustanciar procedimientos administrativos y emitir sus resoluciones, tan es así, que en el artículo 73, fracción XXIX-H, de la propia Constitución, se faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

administrativo, que no pertenecen al Poder Judicial, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y que tienen a su cargo dirimir las controversias suscitadas entre la administración pública federal y los particulares, así como para establecer las normas para su organización, funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones, de ahí que la administración e impartición de justicia que tutela el artículo 17 constitucional, puede desempeñarse por órganos del Estado que, aunque no son formalmente integrantes del Poder Judicial, están en aptitud de realizar actos en sentido material e intrínsecamente jurisdiccionales, sin importar que el órgano estatal que los realice pertenezca al Poder Legislativo, al Judicial o al Ejecutivo, siempre y cuando la ley los autorice para ello y no haya prohibición constitucional al respecto".

No debe perderse de vista que, el contenido, alcance y efectos de la sentencia es el elemento esencial a partir del cual se construye el proceso de ejecución forzosa, ya que la base de éste es el contenido obligatorio de la sentencia a ejecutar.

Una vez firme la sentencia, es necesario dar cumplimiento al segundo cometido de la justicia: "hacer ejecutar lo juzgado", pues de nada sirve haber obtenido un resultado positivo en la resolución si después no se dispone de los medios necesarios para el adecuado y fiel cumplimiento de la misma.

Los fallos deben cumplirse en sus términos, estando las partes vencidas obligadas a cumplirlos en las formas y términos que en aquéllos se consignen.

7.1.1. EL PROCESO DE EJECUCIÓN

Para que exista la eficacia ejecutiva de las sentencia, es menester que concurran los siguientes recaudos (HUTCHINSON, Tomás. La Ejecución de Sentencias Contra el Estado. Revista Latinoamericana de Derecho. Número 1, Año 1. Sección de Artículos, 2004):

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

1. Que la sentencia recaiga sobre el fondo de la cuestión,

2. Que la sentencia esté firme, requisito indispensable para la ejecución,

3. Que la sentencia sea posible de ser ejecutada. No podría llevarse a cabo una resolución si fuera física o legalmente imposible cumplirla, pues en estos casos existiría la necesidad de sustituir la realización de lo mandado por otra prestación que mantenga el equilibrio patrimonial (por ejemplo la indemnización), y

4. Que no se acuerde la sustitución o inejecución de la sentencia.

Una vez establecidos los requisitos que deben existir para que se esté en aptitud de cumplir o hacer ejecutar una sentencia, es propio analizar las formas en que se puede cumplir con la sentencia.

7.1.1.1. **CUMPLIMIENTO VOLUNTARIO**

La Administración Pública está activamente implicada en el cumplimiento del fallo, en la medida en que, como cualquier deudor que se sometió a un proceso, está obligada a cumplir las sentencias y resoluciones jurisdiccionales firmes. Se trata entonces de una actividad no de ejecución sino de cumplimiento. "Ejecución es un término jurisdiccional que se refiere a la actividad del juez; y el cumplimiento es, visto del lado del deudor, lo que caracteriza a las obligaciones. Los deudores no ejecutan, sino que cumplen y son ejecutados si no lo hacen". (RUÍZ OJEDA, Alberto. La Ejecución de los Créditos Pecuniarios contra entes Públicos. Madrid. Civitas).

Debe partirse de que el cumplimiento de una sentencia significa en primer lugar, el pleno sometimiento a la ley y al derecho; así, el sometimiento de la administración a la ley en caso de conflicto debe traducirse en el cumplimiento de la sentencia, que es la interpretación definitiva del ordenamiento jurídico. Por ende, el incumplimiento constituye in dsacato a la Constitución: "si los recipiendarios del mandato de actuar no cumple tales órdenes, se viene abajo todo el sistema constitucional, todo el programa de convivencia y la Constitución Federal se convierte en hoja muerta..." (NIETO GARCÍA, Alejandro. La Iniciativa Material de la Administración. Veinticinco años después. Documentación Administrativa 1986).

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

En esa línea de pensamiento, las sentencias deben acatarse en la forma y en los términos que en ellas se consignen, para lo cual la administración deberá llevarlas a debido efecto y realizar lo que se le exija. Ello se conoce como **intangibilidad de las resoluciones** judiciales, cuyo cumplimiento no puede quedar al arbitrio o capricho de las partes. Este principio integra el contenido de la tutela jurisdiccional efectiva.

El cumplimiento voluntario de la sentencia debe hacerse dentro del plazo que fija la ley, desde que la sentencia adquiere firmeza o el carácter de cosa juzgada.

De hecho al ser vencida la administración pública, el cumplimiento debería ser voluntario, por tratarse de órganos estatales cuyo objeto y fin último debería ser el correcto ejercicio de la función pública para realizar el bien común.

Ahora bien, el artículo 57 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en acatamiento a lo dispuesto por nuestra Constitución General de la República, ordena que las autoridades demandadas y cualquier otra relacionada, están obligadas a cumplir con las resoluciones que emite el Tribunal, atendiendo, en lo conducente, a las siguientes reglas:

1. Cuando la resolución declare la nulidad y ésta se funde en alguna de las causales siguientes:

a) Tratándose de la incompetencia, la autoridad competente podrá iniciar el procedimiento o dictar una nueva resolución, sin violar lo resuelto por la sentencia, siempre que no hayan caducado sus facultades. Este efecto se producirá aun en el caso de que la sentencia declare la nulidad en forma lisa y llana

b) Si tiene su causa en un vicio de forma de la resolución impugnada, ésta se puede reponer subsanando el vicio que produjo la nulidad; en el caso de nulidad por vicios del procedimiento, éste se puede reanudar reponiendo el acto viciado y a

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

partir del mismo.

En ambos casos, la autoridad demandada cuenta con un plazo de cuatro meses para reponer el procedimiento y dictar una nueva resolución definitiva, aun cuando hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación.

Cuando sea necesario realizar un acto de autoridad en el extranjero o solicitar información a terceros para corroborar datos relacionados con las operaciones efectuadas con los contribuyentes, tal plazo se suspenderá, desde la fecha en que se realice la petición de la información o de la realización del acto correspondiente y aquél en el que se proporcione dicha información o se realice el acto. Igualmente, cuando en la reposición del procedimiento se presente alguno de los supuestos a que se refiere el tercer párrafo del artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, también se suspenderá el plazo durante el tiempo en que se concluyan las visitas domiciliarias o las revisiones de gabinete, previsto en dicho párrafo, según corresponda.

Si la autoridad tiene facultades discrecionales para iniciar el procedimiento o para dictar una nueva resolución en relación con dicho procedimiento, podrá abstenerse de reponerlo, siempre que no afecte al particular que obtuvo la nulidad de la resolución impugnada.

Los efectos que establece este inciso se producirán sin que sea necesario que la sentencia lo establezca, aun cuando la misma declare una nulidad lisa y llana.

c) Cuando la resolución impugnada esté viciada en cuanto al fondo, la autoridad no podrá dictar una nueva resolución sobre los mismos hechos, salvo que la sentencia se lo permita. En ningún caso el nuevo acto puede perjudicar más al actor que la resolución anulada.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

No se entenderá que incremente el perjuicio cuando se trate de asuntos en que se determinen obligaciones de pago que aumentan con la actualización por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de pecios en el país o alguna tasa de interés o recargos.

d) Cuando la nulidad se haya dado por desvío de poder, la vencida queda impedida para dictar una nueva resolución sobre los mismos hechos que dieron a la anulada, salvo que la sentencia ordene su reposición, lo cual deberá suceder dentro del plazo señalado en la misma.

2. En los de condena, la sentencia determinará la forma y plazos en que deberá cumplir la demandada, que no podrá de exceder de cuatro meses

Cuando se promueva juicio de amparo o recurso de revisión, se suspenderá el efecto de la sentencia, hasta que se dicte la resolución que ponga fin al litigio.

A partir de que quede firme una sentencia y cause ejecutoria, correrán los plazos para el cumplimiento de las sentencias, previstos en los artículos 52 y 58-14 de esta Ley.

7.1.1.2. **RESISTENCIA DEL OBLIGADO. EJECUCIÓN FORZOSA.**

Cuando vencen los plazos establecidos para el cumplimiento voluntario sin que la sentencia se haga efectiva, la parte vencedora puede instar la ejecución forzosa de aquélla, o bien, el Tribunal podrá actuar de oficio empleando los medios necesarios para superar la resistencia del obligado.

En efecto, al no cumplir la administración con las normas y no llevar a cabo lo dispuesto en el fallo, el Tribunal podrá legítimamente acudir a las medidas que el ordenamiento prevé, para iniciar la ejecución forzosa.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

En dicha ejecución el Tribunal es responsable de hacer que se correspondan la realidad física o material con la realidad jurídica declarada en la sentencia, venciendo la resistencia del ejecutado, pero sin que ello signifique que el tribunal ejecutor realice directa, personal y materialmente la actividad de transformación de la realidad física, (HUTCHINSON, Tomás), salvo que la naturaleza del acto lo permita, caso en que podrá sustituirse en la autoridad para emitir el cumplimiento respectivo.

¿Pero cuáles son esas medidas o mecanismos a los cuales puede acudir el Tribunal Federal de Justicia Administrativa para ejecutar sus resoluciones? Actualmente, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevé, que a fin de asegurar el pleno cumplimiento de sus resoluciones, el Tribunal podrá actuar conforme a lo siguiente (Artículo 58, fracción I de la LFPCA):

1. La Sala, Sección o el Pleno que hubiere pronunciado la sentencia, podrá por conducto de su Presidente, requerir a la autoridad que informe dentro de los tres días siguientes, respecto al cumplimiento de la sentencia. Se exceptúa de lo anterior, las resoluciones que hubieren sido para efectos, cuando la resolución impugnada derive de un procedimiento oficioso.

Transcurrido este plazo, con o sin informe, el Órgano Jurisdiccional decidirá si hubo incumplimiento injustificado, en cuyo caso procederá como sigue:

a) Impondrá una multa de apremio que se fijará entre 300 y 1000 veces la unidad de medida y actualización, considerando la gravedad del incumplimiento y las consecuencias que ello hubiere ocasionado, requiriéndola nuevamente para que en un plazo de tres días cumpla la sentencia y apercibiéndola que de no hacerlo, se le impondrán nuevas multas de apremio, y lo informará a su superior jerárquico.

b) Si al concluir el nuevo plazo, persistiere la contumacia de la demandada, se podrá requerir al superior jerárquico de aquélla para que en tres días la obligue

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

a cumplir sin demora. Si persistiera la renuencia, se le impondrá a éste una multa de apremio en los parámetros señalados en el inciso anterior.

c) Cuando la naturaleza del acto lo permita, la Sala, Sección o el Pleno podrá comisionar al funcionario jurisdiccional que estime adecuado, para que dé cumplimiento a la sentencia.

d) Transcurridos los plazos anteriores, el Tribunal hará del conocimiento de la Contraloría Interna correspondiente los hechos, a fin de que determine la responsabilidad del funcionario responsable del incumplimiento.

2. A petición de parte, el afectado podrá ocurrir en queja ante la Sala Regional, la Sección o el Pleno que emitió la sentencia.

El recurso de queja, había sido hasta la entrada en vigor de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (enero de dos mil seis), el único instrumento con el que se contaba para garantizar el cabal cumplimiento de las sentencias, pues a través de él, el particular ha podido acudir ante el Tribunal a fin de que se inicie el procedimiento de ejecución forzosa, o bien, para obligar a la autoridad a cumplir adecuadamente con la sentencia en los casos de cumplimiento defectuoso, como se verá a continuación.

8. LOS RECURSOS PROCESALES.

La ley de la materia establece en su cuerpo tres diferentes recursos, que se pueden ventilar dentro del proceso o como consecuencia de la sentencia del juicio contencioso administrativo. Son tres los diferentes recursos a que se refiere el presente capítulo, el de reclamación que es conocido también como el recurso intraprocesal, y los de queja y revisión, que se pueden activar como resultado de una desatención a la sentencia o bien cuando las autoridades consideren que el sentido de la misma violenta los derechos de la administración

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

pública.

8.1. EL RECURSO DE RECLAMACIÓN.

Como se expresó líneas arriba, este medio procesal se puede interponer en contra de los acuerdos del Magistrado Instructor, es el único instrumento que las partes tienen para combatir una decisión que por conducto de acuerdo el tribunal a través de sus Magistrados sustentes y que puedan afectar intereses de las partes en litigio.

La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en sus artículo del 59 al 62, regula las formalidades del recurso y las causales por las cuales se puede interponer,

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

Como se puede observar, el medio se interpone cuando por decisión jurisdiccional admitan indebidamente una demanda, como podrían ser los casos en que fue interpuesta fuera de plazo, porque el promovente carece del interés jurídico para interponerla, entre otras.

El mismo caso sucede cuando se tenga por no interpuesta la demanda o se deseche, cuando jurídicamente procedía su admisión, y en general todos los acuerdos que emanen de las Salas o Secciones del Tribunal y que la parte afectada decida impugnar

ARTÍCULO 60.- Interpuesto el recurso a que se refiere el artículo anterior, se

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

ordenará correr traslado a la contraparte por el término de cinco días para que exprese lo que a su derecho convenga y sin más trámite dará cuenta a la Sala para que resuelva en el término de cinco días. El magistrado que haya dictado el acuerdo recurrido no podrá excusarse.

ARTÍCULO 61.- Cuando la reclamación se interponga en contra del acuerdo que sobresea el juicio antes de que se hubiera cerrado la instrucción, en caso de desistimiento del demandante, no será necesario dar vista a la contraparte.

ARTÍCULO 62. Las resoluciones que concedan, nieguen, modifiquen o revoquen cualquiera de las medidas cautelares previstas en esta Ley, podrán ser impugnadas mediante la interposición del recurso de reclamación ante la Sala Regional que corresponda.

El recurso se promoverá dentro de los cinco días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva. Interpuesto el recurso en la forma y términos señalados, el Magistrado ordenará correr traslado a las demás partes, por igual plazo, para que expresen lo que a su derecho convenga. Una vez transcurrido dicho término y sin más trámite, 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, lo que producirá sus efectos en forma directa e inmediata. La sola interposición suspende la ejecución del acto impugnado hasta que se resuelva el recurso.

La Sala Regional podrá modificar o revocar su resolución cuando ocurra un hecho superveniente que lo justifique.

El Pleno del Tribunal podrá ejercer de oficio la facultad de atracción para la resolución de los recursos de reclamación a que se refiere el presente artículo, en casos de trascendencia que así considere o para fijar jurisprudencia.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Como se puede leer, los artículos 59 y 62 prevén dos diferentes plazos para la interposición del medio, el primero consigna un plazo de diez días, que debe ser considerado como la regla general y otro plazo de cinco día que establece el artículo 62, pero este se refiere solo a la concesión, negativa, modificación o revocación de una medida cautelar, como regla excepcional.

8.2. EL RECURSO O INCIDENTE DE QUEJA.

Como se apuntó, ante el incumplimiento de las sentencias emitidas por el entonces Tribunal Fiscal de la Federación, se instauró la instancia de queja, la cual fue establecida por vez primera en el Código Fiscal de la Federación por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1988, prevista en el artículo 239 TER del propio ordenamiento.

Esta figura jurídica presentó desde entonces limitaciones sensibles que la han hecho ineficaz y que han frenado el desarrollo del contencioso administrativo de plena jurisdicción, pues no se han establecido otros mecanismos que hagan factible la ejecutoriedad de los fallos emitidos por el Tribunal, en caso de desacato por parte de las responsables.[1]

Si bien es cierto que al instaurar esta figura se le otorgó al órgano jurisdiccional atribuciones para sancionar la indebida repetición de los actos anulados, así como el deficiente cumplimiento de sus resoluciones; también lo es que en la configuración de la norma (1988), no se previeron sanciones en los casos en que las autoridades se negaran expresa o tácitamente a cumplir los fallos condenatorios y limitó su promoción por una sola vez.
Ante la ineficacia de la instancia en estudio, se realizaron diversas reformas y adiciones que la modificaron y perfeccionaron, entre las que destacan la de 15 de diciembre de 1995, la de 31 de diciembre de 2000 y la de 5 de octubre de 2005 (nueva ley); sin embargo, por economía del presente trabajo de investigación, sólo nos avocaremos a distinguir las diferencias que hay entre el recurso de queja que se encontraba vigente hasta 2005 y el que ahora nos rige, a fin de determinar si existen modificaciones sustanciales que nos permitan advertir si en la actualidad

[1] La Competencia del Tribunal Fiscal de la Federación. Segunda Reunión Nacional de Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación. Agosto 1993. Pág. 120.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

contamos o no con un procedimiento de ejecución de sentencias eficaz.

Ahora bien, en virtud de que ambos preceptos -el que regía hasta 2005 y el que actualmente se encuentra vigente- prevén la procedencia del recurso de queja tanto para el incumplimiento de las sentencias definitivas que dicta el Tribunal, como para el incumplimiento de la suspensión decretada del acto impugnado, debemos aclarar que únicamente analizaremos el recurso de queja en relación con el incumplimiento de las sentencias definitivas, por constituir el objeto de investigación del presente trabajo y porque la suspensión merece un estudio independiente y exhaustivo en razón de su complejidad.

Sentado lo anterior, es conveniente transcribir, en lo conducente, el artículo 239-B del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta diciembre de 2005:

"Artículo 239-B.- En los casos de incumplimiento de sentencia firme... la parte afectada podrá ocurrir en queja, por una sola vez, ante la Sala del Tribunal que dictó la sentencia, de acuerdo con las siguientes reglas:

I. Procederá en contra de los siguientes actos:

a). La resolución que repita indebidamente la resolución anulada o que incurra en exceso o en defecto, cuando dicha resolución se dicte en cumplimiento de una sentencia.

b). Cuando la autoridad omita dar cumplimiento a la sentencia, para lo cual deberá haber transcurrido el plazo previsto en ley.

II. Se interpondrá por escrito ante el magistrado instructor o ponente, dentro de tos quince días siguientes al día en que surte efectos la notificación del acto o la resolución que la provoca. En el supuesto previsto en el inciso b) de la fracción anterior, el Quejoso podrá interponer su queja en cualquier tiempo, salvo que haya prescrito su derecho.

El magistrado pedirá un informe a la autoridad a quien se impute el incumplimiento de la sentencia, 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 o Sección que corresponda, la que resolverá dentro de cinco días.

III. En caso de que haya repetición de la resolución anulada, la Sala hará la declaratoria correspondiente, dejando sin efectos la resolución repetida y la notificará al funcionario responsable de la repetición, ordenándole que se abstenga de incurrir en nuevas repeticiones.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

La resolución a que se refiere esta fracción se notificará también al superior del funcionario responsable, entendiéndose por éste al que ordene el acto o lo repita, para que proceda jerárquicamente y la Sala le impondrá una multa de treinta a noventa días de su salario normal, tomando en cuenta el nivel jerárquico, la reincidencia y la importancia del daño causado con el incumplimiento.

IV. Si la Sala resuelve que hubo exceso o defecto en el cumplimiento de la sentencia, dejará sin efectos la resolución que provocó la queja y concederá al funcionario responsable veinte días para que dé el cumplimiento debido al fallo, señalando la forma y términos precisados en la sentencia, conforme *a* los cuales deberá cumplir.

V. Si la Sala resuelve que hubo omisión total en el cumplimiento de la sentencia, concederá al funcionario responsable veinte días para que dé cumplimiento al fallo. En este caso, además se procederá en los términos del párrafo segundo de la fracción III de este artículo.

A quien promueva una queja notoriamente improcedente, entendiendo por ésta la que se interponga contra actos que no constituyan resolución definitiva, se le impondrá una multa de veinte a ciento veinte días de salario mínimo general diario vigente en el área geográfica correspondiente al Distrito Federal. Existiendo resolución definitiva, si la Sala o Sección consideran que la queja es improcedente, se ordenará instruirla como juicio..."

Como se advierte de la transcripción anterior, los casos por los cuales procedía el recurso de queja eran cuando:

1. La sentencia emitida en cumplimiento repetía la resolución o acto anulado;
2. La sentencia emitida en cumplimiento incurría en exceso o en defecto; y
3. La autoridad omitía dar cumplimiento a la sentencia, siempre que hubiera trascurrido el plazo de cuatro meses previsto en la ley.

No obstante la gravedad de la conducta u omisión de la autoridad demandada, la Sala o Sección que conocía de la instancia, si determinaba que se incurría en alguna de estas faltas se limitaba, en el caso de repetición del acto anulado, a dejar sin efectos la resolución, a notificar al superior jerárquico del responsable y a imponer una multa de 30 a 90 días de su salario normal, tomando en cuenta su nivel jerárquico, reincidencia y el daño causado por el incumplimiento.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Con lo anterior, puede claramente apreciarse que los particulares, aún promoviendo la instancia, no tenían la certeza de que fuera a cumplirse la sentencia pronunciada a su favor y menos aún de que fuera a restituírsele el derecho transgredido, pues una vez impuesta la multa, notificado su superior y otorgado el nuevo plazo para acatar el mandato jurisdiccional, bien podía la autoridad continuar en rebeldía o en una conducta contumaz, pues el tribunal ya no podía ordenar alguna otra actuación, ni siquiera imponer nuevas multas, pues la queja sólo podía promoverse por una sola vez.

Ello evidencia la ineficacia de la instancia y hasta del propio juicio, pues el particular podía fácilmente sufrir de la denegación de justicia por el incumplimiento de la sentencia, ya que por el simple hecho de que el órgano jurisdiccional emitiera tales determinaciones y sanciones, no implicaba su cumplimiento inmediato, de tal suerte que el Tribunal como administrador y garante de justicia quedaba maniatado y supeditado *a* la benignidad de la autoridad responsable, si ésta decidía cumplir con la sentencia.

Así, ante la imposibilidad del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de hacer cumplir sus resoluciones y la inactividad de la autoridad, lo único que quedaba para el particular era acudir ante los tribunales federales vía juicio de garantías, a fin de obtener el mandamiento de ejecución correspondiente.

Precisado el procedimiento de ejecución de sentencias que estuvo en vigor hasta diciembre de 2005 y que aún con las reformas se sigue tramitando bajo el nombre de recurso de queja, corresponde ahora desentrañar las modificaciones que ha sufrido con la nueva Ley que rige al juicio contencioso administrativo.

La instancia de queja que actualmente rige, se encuentra previsto en el artículo 58, fracción II de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y, prevé expresamente lo siguiente:

Si se trataba de <u>exceso o defecto en el cumplimiento de la sentencia,</u> se constreñía *a* dejar sin efectos la resolución y se le concedía a la autoridad un término de 20 días para que emitiera el cumplimiento debido.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Pero, si se resolvía que la responsable había sido totalmente omisa en el cumplimiento de sentencia, se le otorgaba un nuevo plazo 20 de días para que cumpliera la sentencia, se notificaba la situación a su superior jerárquico y se le imponía una multa de 30 a 90 días de su salario, tomando en cuenta su nivel, reincidencia y daño ocasionado.

Artículo 58…

II. A petición de parte, el afectado podrá ocurrir en queja ante la Sala Regional, la Sección o el Pleno que la dictó, de acuerdo con las reglas siguientes:

a) Procederá en contra de los siguientes actos:

1- La resolución que repila 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 v 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 v cuando se trate de un procedimiento oficioso.

3.- Cuando la autoridad omita dar cumplimiento a la sentencia.

La queja sólo podrá hacerse valer por una sola vez, con excepción de los supuestos contemplados en el subinciso 3. Caso en el que se podrá interponer en contra de las resoluciones dictadas en cumplimiento a esta instancia.

b) Se interpondrá por escrito acompañado, si la hay, de la resolución motivo de la queja, así como de una copia para la autoridad responsable, se presentará 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 que la provoca. En el supuesto previsto en el inciso anterior, subinciso 3, el quejoso podrá interponer su queja en cualquier tiempo, salvo que haya prescrito su derecho.

El Magistrado Instructor o el Presidente de la Sección o el Presidente del Tribunal. en su caso, ordenarán a la autoridad a quien se impute el incumplimiento, que rinda informe dentro

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

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

c) 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.

Además, al resolver la queja, la Sala Regional, la Sección o el Pleno impondrá la multa y ordenará se envíe el informe al superior jerárquico, establecidos por la fracción I. inciso a) de este artículo.

d) Si la Sala Regional, la Sección o el Pleno resuelve que hubo exceso o defecto en el cumplimiento, 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.

f) 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 instruir el incidente respectivo, aplicando para ello, en forma supletoria, el Código Federal de Procedimientos Civiles.

IV. A quien promueva una queja notoriamente improcedente, entendiendo por ésta la que se interponga contra actos que no constituyan 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.

Existiendo 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, cumpliendo los requisitos previstos por los artículos 14 y 15 de esta Ley, ante la misma Sala Regional que conoció del primer juicio, la que será turnada al mismo Magistrado Instructor de la queja..."

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

Del numeral transcrito encontramos que el recurso de queja actualmente procede en los siguientes casos:

1. Cuando la resolución emitida en cumplimiento:

a) Repita la resolución o acto anulado;

b) Incurra en exceso o defecto;

c) Sea emitida y notificada después del plazo de cuatro meses.

2. Cuando la autoridad omita dar cumplimiento a la sentencia.

Igual que antes, la queja puede hacerse valer por una sola vez, salvo que se haya promovido, primero, respecto de la omisión total de la autoridad a dar cumplimiento y posteriormente, contra la repetición del acto anulado o contra el excesivo o defectuoso cumplimiento que se haya realizado después de la responsable.

Ahora bien, si se determina que hubo repetición de la resolución anulada, se anulará la resolución emitida en cumplimiento y se le impondrá una multa de apremio de 300 a 1000 veces el salario mínimo general diario en el Distrito Federal, tomando en cuenta la gravedad del incumplimiento y las consecuencias que hubiera ocasionado y se le informara al superior jerárquico.

Si se resuelve que hubo exceso o defecto en el cumplimiento, se dejará sin efectos la resolución y concederá a la autoridad un plazo de 20 días para que dé el cumplimiento debido; pero, si se comprueba que la resolución se emitió después de concluidos los cuatro meses que tenía para cumplir la demandada, la anulará declarando la preclusión de la oportunidad de la autoridad para dictarla e informará a su superior jerárquico.

No obstante, si se comprueba y justifica que existe imposibilidad para cumplir la sentencia, declarará procedente el cumplimiento sustituto y se ordenará instruir el incidente respectivo.

Pero si determina, en virtud de la queja interpuesta, que la autoridad fue totalmente omisa

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

en cumplir la sentencia y que tal incumplimiento fue injustificado, la Ley no prevé alguna sanción o actuación adicional por parte del Tribunal para conseguir su acatamiento, por lo que inferimos que en este supuesto procederá conforme a la primera parte del artículo 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; es decir, imponiendo a la autoridad una multa de apremio que fijará entre 300 a 100 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, y requiriéndola para que cumpla en tres días, apercibida que en caso de renuencia se le impondrán nuevas multas, e informa a su superior jerárquico; si no acata la ejecutoria, requerirá al superior jerárquico para que en un plazo igual cumpla sin demora, de lo contrario se le impondrá a éste una multa de apremio, en los mismos términos que a la responsable; si la naturaleza del acto a ejecutar lo permite, la Sala, Sección o Pleno, podrá comisionar a un funcionario jurisdiccional para que de cumplimiento a la sentencia; si trascurridos los plazos anteriores no se obedecido, hará del conocimiento de la Contraloría Interna correspondiente los hechos, a fin de que ésta determina la responsabilidad del funcionario contumaz.

De lo anterior, podemos advertir que no hubo cambios sustanciales respecto del cumplimiento; esto es, que si bien es cierto que se realizaron mejoras importantes, también lo es que aún con ellas, no se logra asegurar el eficaz cumplimiento de las sentencias emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, lo que sigue siendo un grave problema en la administración de justicia administrativa en nuestro país.

8.3. EL RECURSO DE REVISIÓN.

Este medio lo otorga la Ley a favor exclusiva de las autoridades demandadas, cuando estimen que la sentencia fue emitida en perjuicio de los intereses de la Federación.

Este instrumento procesal, podríamos afirmar es un amparo disimulado otorgado a las autoridades demandadas, pero se considera que fue considerado en congruencia de la igualdad de la defensa de las partes, pues de otra manera, los particulares tendrían en su haber mayor número de posibilidades en la defensa de sus intereses.

El problema que se observa en este caso, es de que la Ley debería someterlo a

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

requisitos especiales, como antaño era la importancia y trascendencia del asunto, pues en la actualidad, como los abogados de la administración pública tienen la obligación institucional de interponer el medio, no obstante de que no tengan ninguna oportunidad de obtener una resolución favorable, lo que atenta directamente al principio de economía procesal.

Las limitantes podrían ser el monto de los créditos fincados, para el caso tributario, o en el ámbito administrativo, de que las consecuencias causaran graves consecuencias a la administración pública, que merecen su defensa de manera procedente.

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

I. Sea de cuantía que exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento de la emisión de la resolución o sentencia. En el caso de contribuciones que deban determinarse o cubrirse por periodos inferiores a doce meses, para determinar la cuantía del asunto se considerará el monto que resulte de dividir el importe de la contribución entre el número de meses comprendidos en el periodo que corresponda

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

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

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

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 prevista 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.

X. Que en la sentencia se haya declarado la nulidad, con motivo de la inaplicación de una norma general, en ejercicio del control difuso de la constitucionalidad y de la convencionalidad realizado por la sala, sección o pleno de la Sala Superior.

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

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

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

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/opMu6r

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

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

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

CAPÍTULO III

1. EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

El juicio de amparo dentro del sistema jurídico mexicano, constituye el último recaudo de la mayoría de procesos judiciales y administrativos, por lo que se refiere al amparo directo, pero a su vez en ocasiones es la etapa final del proceso legislativo, por lo que se refiere al amparo indirecto, de ahí que históricamente se ha discutido si el amparo es un juicio o un recurso, pero por lo planteado se podría observar que puede claramente ser las dos cosas.

El objeto del juicio de amparo es precisamente proteger las garantías llamadas individuales, aunque a nuestro parecer no es preciso llamarlas así,, pues el efecto de la garantía constitucional va más allá que proteger los derechos de los individuos en su persona, pues además protege los derechos de personas colectivas.

La razón fundamental de este tipo de juicio es la de proteger al individuo en contra de violaciones que cometan las autoridades a los derechos subjetivos públicos que consigna la Constitución Federal.

DR © 2018. Universidad Vasco de Quiroga
https://www.uvaq.edu.mx/