



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ARAGÓN

"SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 208
BIS DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NECESIDAD DE SU
REFORMA PARA LA APLICACIÓN SUPLETORIA DE LA LEY DE
AMPARO".

T E S I S
PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
GUZMÁN BALLINAS MIGUEL ÁNGEL

ASESOR: LIC. EDUARDO TEPALT ALARCÓN

MÉXICO

2005

m341630

A DIOS, QUE ME HA PRESTADO LA VIDA Y SER MI RECTOR; POR TODO LO QUE ME HA DADO, Y POR HABER ILUMINADO MI CAMINO PARA LLEGAR A TERMINAR ÉSTA CARRERA.

A LA VIDA TAN HERMOSA Y ADORADA SIN LA CUAL YO NO SOY NADA.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, POR ABRIRME SUS PUERTAS PARA FORMARME EN SUS AULAS Y DARME LAS HERRAMIENTAS PARA MI VIDA PROFESIONAL.

A LA ENEP ARAGON POR HABERME COBIJADO EN SUS AULAS Y PERMITIR QUE AHORA ME VEA COMO UN PROFESIONISTA.

A MIS PADRES: ALBERTO GUZMÁN
AMEZQUITA Y MARÍA CRISTINA
BALLINAS GARCÍA, POR LA AYUDA QUE
ME HAN BRINDADO EN TODO MOMENTO,
POR NUNCA CRITICAR MIS ERRORES E
IMPULSARME A SEGUIR SIEMPRE
ADELANTE, POR QUE HAN SIDO EL
COMPLEMENTO PERFECTO EN TODAS
MIS ENSEÑANZAS, POR ENSEÑARME EL
AMOR A LA VIDA, ¡POR QUE LOS AMO!.

A MIS HERMANOS LUIS ALBERTO,
JORGE ARMANDO Y LAURA AIDE
GUZMÁN BALLINAS POR LA AYUDA QUE
ME HAN BRINDADO EN TODO MOMENTO,
POR QUE SABEN QUE CUENTAN
CONMIGO Y YO CON ELLOS.

A MI ABUELITA FRANCISCA
GARCÍA HERNÁNDEZ, POR SER UN
PILAR EN MI VIDA, YA QUE DE ELLA
APRENDI A LUCHAR POR LO QUE
QUIERO EN LA VIDA.

CON ESPECIAL GRATITUD,
RESPETO Y ADMIRACIÓN PARA MI
ASESOR, LIC. EDUARDO TEPALT
ALARCÓN, POR LA PACIENCIA Y
SABIDURÍA DEMOSTRADA Y QUE HA
FORMADO PARTE DE LA
CRISTALIZACIÓN DE ESTE TRABAJO.

MI AGRADECIMIENTO ESPECIAL AL
LIC. CARLOS HUGO GARCIA CUELLAR,
SÍMBOLO DE AMISTAD, RESPETO,
CONFIANZA Y APOYO.

CON CARIÑO Y RESPETO A MIS
TÍOS, EN PARTICULAR A ROSARIO,
GUILLERMO, LUIS, ALFREDO Y JAVIER
BALLINAS GARCIA LOS CUALES ME HAN
ENSEÑADO A LUCHAR POR LO QUE SE
ANELA.

EN AGRADECIMIENTO A LOS
PROFESORES QUE IMPULSARON DE
ALGUNA MANERA, QUE SIGUIERA
ESTUDIANDO, SIN IMPORTAR LAS
LIMITACIONES QUE HE ENFRENTADO.

EN MEMORIA DE LAS PERSONAS
QUE YA NO ESTÁN, FÍSICAMENTE CON
MIGO, PERO SE QUE ME ACOMPAÑAN
EN TODO MOMENTO.

A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS,
QUE EN ALGÚN MOMENTO ME
BRINDARON SU AYUDA Y AMISTAD PARA
SEGUIR ADELANTE Y HACER MAS
AMENO EL CAMINAR EN ESTA VIDA.

A TODAS LAS PERSONAS QUE HAN
SIGNIFICADO ALGO EN MI VIDA,
COMPAÑERISMO, LUCHA, TRABAJO,
ESFUERZO, DIVERSIÓN, ENTUSIASMO,
Y MÁS.

A MIS COMPAÑEROS Y
COMPAÑERAS DE LA ENEP ARAGÓN, A
QUIENES POR TEMOR A OMITIR SU
NOMBRE, NO MENCIONO.

Y POR ÚLTIMO A TODOS
AQUELLOS QUE CON SUS DUDAS Y
CONFIANZA ME HAN IMPULSADO PARA
LLEGAR A ESTE MOMENTO.

**SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 208 BIS
DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NECESIDAD DE SU
REFORMA PARA LA APLICACIÓN SUPLETORIA DE LA LEY DE
AMPARO.**

ÍNDICE

	Pág.
Introducción.	I

CAPÍTULO I.

**La suspensión de los actos de autoridad en materia de amparo y
administrativa fiscal federal.**

1.1. Generalidades.	1
1.1.1. Concepto de suspensión.	1
1.1.2. Objeto y finalidad.	2
1.1.3. Efectos jurídicos.	3
1.1.4. Suspensión provisional y definitiva.	4
1.1.5. Medios de garantía para la suspensión.	5
1.2. La suspensión en materia de amparo.	6
1.2.1. Fundamento constitucional.	6
1.2.2. La suspensión en el amparo indirecto.	8
1.2.3. La suspensión en el amparo directo.	10
1.3. La suspensión ante autoridades administrativas fiscales federales.	11
1.3.1. Requisitos de procedencia.	12
1.3.2. Medios de garantía.	18
1.3.3. Suspensión provisional y definitiva.	27

CAPÍTULO II.

Juicio de Nulidad.

2.1. Procedencia del Juicio.	29
2.2. Las partes.	40
2.3. La demanda y ampliación de la demanda.	42
2.4. La contestación de demanda y contestación a la ampliación.	52
2.5. Incidentes.	57
2.5.1. De previo y especial pronunciamiento.	58
2.5.2. Incidente de suspensión a la ejecución.	67
2.6. Las pruebas.	69
2.7. Sentencia.	71

CAPÍTULO III.

Análisis jurídico de la solicitud de suspensión del acto impugnado en el juicio de nulidad.

3.1. Exposición de motivos del artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación.	74
3.2. Requisitos.	77
3.3. Substanciación.	80
3.4. Suspensión provisional y definitiva.	82
3.5. Solicitud de suspensión respecto del cobro de contribuciones y respecto de actos de diversa naturaleza.	83
3.6. Diversos criterios adoptados por las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.	87

3.7. Propuesta de Reforma al artículo 208 Bis del Código	
Fiscal de la Federación.	106
Conclusiones.	119
Bibliografía.	122

INTRODUCCIÓN.

Mediante el Decreto que reforma diversas disposiciones fiscales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2000, se adicionó al Código Fiscal de la Federación el artículo 208 Bis, el cual regula lo conducente a la suspensión de la ejecución del acto combatido, objeto del presente trabajo.

Anterior a la adición referida, en el Código Fiscal de la Federación, Título VI, Capítulo VI, artículo 227, sólo se contemplaba el incidente de suspensión a la ejecución, mismo que procede cuando la autoridad ejecutora niega la suspensión, rechaza la garantía ofrecida o reinicia la ejecución; por lo que el particular que pretenda la suspensión de la ejecución respectiva, podrá optar por solicitarla ante la propia autoridad ejecutora; y en el caso de negativa, interponer dentro del juicio de nulidad, el incidente de suspensión de la ejecución correspondiente, o bien, directamente solicitar la suspensión de la ejecución del acto impugnado, ante el Magistrado Instructor que esté conociendo del asunto, en términos de lo dispuesto por el artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación, lo que claramente pone de manifiesto que esta adición beneficia a los gobernados, derivado del hecho que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como otras autoridades fiscales y administrativas, en muchas ocasiones son parciales en las resoluciones que emiten, lo que de suyo y en cierto grado es comprensible por estar inmiscuidos sus intereses como instituciones u organismos liquidadores y recaudadores de contribuciones, aprovechamientos y sus accesorios, o bien como resolutoras de diversas instancias que afectan el interés de los gobernados, y cuyos actos son susceptibles de controversia en la vía del juicio de nulidad, virtud de la competencia que las diversas hipótesis del artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa otorgan a este último órgano jurisdiccional.

Así, la existencia del artículo 208 Bis en el Código Fiscal de la Federación permite que las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, resuelvan (sin concesión de vista previa de la solicitud de suspensión a la autoridad ejecutora) sobre la suspensión de la ejecución de los actos de autoridad lesivos a los intereses de los particulares, lo que representa un avance importante en la simplificación administrativa, consolidándose con ello el prestigio de que goza el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa como órgano de control de legalidad que dicta sus fallos en forma imparcial, sin otro interés que aplicar el derecho en el menor tiempo procesal posible, mas es preciso indicar que por la naturaleza de la suspensión referida, resulta conveniente que se decida de forma ajustada a derecho sobre la misma, y en un tiempo breve, porque en caso contrario, podrían ejecutarse actos que volverían imposible su reparación, lo que quizá inspiró al legislador para realizar esta adición en el Código Fiscal de la Federación, y se dice quizá, porque como se verá en el punto relativo en que se analiza esta circunstancia, no existió exposición de motivos y debate por parte de los legisladores respecto de la inclusión en el estatuto fiscal federal del referido artículo 208 Bis.

Pero no basta con buenas intenciones, sino que es necesario, por su importancia, que una figura jurídica como el de la suspensión de la ejecución, esté perfectamente regulada, de manera tal que los concurrentes al juicio de nulidad sepan con claridad los requisitos y la manera en que se va a substanciar la misma; para atender esta cuestión, se consideró pertinente hacer un estudio de la suspensión de los actos de autoridad, cuando ésta es planteada en los juicios de amparo o bien, ante la autoridad administrativa fiscal federal, para luego hacer referencia al juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, discurriendo con posterioridad la substanciación de la solicitud de suspensión de la ejecución de los actos controvertidos en el juicio de nulidad de acuerdo al contenido del artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación.

He advertido por mi experiencia en la práctica profesional, algunas dificultades que cotidianamente se suscitan en la substanciación de la solicitud de la suspensión referida, según se tratará en el cuerpo de la presente Tesis, resultando conveniente su adecuación en los términos que se proponen.

CAPÍTULO I.

La suspensión de los actos de autoridad en materia de amparo y administrativa fiscal federal.

1.1. Generalidades.

1.1.1. Concepto de suspensión.

La suspensión en sentido amplio está conceptualizada como “*la acción y efecto de suspender*”.¹

Por su parte, suspender es “detener temporalmente una obra, acción, etc.”.²

Por otro lado, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española precisa que suspensión es la “Acción y efecto de suspender”, mientras que por suspender se entiende “Detener o diferir por algún tiempo una acción u obra”.³

Para Arellano García, tratándose del juicio de garantías, debe entenderse por suspensión “la institución jurídica en cuya virtud, la autoridad competente para ello, ordena detener temporalmente la realización del acto reclamado en el juicio de amparo hasta que legalmente se pueda continuar o

¹ Larousse, Diccionario de la Lengua Española, 27ª reimpresión, México, 1994, pág. 626

² *Ibidem* pág. 625.

³ Real Academia de la Lengua Española. Sitio: <http://www.rae.es/> diccionario 2001.

hasta que se decrete la inconstitucionalidad del acto reclamado en sentencia ejecutoria".⁴

A juicio de quien suscribe, es claro que en el sistema jurídico mexicano, la suspensión es precisamente la institución de derecho que detiene la ejecución, o los efectos de los actos administrativos, misma que opera por virtud del ejercicio de una atribución de las autoridades, quienes actúan en uso de las facultades competenciales que les otorgan las propias leyes secundarias y las reglamentarias.

1.1.2. Objeto o finalidad.

Para establecer el objeto o finalidad de la suspensión de los actos administrativos, es necesario remitirnos al acto administrativo.

El acto administrativo pertenece a la clase de los actos jurídicos emitidos por Agentes de la Administración mediante declaraciones de voluntad, creando, conservando, transmitiendo, modificando o extinguiendo derechos y obligaciones en el ámbito del Derecho.

En otras palabras el acto administrativo es la "manifestación de voluntad del Estado regida en cuanto a su formación y sus efectos por el Derecho Administrativo y sujeta al control jurisdiccional de legitimidad".⁵

En este sentido, la suspensión de los actos que emiten las autoridades que forman parte de la Administración Pública Federal, tiene como objeto o finalidad el que durante un tiempo limitado las cosas guarden el estado en que se encuentran mientras que derivado de una decisión

⁴ ARELLANO GARCÍA, Carlos. *El Juicio de Amparo*. 6ª edición, México D.F., Editorial Porrúa, 2000. pág. 886.

⁵ OLIVERA, Fernando. *Estado de Administración Pública. Revista de Derecho Público*, Edición Revista dos Tribunales, S. Paulo, No. 74, pág. 74.

jurisdiccional pueda establecerse la legalidad o ilegalidad del acto de autoridad que se combata, ello para no ocasionar que por el transcurso del tiempo se ejecuten actos de imposible reparación, como en el caso podría ser la privación de libertad, asimismo tratándose de impuestos se da en el remate de los bienes embargados.

Para ello, en las distintas legislaciones secundarias, dependiendo obviamente de la materia que se trate, están previstos los requisitos que se deben cumplir por parte del gobernado para acceder a la suspensión de trato, lo cual será abordado con posterioridad.

1.1.3. Efectos Jurídicos.

La Constitución, establece la garantía de legalidad en su artículo 16, al disponer que *"Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento."*; y derivado de ello, al emitirse actos de autoridad que afecten la esfera jurídica de los particulares, los cuales queda en aptitud legal de acceder a los medios de defensa que al efecto establecen las legislaciones aplicables.

Ello en caso de considerar que tal acto no se emitió debidamente fundado y motivado; en consecuencia, al otorgarse la suspensión del acto de que se trate, se salvaguarda tal garantía constitucional, pues las cosas se quedan en el estado en que se encuentran, mientras transcurra la tramitación de los medios de defensa aludidos; y una vez existiendo resolución judicial o jurisdiccional firme, de no concederle la

razón al gobernado, la suspensión otorgada obviamente deja de surtir sus efectos.

En caso contrario, de obtener el gobernado resolución favorable a sus intereses, obviamente el acto de autoridad que le deparó perjuicios no surte sus efectos legales, siendo preciso indicar que para concederse la suspensión, por la naturaleza del acto de que se trate, en casi todos los casos, es necesario otorgar garantía suficiente para cubrir los posibles daños y perjuicios que se ocasionen a otra persona o al propio Estado por la no ejecutividad de la resolución emitida por autoridad competente.

1.1.4. Suspensión provisional y definitiva.

Hay un plazo entre la solicitud de la suspensión y su resolución, que permitiría la realización irreparable del acto, a pesar de la existencia de los juicios o recursos que se interpongan en contra del acto de autoridad de que se trate; y con la finalidad de evitarlo, la solución a este problema se da a través de la suspensión provisional, la cual tiene como finalidad conservar la materia de suspensión.

En este sentido, antes de resolverse la solicitud de suspensión definitiva por medio de la cual se estime procedente concederla y no negarla, a efecto de evitar la consumación de actos de imposible reparación, es decir, que no puedan ser subsanables por orden de autoridad competente, como en su caso lo podría ser la privación de libertad, las legislaciones aplicables de las cuales se hablarán más adelante, ya que prevén la suspensión provisional del acto de autoridad respectivo.

En este sentido, señala Humberto Briseño Sierra que "el artículo 124 de la Ley de Amparo hace pensar, además, que se exigen los

mismos requisitos para conceder la provisional que la definitiva, parece haber una relación entre ambas proporcional a la que existe respecto al fondo, pero siendo tan didáctica la expresión, no es correcta porque la suspensión provisional no pasa de ser un verdadero y propio incidente".⁶

1.1.5. Medios de garantía para la suspensión.

Antes de indicar en el presente qué se entiende por medios de garantía de la suspensión, es preciso señalar qué se entiende por garantía; así tenemos que el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define tal concepto como el: "...1. f. Efecto de afianzar lo estipulado; 2.- f. Fianza, prenda; 3. f. Cosa que asegura y protege contra algún riesgo o necesidad; 4. f. Seguridad o certeza que se tiene sobre algo. "Lo hizo con la garantía de que no se producirán complicaciones"; 5. f. Compromiso temporal del fabricante o vendedor, por el que se obliga a reparar gratuitamente algo vendido en caso de avería; 6. f. Documento que garantiza este compromiso...".⁷

Ahora bien, en referencia a las garantías que se otorgan en el ámbito administrativo y fiscal, para Juan Manuel Jiménez Illescas, garantía "es el aseguramiento que debe prestarse al Tesoro Público de la Nación, sobre el provecho que tiene derecho a percibir para que en caso de incumplimiento por parte del sujeto obligado a contribuir a la formación del mismo, ésta no sufra perjuicio alguno".⁸

Una vez establecido lo anterior diremos que los medios de garantía para la suspensión son uno de los requisitos de efectividad que la

⁶ BRISEÑO SIERRA, Humberto, *El Control Constitucional de Amparo*, México D.F., Editorial Trillas, 1990, pág.553.

⁷ Real Academia de la Lengua Española. Sitio: <http://www.rae.es/-diccionario2001>.⁷ JIMÉNEZ ILLESCAS, Juan Manuel, *La Garantía del Interés Fiscal*, Tesis de titulación para obtener el grado de Licenciado en Derecho. México, 1988, pág. 50.

⁸ JIMÉNEZ ILLESCAS, Juan Manuel, *La Garantía del Interés Fiscal*, Tesis de titulación para obtener el grado de Licenciado en Derecho. México, 1988, pág. 50.

ley exige para que la suspensión surta efectos, consistentes en que el gobernado otorgue garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con la suspensión del acto reclamado se cause al tercero, si no se obtiene sentencia favorable, según lo dispuesto en el artículo 125 de la Ley de Amparo, en su primer párrafo.

En este sentido, “los medios de garantía del artículo 125 de la Ley de Amparo se encuadran en la categoría genérica de actos jurídicos accesorios y que en el Código Civil se concretan a tres especies: la fianza, la hipoteca y la prenda; las cuales pueden subdividirse a su vez en los grupos genéricos de garantía real, según la caución concreta de que se trate”.⁹

Por tanto, se puede concluir que la garantía cuyo otorgamiento impone el artículo antes mencionado, puede ser personal como la fianza, o real, como la hipoteca o la prenda. Además de estas especies de garantía, como requisito de efectividad de la suspensión a petición de parte, se suele admitir también el depósito en dinero, como medio de caucionar la indemnización a posibles daños o perjuicios que pudieran ocasionarse al tercero perjudicado por el hecho de suspenderse el acto reclamado.

1.2. La suspensión en materia de amparo.

1.2.1. Fundamento Constitucional.

El fundamento constitucional lo encontramos contenido en el artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que al efecto señala que:

⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 32ª Edición. México D.F. Porrúa. 1995. pág. 767.

“Artículo 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

[...]

X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la interposición del amparo, y en materia civil, mediante fianza que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efecto si la otra parte da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;

XI. La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable cuando se trate de amparos directos promovidos ante los Tribunales Colegiados de Circuito y la propia autoridad responsable decidirá al respecto. En todo caso, el agraviado deberá presentar la demanda de amparo ante la propia autoridad responsable, acompañando copias de la demanda para las demás partes en el juicio, incluyendo al Ministerio Público y una para el expediente. En los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los

Juzgados de Distrito o los Tribunales
Unitarios de Circuito;

[...]"

(Subrayado añadido)

1.2.2. La suspensión en el amparo indirecto.

Los Jueces de Distrito conocen fundamentalmente del incidente de suspensión en amparo indirecto, pudiendo conceder ellos tanto la suspensión de oficio, como la suspensión a petición de parte. La suspensión de oficio procede cuando la gravedad del acto reclamado lo requiere, para evitar la consumación irreparable del acto y para proteger derechos que requieren una atención especial, en cambio, la suspensión a petición de parte u ordinaria desempeña una finalidad distinta que es la de evitar que con la ejecución del acto se ocasionen al quejoso perjuicios de difícil reparación.

Cabe señalar que en materia laboral la suspensión del acto reclamado está regida por el artículo 124 de la Ley de Amparo, que exige para concederla, el cumplimiento de tres requisitos los cuales, a saber, son los siguientes:

- a) Que la solicite el agraviado.
- b) Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.
- c) Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto reclamado.

Lo anterior es así, siempre y cuando no se contravengan las disposiciones de orden público y sean de difícil reparación los daños y perjuicios que causen al quejoso con la ejecución del acto reclamado, la suspensión no procede si se pone al trabajador en peligro de no poder subsistir en tanto no se resuelva el amparo, pues el interés social exige que se le proteja en contra de ese riesgo, pero si se le proporcionan medios de subsistencia al negar la medida suspensiva por el importe de seis meses de salario, puede concederse por el resto de la condena. Sin embargo, en el caso de que el quejoso pruebe que el trabajador está laborando al servicio de otro patrón o tiene bienes propios suficientes para subsistir, la suspensión puede concederse por la totalidad de la condena, con la correspondiente garantía que fije el Juez de Distrito.

Ilustra lo anterior, la tesis de la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que es del tenor literal siguiente:

SUSPENSIÓN INTERÉS PÚBLICO EN ASEGURAR LA SUBSISTENCIA DE LOS TRABAJADORES DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL AMPARO.- La norma establecida en el artículo 174 de la Ley de Amparo respecto de la suspensión del acto reclamado consistente en una resolución dictada por una Junta de Conciliación y Arbitraje, en el sentido de que pueda concederse cuando a juicio del Presidente de la misma no se deje a la parte obrera, si fue la que obtuvo, en peligro de no poder subsistir mientras se resuelva en definitiva el juicio de amparo, debe ser aplicada por los Jueces de Distrito que conozcan de juicios de amparo en materia de trabajo en los que solicite la suspensión de los actos reclamados, relacionando el criterio doctrinal del artículo 174 para la correcta aplicación e interpretación de la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo que rige la suspensión cuando se trata de amparos

indirectos, estimando que existe interés público en la subsistencia de los trabajadores durante el tiempo en que se tramitan y resuelven los juicios de amparo en que son parte, así como que no afecta el interés público conceder la suspensión en aquellos casos en que se está demostrando que el trabajador que obtuvo, tiene medios suficientes para subsistir durante el lapso de referencia.

Incidente de suspensión 1673/48.
Constructora Rosoff, S.A. Informe de la
Suprema Corte correspondiente a 1949.

1.2.3. La suspensión en el amparo directo.

En materia civil, administrativa y penal tienen competencia para conocer de la suspensión los propios Tribunales responsables. En materia laboral, dicha competencia la tienen los Presidentes de las distintas Juntas de Conciliación y Arbitraje; esto deriva del artículo 170 de la Ley de Amparo, en el cual se establece la regla de que corresponde a las autoridades responsables mandar suspender la ejecución de la sentencia reclamada.

La suspensión en materia penal se decreta de oficio, si bien sólo surte el efecto de que el quejoso quede a disposición del Tribunal Colegiado competente (artículo 171 y 172 de la Ley de Amparo), mientras que en materia civil es por lo general a petición de parte y requiere de los mismos requisitos señalados para la suspensión en amparo indirecto (artículo 173 de la Ley de Amparo). En materia laboral también es a petición de parte con la salvedad de que queda protegida la parte obrera en su subsistencia diaria, pues la suspensión se concede en cuanto excede lo necesario para asegurar tal subsistencia en lo que se resuelve el juicio (artículo 174 de la Ley de Amparo).

El artículo 175 de la Ley de Amparo, expresa que la suspensión se concederá o negará en atención a los perjuicios ocasionados al interés general por la ejecución o inejecución del acto.

Cabe señalar que a diferencia del incidente de suspensión en amparos indirectos, en el que se suscita a una verdadera controversia que se dirime por la interlocutoria respectiva, tratándose de dicha medida cautelar contra la ejecución de sentencias definitivas civiles, administrativas o penales o laudos arbitrales definitivos, se concede o se niega de plano, sin substanciación especial, bastando la petición del quejoso o la simple promoción del juicio de garantías en sus respectivos casos (amparos civiles *lato sensu*, laborales y administrativos y amparos en materia penal). Por ende, en lo concerniente al juicio directo de garantías no existe la suspensión provisional ni la definitiva, sino la suspensión única, cuya concesión o denegación no es intrínsecamente jurisdiccional, sino administrativa, por no implicar contención alguna.

1.3. La suspensión ante autoridades administrativas fiscales federales.

Antes de iniciar con este tema, es preciso señalar cuales son las Autoridades Administrativas Fiscales Federales.

Así tenemos que las Autoridades Fiscales Federales, son las encargadas de la aplicación de las normas fiscales que se encuentran contenidas en las leyes secundarias respectivas, llámense autoridades cuyas funciones se hacen consistir en facultades de comprobación, determinación, liquidación y ejecución; por ejemplo: Consejos Consultivos Delegacionales del Instituto Mexicano del Seguro Social, Jefes de las Oficinas para Cobros del mismo Instituto, Delegados Regionales o Representantes de la Dirección General y Coordinación del Distrito Federal del Instituto del Fondo Nacional

de Vivienda para los Trabajadores, Administradores Locales Jurídicos, de Recaudación y de Auditoría del Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, etcétera.

Una vez establecido lo anterior, cuando las autoridades de referencia dictan sus resoluciones y el contribuyente no está de acuerdo en pagar el crédito que determinó la autoridad respectiva, por considerar que su emisión no se ajustó a derecho, podrá realizar su impugnación a través de los medios de defensa que establecen las leyes aplicables y solicitar la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, siempre y cuando cumpla con los requisitos contenidos en los ordenamientos legales respectivos; requisitos los cuales serán señalados con posterioridad.

1.3.1. Requisitos de procedencia.

En primer término diremos que no en todos los actos de autoridad, dada su naturaleza, forzosamente debe de operar la suspensión, en virtud de que dichos actos pueden ser positivos o negativos, "...los primeros se traducen en una actuación, en una conducta activa, en un hacer o en un dar, actos éstos que pueden ser suspendidos; en tanto que los segundos constituyen una abstención, una inacción, lo que podríamos llamar un cruzarse de brazos de la autoridad,..."¹⁰

Ahora bien, como ya se dijo en el punto anterior, se puede promover ante distintas autoridades la suspensión de referencia; por lo que a continuación se abordarán los requisitos de procedencia que marcan los distintos ordenamientos legales.

¹⁰ Suprema Corte de Justicia de la nación, *Manual del Juicio de Amparo*, 2ª Edición. México. THEMIS. 2002, pág. 110.

Así se tiene, por lo que hace a la suspensión que se solicita ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, que el Reglamento del Recurso de Inconformidad bajo el Capítulo II, titulado "DE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN", en sus artículos 32 y 33, señala que:

"Artículo 32.- La suspensión del procedimiento administrativo de ejecución será ordenada por el Secretario General del Instituto o el Secretario del Consejo Consultivo Delegacional, si se solicita desde la interposición de recurso o durante la tramitación del mismo.

Cuando el acto recurrido esté en vías de ejecución, la suspensión podrá solicitarse, a elección del interesado, ante los funcionarios mencionados en el párrafo anterior, según proceda, o ante las autoridades ejecutoras correspondientes.

La suspensión se sujetará a las normas aplicables del Código Fiscal de la Federación y deberá otorgarse las garantías que el mismo ordenamiento establece, quedando las mismas en custodia de los servicios de la Tesorería que correspondan."

(Subrayado añadido)

"Artículo 33.- Si el fallo fuere favorable al recurrente se cancelará la garantía otorgada, en la medida que la resolución determine, o se proceda a la devolución del pago condicional que se hubiere efectuado."

Ahora bien, por cuanto hace a la legislación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, el Reglamento de la Comisión de Inconformidades y de Valuación del Instituto del Fondo Nacional

de la Vivienda para los Trabajadores, en el Capítulo II, titulado como “DE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN”, señala en su artículo 6°, lo siguiente:

“Artículo 6°.- Se suspenderá el procedimiento de ejecución durante la tramitación del recurso de inconformidad o de la controversia sobre valuación, a solicitud del interesado ante el Instituto mediante el otorgamiento de garantía suficiente que se exhiba en un plazo de quince días, requiriéndose al interesado para que dentro de dicho lapso, compruebe la satisfacción del Instituto que el crédito de que se trata ha quedado debidamente garantizado ante la oficina ejecutora respectiva, en alguna de las formas señalada por el artículo 12 del Código Fiscal de la Federación. Constituida la garantía, la suspensión surtirá sus efectos y no podrá procederse a la ejecución hasta en tanto no se comunique a la oficina ejecutora la resolución correspondiente. En la substanciación de la suspensión será aplicable en todo lo conducente, lo dispuesto por el artículo 157 de dicho código.”

(Subrayado añadido)

Por último, en cuanto a las autoridades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la suspensión de trato, se encuentra regulada por lo que dispone el Código Fiscal de la Federación, en su artículo 144, que a la letra dice:

“Artículo 144.- No se ejecutarán los actos administrativos cuando se garantice el interés fiscal, satisfaciendo los requisitos legales. Tampoco se ejecutará el acto que determine un crédito fiscal hasta que venza el plazo de cuarenta y cinco días siguientes a la fecha en que surta efectos su

notificación, o de quince días, tratándose de la determinación de cuotas obrero-patronales o de capitales constitutivos al seguro social. Si a más tardar al vencimiento de los citados plazos se acredita la impugnación que se hubiere intentado y se garantiza el interés fiscal satisfaciendo los requisitos legales, se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución.

Cuando el contribuyente hubiere interpuesto en tiempo y forma el recurso de revocación o, en su caso, el procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación de los que México es parte, el plazo para garantizar el interés fiscal será de cinco meses siguientes a partir de la fecha en que se interponga cualquiera de los referidos medios de defensa, debiendo el interesado acreditar ante la autoridad fiscal que lo interpuso dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a esa fecha, a fin de suspender el procedimiento administrativo de ejecución.

Cuando en el medio de defensa se impugnen únicamente algunos de los créditos determinados por el acto administrativo, cuya ejecución fue suspendida, se pagarán los créditos fiscales no impugnados con los recargos correspondientes.

Cuando se garantice el interés fiscal el contribuyente tendrá obligación de comunicar por escrito la garantía, a la autoridad que le haya notificado el crédito fiscal.

Si se controvierten sólo determinados conceptos de la resolución administrativa que determinó el crédito fiscal, el particular pagará la parte consentida del crédito y los recargos correspondientes, mediante declaración complementaria y garantizará la parte controvertida y sus recargos.

En el supuesto del párrafo anterior, si el particular no presenta declaración complementaria, la autoridad exigirá la cantidad que corresponda a la parte consentida, sin necesidad de emitir otra resolución. Si se confirma en forma definitiva la validez de la resolución impugnada, la autoridad procederá a exigir la diferencia no cubierta, con los recargos causados.

No se exigirá garantía adicional si en el procedimiento administrativo de ejecución ya se hubieran embargado bienes suficientes para garantizar el interés fiscal o cuando el contribuyente declare bajo protesta de decir verdad que son los únicos que posee. En el caso de que la autoridad compruebe por cualquier medio que esta declaración es falsa podrá exigir garantía adicional, sin perjuicio de las sanciones que correspondan. En todo caso, se observará lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 141 de este Código.

También se suspenderá la ejecución del acto que determine un crédito fiscal cuando los tribunales competentes notifiquen a las autoridades fiscales sentencia de concurso mercantil dictada en términos de la ley de la materia y siempre que se hubiese notificado previamente a dichas autoridades la presentación de la demanda correspondiente.

Las autoridades fiscales continuarán con el procedimiento administrativo de ejecución a fin de obtener el pago del crédito fiscal, cuando en el procedimiento judicial de concurso mercantil se hubiere celebrado convenio estableciendo el pago de los créditos fiscales y éstos no sean pagados dentro de los 30 días siguientes a la celebración de dicho convenio o cuando no se dé cumplimiento al pago con la prelación establecida en este Código. Asimismo, las autoridades fiscales podrán continuar con

dicho procedimiento cuando se inicie la etapa de quiebra en el procedimiento de concurso mercantil en los términos de la ley correspondiente.

En caso de negativa o violación a la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, los interesados podrán promover el incidente de suspensión de la ejecución ante la Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que conozca del juicio respectivo u ocurrir al superior jerárquico de la autoridad ejecutora, si se está tramitando recurso, acompañando los documentos en que conste el medio de defensa hecho valer y el ofrecimiento o, en su caso otorgamiento de la garantía del interés fiscal. El superior jerárquico aplicará en lo conducente las reglas establecidas por este Código para el citado incidente de suspensión de la ejecución."

(Subrayado añadido)

Como se puede observar, en materia fiscal federal, hay que atender a lo que dispone el Código Fiscal de la Federación respecto al procedimiento que se debe seguir en cuanto a la solicitud de suspensión de la ejecución de la resolución impugnada, no omitiendo señalar que dicha suspensión podrá lograrse si dentro de los 45 días siguientes a aquel en que surtió efectos legales la notificación, el gobernado cumple con los requisitos siguientes:

1. Se garantiza el interés fiscal.
2. Se Interpone un medio legal de defensa en contra de dicho crédito.

3. Se solicita por escrito la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución.

Por ello dicho procedimiento se estudia a la luz de lo que dispone dicho Código.

1.3.2. Medios de garantía.

Los medios de garantía se deben ofrecer ante las autoridades administrativas recaudadoras respectivas, quienes la calificarán, lo que implica verificar que se cumplan los requisitos establecidos en el Código Fiscal de la Federación y su Reglamento en cuanto a la clase de garantía ofrecida, el motivo de su otorgamiento y la suficiencia de su importe, a fin de que se garanticen la cabalidad del interés fiscal (en términos de lo señalado por el artículo 141 del Código en comento, transcrito a continuación), aceptarán su procedencia y le darán el trámite que corresponda; de no cumplirse algún requisito, la autoridad requerirá al oferente de la garantía a fin de satisfacer en el término de cinco días (contados a partir de que surta efectos la notificación de dicho requerimiento), de no hacerlo así, no se aceptará la garantía¹¹; para garantizar un crédito fiscal¹², pueden combinarse varios tipos de garantías, o bien, puede una garantía sustituir a otra que aún no se ha hecho exigible, inclusive, una garantía constituida si es suficiente, podrá garantizar uno o varios créditos fiscales, no siendo ocioso señalar que la garantía debe ampliarse dentro del mes siguiente al vencimiento de los doce meses siguientes al otorgamiento de la garantía misma, por el importe de los recargos correspondientes a los doce meses siguientes, si es que resulta insuficiente la garantía para cubrir estos últimos recargos, cuyo pago debe estar garantizado en términos de lo dispuesto por el segundo párrafo

¹¹ Todo lo anterior en términos de lo dispuesto por el artículo 68 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación.

¹² Como lo señala el artículo 69 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación.

del artículo 141 del Código Fiscal de la Federación, donde se contemplan los medios de garantía del interés fiscal, precepto que dispone a la letra:

“Artículo 141.- Los contribuyentes podrán garantizar el interés fiscal en alguna de las formas siguientes:

I. Depósito en dinero u otras formas de garantía financiera equivalentes que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas de carácter general que se efectúen en las cuentas de garantía del interés fiscal a que se refiere el artículo 141-A.

II. Prenda o hipoteca.

III. Fianza otorgada por institución autorizada, la que no gozará de los beneficios de orden y excusión.

Para los efectos fiscales, en el caso de que la póliza de fianza se exhiba en documento digital, deberá contener la firma electrónica avanzada o el sello digital de la afianzadora.

IV. Obligación solidaria asumida por tercero que compruebe su idoneidad y solvencia.

V. Embargo en la vía administrativa.

VI. Títulos valor o cartera de créditos del propio contribuyente, en caso de que se demuestre la imposibilidad de garantizar la totalidad del crédito mediante cualquiera de las fracciones anteriores, los cuales se aceptarán al valor que discrecionalmente fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La garantía deberá comprender, además de las contribuciones adeudadas actualizadas, los accesorios causados, así como de los que se causen en los doce meses siguientes a su otorgamiento. Al terminar este período y en tanto no se cubra el crédito, deberá

actualizarse su importe cada año y ampliarse la garantía para que cubra el crédito actualizado y el importe de los recargos, incluso los correspondientes a los doce meses siguientes.

El Reglamento de este Código establecerá los requisitos que deberán reunir las garantías. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público vigilará que sean suficientes tanto en el momento de su aceptación como con posterioridad y, si no lo fueren, exigirá su ampliación o procederá al secuestro o embargo de otros bienes.

En ningún caso las autoridades fiscales podrán dispensar el otorgamiento de la garantía.

La garantía deberá constituirse dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que se hubiere notificado por la autoridad fiscal correspondiente la resolución sobre la cual se deba garantizar el interés fiscal, salvo en los casos en que se indique un plazo diferente en otros preceptos de este Código.”

Conforme al artículo 135 de la Ley de Amparo, tratándose de los juicios de amparo que se pidan contra el cobro de las contribuciones y aprovechamientos, por los causantes obligados directamente a su pago, el interés fiscal se deberá asegurar mediante el depósito de las cantidades que corresponda ante la Tesorería de la Federación o la Entidad Federativa o Municipio que corresponda.

En relación con lo anterior, el artículo 60 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, dispone que:

“Artículo 60.- La garantía del interés fiscal relativo a los créditos fiscales a que se refieren los artículos 4o. y 141 del Código, se

otorgará a favor de la Tesorería de la Federación, del organismo descentralizado que sea competente para cobrar coactivamente créditos fiscales, así como de las tesorerías o de las dependencias de las entidades federativas que realicen esas funciones aunque tengan otra denominación, según corresponda.

Cuando la garantía se otorgue mediante fianza, se hará a favor de la Tesorería de la Federación o del citado organismo descentralizado, según sea el caso.

Las garantías subsistirán hasta que proceda su cancelación en los términos del Código y este Reglamento.

Los gastos que se originen con motivo de la garantía serán por cuenta del interesado. En los casos en que conforme a las leyes, los particulares estén obligados a otorgar garantía al Gobierno Federal, la misma se hará a favor de la Tesorería de la Federación y se aplicará en lo conducente lo dispuesto por este artículo.”

A mayor abundamiento, el artículo 142 del Código Fiscal de la Federación, hace una enumeración de cuándo procede garantizar el interés fiscal.

“Artículo 142.- Procede garantizar el interés fiscal, cuando:

I. Se solicite la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución.

II. Se solicite prórroga para el pago de los créditos fiscales o para que los mismos sean cubiertos en parcialidades, si dichas facilidades se conceden individualmente.

III. Se solicite la aplicación del producto en los términos del artículo 159 de este Código.

IV. En los demás casos que señalen este ordenamiento y las leyes fiscales.

No se otorgará garantía respecto de gastos de ejecución, salvo que el interés fiscal esté constituido únicamente por éstos.”

De los preceptos anteriormente reproducidos, se desprenden como formas para garantizar el interés fiscal, el depósito de dinero en las instituciones de crédito autorizadas para tal efecto, la prenda o hipoteca, fianza otorgada por institución autorizada, obligación solidaria asumida por tercero que compruebe su idoneidad y solvencia, así como el embargo en la vía administrativa.

Respecto de lo anterior, es preciso decir que el depósito en dinero, como forma de asegurar pago del interés fiscal, se debe de hacer mediante depósito en las cuentas de garantía del interés fiscal que las instituciones de crédito o casas de bolsa autorizadas cuentan, los depósitos ahí registrados generarán intereses conforme a las tasas que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, debiendo permanecer la cantidad original en depósito mientras subsista la obligación de garantizar; las instituciones de crédito o casas de bolsa autorizadas para este efecto, deben presentar semestralmente (meses de junio y enero) una declaración donde señalen el nombre y Registro Federal de Contribuyentes de los usuarios de las cuentas de garantía del interés fiscal, así como las cantidades transferidas a los contribuyentes o a la Tesorería de la Federación, deberán además, transferir el importe de garantía, más sus rendimientos a la cuenta de esta última, al día siguiente a aquél en que reciba el aviso que se establezca en las disposiciones fiscales o aduaneras respectivas, de no hacerlo así, se deberá resarcir del daño a la autoridad con un monto equivalente a la cantidad que resulte de actualizar los depósitos más los rendimientos generados, más recargos, computados desde la fecha en que debió hacerse la transferencia y hasta que la misma se efectúe, lo anterior

sin perjuicio de las sanciones que resulten aplicables¹³, como resulta ser la multa a que se refiere el artículo 84-B fracción VI del Código Fiscal de la Federación, por la infracción prevista en el artículo 84-A del mismo estatuto Fiscal Federal, consistente en *"...No transferir a la Tesorería de la Federación el importe de la garantía y sus rendimientos, dentro del plazo a que se refiere el artículo 141-A, fracción II de este Código..."*.

En relación a la prenda y la hipoteca, se deberán aplicar las disposiciones que precisa el artículo 62 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, que a la letra dispone:

"Artículo 62.- Para los efectos de la fracción II del artículo 141 del Código, la prenda o hipoteca se constituirá sobre los siguientes bienes:

I.- Bienes muebles por el 75% de su valor siempre que estén libres de gravámenes hasta por ese por ciento. La Secretaría podrá autorizar a Instituciones y a corredores públicos para valuar o mantener en depósito determinados bienes. Deberá inscribirse la prenda en el registro que corresponda cuando los bienes en que recaiga estén sujetos a esta formalidad.

No serán admisibles como garantía los bienes que se encuentren en dominio fiscal o en el de acreedores. Los de procedencia extranjera, sólo se admitirán cuando se compruebe su legal estancia en el país.

Esta garantía podrá otorgarse entregando contratos de administración celebrados con casas de bolsa que amparen la inversión en valores a cargo del Gobierno Federal inscritos en el Registro nacional de Valores e intermediarios, siempre que se designe como beneficiario único a la autoridad a favor de la

¹³ Artículo 141-A del Código Fiscal de la Federación, y artículo 61 de su Reglamento.

cual se otorgue la garantía. En estos supuestos se aceptará como garantía el 100% del valor nominal de los valores, debiendo reinvertirse una cantidad suficiente para cubrir el interés fiscal, pudiéndose retirar los rendimientos.

II.- Bienes inmuebles por el 75% del valor del avalúo o catastral. Para estos efectos se deberá acompañar a la solicitud respectiva el certificado del registro público de la propiedad en el que no aparezca anotado algún gravamen ni afectación urbanística o agraria, que hubiera sido expedido cuando más con tres meses de anticipación. En el supuesto de que el inmueble reporte gravámenes, al suma del monto total de éstos y el interés fiscal a garantizar, no podrá exceder del 75% del valor.

En la hipoteca, el otorgamiento de la garantía se hará en escritura pública que deberá inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y contener datos relacionados con el crédito fiscal. El otorgante podrá garantizar con la misma hipoteca los recargos futuros o ampliar la garantía cada año en los términos del artículo 69 de este Reglamento.

Por cuanto a la garantía otorgada mediante fianza de compañía autorizada, cabe señalar que el artículo 63 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación en vigor señala que la póliza respectiva debe quedar en poder y guarda de la autoridad recaudadora de la Federación del organismo descentralizado que resulte competente para ejecutar los créditos fiscales.

Por lo que hace a la obligación solidaria asumida por tercero, cabe anotar que el artículo 65 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, establece que a efecto de tener por garantizado el interés fiscal, dicho tercero debe cumplir los requisitos que para las formas de garantía dispuestas en las fracciones II y V del artículo 141 del Código Fiscal de la

Federación (prenda o hipoteca, y embargo en la vía administrativa) se determinan en el Reglamento de dicho Código.

En relación al embargo en la vía administrativa, resulta conveniente señalar que, desde luego, el otorgante debe acreditar que es legítimo propietario, o si actúa el representante legal, éste deberá acreditar que tiene facultades para actos de dominio, además, se deben satisfacer los requisitos previstos por el artículo 66 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, que a la letra señala:

“Artículo 66.- Para los efectos de la Fracción V del artículo 141 del Código, el embargo en la administrativa se sujetará a las siguientes reglas:

I. Se practicará a solicitud del contribuyente, quien deberá acompañar los documentos que señale la forma oficial correspondiente.

II. EL contribuyente señalará los bienes en que deba trabarse, debiendo ser suficientes para garantizar el interés fiscal, siempre que en su caso se cumplan los requisitos y por cientos que establece el artículo 62 de este Reglamento. No serán susceptibles de embargo los bienes que se encuentren en el supuesto a que se refiere el inciso c) de la fracción II del artículo 156 del Código.¹⁴

III. Tratándose de personas físicas el depositario de los bienes será el propietario y en el caso de personas morales el representante legal. Cuando a juicio del jefe de la autoridad recaudadora exista peligro de que el depositario se ausente, enajene u oculte sus bienes o realice maniobras tendientes a evadir el cumplimiento de sus obligaciones, podría removerlo del cargo; en este supuesto los bienes se depositarán en almacén general de depósito y si no hubiera almacén en la

¹⁴ Esto es, los bienes de fácil descomposición o deterioro, o materias inflamables.

localidad, con la persona que designe el jefe de la oficina.

IV.- Deberá inscribirse en el registro público que corresponda, el embargo de los bienes que estén sujetos a esta formalidad.

V.- Deberá cubrirse, con anticipación a la práctica de la diligencia de embargo en la vía administrativa, los gastos de ejecución señalados en la fracción II del artículo 150 del Código. El pago así efectuado tendrá el carácter de definitivo y en ningún caso procederá su devolución una vez practicada la diligencia.”

Cabe señalar, que además de las anteriores formas de garantía, se encuentra la prevista por la fracción VI del artículo 141 del Código Fiscal de la Federación en comento, que contempla como un medio de garantía más el de (el ofrecimiento y aceptación de) los títulos valor o cartera de créditos del propio contribuyente, sólo cuando se demuestre la imposibilidad de garantizar la totalidad del crédito mediante alguno de los medios de garantía señalados en las fracciones I a V de dicho precepto.

Las garantías, según se desprende de los artículos 70 y 71 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, serán canceladas cuando: haya sido sustituida por alguna otra garantía; se haya pagado el crédito fiscal; haya quedado sin efectos la resolución que originó el otorgamiento de la garantía y por cualquier otro caso en que deba cancelarse de conformidad con las disposiciones fiscales aplicables, pudiéndose disminuir la garantía o sustituirse por una menor, en la proporción en que se reduzca un crédito fiscal, añadiendo, que el contribuyente o el tercero con interés jurídico podrán solicitar a la autoridad recaudadora respectiva (la que la haya exigido o recibido) la cancelación de la garantía, y al efecto, esta última mediante

oficio cancelará el gravamen que se hubiere inscrito en el Registro Público de que se trate.

Cuando los créditos fiscales se hagan exigibles por haber quedado firmes, la autoridad correspondiente hará exigibles las garantías mediante el procedimiento administrativo de ejecución, observando lo que al respecto establece el Código Fiscal de la Federación.

1.3.3. Suspensión provisional y definitiva.

La suspensión provisional aunque no está prevista en forma expresa en las disposiciones que fueron citadas con anterioridad, una vez solicitada la suspensión de la ejecución ante la autoridad administrativa fiscal, ésta tiene la obligación legal de resolver sobre la petición del contribuyente; por lo que en tanto no sea resuelta (en definitiva) la suspensión solicitada, no podrá continuarse con el procedimiento administrativo de ejecución; de lo que se tiene que existe una suspensión provisional en forma tácita, mientras no se resuelva la suspensión (la definitiva) solicitada, además de que en mérito de lo dispuesto por el artículo 144 del Código Fiscal de la Federación, cuando se interponga en tiempo y forma el recurso de revocación, el plazo para garantizar el interés fiscal será de cinco meses siguientes a partir de la fecha en que se interponga el medio de defensa respectivo; de lo que se desprende que en este supuesto, se da una suspensión provisional de la ejecución por ministerio de ley.

Siendo preciso aclarar que los artículos referidos en el punto anterior, no hacen una distinción entre suspensión provisional y definitiva, mas atendiendo a los momentos procedimentales en que inicia ésta, como se expresó en el párrafo que antecede, sí se da.

No resta más que hablar de la suspensión definitiva, que como su nombre lo indica, es cuando la autoridad Administrativa Federal Fiscal, tras calificar la procedencia y verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley, está en aptitud legal de concederla o negarla.

CAPÍTULO II.

Juicio de Nulidad.

2.1. Procedencia del Juicio.

El artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (transcrito en párrafos posteriores), establece que el referido Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, considerando como definitivas a aquellas que no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

En relación a lo anterior, Bielsa precisa que “resolución definitiva es la que dicta la autoridad superior y que ya no puede reverse por la propia autoridad.”¹⁵

En este orden de ideas, para que una resolución pueda ser impugnada ante las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, debe reunir las siguientes características:

1) Definitividad.- Se está en presencia de una resolución definitiva cuando la misma no acepta un recurso administrativo, salvo que este sea optativo. Cuando el recurso administrativo no es optativo, el particular debe agotarlo antes de acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

¹⁵ BIELSA Rafael. Sobre la Contencioso Administrativo, 3ª Edición, Santa Fe, Argentina, Editorial Castellvi, S.A. 1964, pág. 124.

En este orden de ideas, el Tercer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, Visible en el informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tercera parte, 1976, Pag. 237, ha establecido:

“La calificación de definitividad de una resolución para los efectos de la procedencia del juicio fiscal en los términos del artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, se determina atendiendo a la naturaleza misma de la resolución de que se trate y no respecto a las modalidades que adopte, esto es, una resolución se considera definitiva en el aspecto procesal, cuando contra ella no proceda ningún recurso o medio de defensa que la modifique o revoque independientemente de que en su modalidad sea o no definitiva.”

2) Atribuible a una persona y de forma concreta.- Es decir, que se le atribuya a una determinada persona, ya sea física o moral, toda vez que si determinada persona quiere impugnar una resolución de carácter general y abstracta, dicha resolución no causa ningún agravio al particular, es decir, se necesita obligatoriamente que la resolución que se pretenda impugnar aplique concretamente al particular, normas o preceptos de carácter general. Esta característica es recogida del artículo 202 del Código Fiscal de la Federación, fracción IX, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 202.- Es improcedente el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

[...]

IX. Contra ordenamientos que den normas o instrucciones de carácter general y abstracto, sin haber sido aplicados concretamente al promovente.”

3) Lesivo a un interés o que cause agravio o perjuicio.- El artículo 202 del Código Fiscal de la Federación en su fracción I, contempla como causal de improcedencia del juicio de nulidad, que se impugne una resolución que no afecte los intereses jurídicos del demandante. Esto es así, ya que al no afectarse la esfera jurídica del demandante, el juicio de nulidad carecería de todo sentido, toda vez que la finalidad de éste es precisamente resarcir al particular en los derechos que le fueron violados con motivo de la incorrecta aplicación de la ley al caso concreto.

4) Que la resolución sea nueva.- Es decir, que el particular no haya tenido conocimiento anterior del contenido de la resolución. Las fracciones III, IV, V y VIII del artículo 202 del Código de la materia, contempla como causales de improcedencia el hecho de que una resolución haya sido consentida, o bien, sea materia de sentencia pronunciada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (cuando hubiese identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones argumentadas sean diferentes) o cuando la resolución que se pretenda impugnar sea materia de un recurso o juicio que se encuentre pendiente de resolución ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o ante autoridad administrativa o haya sido impugnada en un procedimiento judicial.

En la práctica se ha dado el caso que se presenten ante las Salas Regionales, asuntos que han sido materia de sentencias pronunciadas por el propio Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Dichos asuntos se caracterizan por que la autoridad que emite el acto, lo emite por segunda ocasión olvidándose que el mismo ya se había declarado nulo mediante sentencia pronunciada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Ante esta situación, es procedente el sobreseimiento del juicio. Cuando se establece que existe consentimiento en una resolución, es

precisamente porque el particular no promovió los medios de defensa correspondientes en los plazos que disponen las leyes aplicables al caso concreto. Al ser notificada legalmente la resolución que se pretenda impugnar, el particular tiene la opción de impugnarla por considerar que la misma no se ajustó a derecho, es decir, que la misma le está causando agravios y al no impugnarla en los plazos establecidos se entiende que el acto fue consentido (Artículo 202 fracción IV, del Código Fiscal de la Federación).

Al respecto, Bielsa comenta: Una resolución firme "...no admite recurso alguno, ni jerárquico, ni contencioso administrativo, al paso que contra la definitiva hay recurso dentro de un término legal...".¹⁶

Cuando el particular impugna ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa una resolución que está siendo impugnada a través de un medio de defensa diferente, llámese recurso administrativo o juicio, ante un Tribunal Administrativo o Judicial, el resultado será tal que se tendrá que sobreseer el juicio, debido a que si está pendiente de resolverse la impugnación de esa resolución, no podemos estar en presencia de una resolución definitiva y por lo tanto, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encontrará impedido para conocer del caso, evitándose de esta forma, la duplicidad de medios de defensa.

5) Que conste por escrito, a excepción de la resolución negativa ficta.- Las resoluciones que se pretendan impugnar ante las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, deberán constar por escrito tal y como lo disponen los artículos 208 y 209 del Código Fiscal Federal.

¹⁶ Idem. Pag. 124.

“Artículo 208.- La demanda deberá indicar:

[...]

II. La resolución que se impugna.

[...]”

“Artículo 209.- El demandante deberá adjuntar a su demanda:

[...]

III. El documento en que conste el acto impugnado.

En el supuesto de que se impugne una resolución negativa ficta deberá acompañarse una copia, en la que obre el sello de recepción, de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad.

[...]”

En la práctica, se da el caso de que el promovente se encuentra impedido para adjuntar el acto impugnado, ya que ha tenido conocimiento del mismo a través de una tercera persona. Tal es el caso del particular que tiene conocimiento por medio de la compañía afianzadora a la cual la autoridad fiscal le ha formulado requerimiento de pago, con el propósito de hacer efectivo el crédito fiscal a nombre del contribuyente, fundamentándose en una resolución que ha sido notificada y no pagada dentro del término legalmente establecido, en tal caso, el contribuyente estará imposibilitado para adjuntar al escrito de demanda la resolución que se impugna, ya que tuvo conocimiento de su existencia a través de la compañía afianzadora o mediante un tercero, por lo que resultaría ilógico que el Magistrado instructor requiriera al promovente para que complementara tal omisión.

En este caso, bastará con que se precise la resolución que se impugna y la autoridad o autoridades que la emitieron, para efectos de emplazar debidamente a las demandadas, siendo preciso indicar que tal impugnación es permisible de conformidad con lo que dispone el artículo 209 Bis fracción II, del Código Fiscal de la Federación, mismo que se reproduce textualmente a continuación:

“Artículo 209-Bis.- Cuando se alegue que el acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente, siempre que se trate de los impugnables en el juicio contencioso administrativo, se estará a las siguientes reglas:

[...]

II.- Si el actor manifiesta que no conoce el acto administrativo que pretende impugnar, así lo expresará en su demanda, señalando la autoridad a quien atribuye el acto, su notificación o su ejecución. En este caso, al contestar la demanda, la autoridad acompañará constancia del acto administrativo y de su notificación, mismo que el actor podrá combatir mediante ampliación de la demanda.

[...]”

Cuando las instancias o peticiones que se formulen ante las autoridades fiscales no sean resueltas en un plazo de tres meses, se considera que han sido resueltas negativamente; por lo que al promoverse juicio de nulidad en contra de esa resolución negativa ficta, al no existir materialmente la resolución impugnada, bastará con acompañar copia de la instancia que se promovió ante la autoridad demandada y que no fue resuelta (Artículo 37 del Código Fiscal de la Federación).

En relación a la resolución negativa ficta, ésta puede ser definida como una ficción del Derecho, creada para tutelar la celeridad en el proceso, al considerarse que transcurriendo el término de tres meses, la autoridad ha resuelto negativamente la instancia o petición formulada por el particular, para que el mismo pueda interponer los medios de defensa correspondientes (acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a demandar la nulidad de esa resolución negativa ficta).

Ahora bien, si una resolución no contiene todas y cada una de las características anteriormente precisadas, resulta ser improcedente el juicio de nulidad.

Aunado a lo antes expuesto, el Código Fiscal de la Federación señala otras causales de improcedencia, las cuales se analizarán brevemente a continuación.

El artículo 202 del Código Fiscal de la Federación en su fracción II, establece:

“Artículo 202.- Es improcedente el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

[...]

II. Cuya impugnación no corresponda conocer a dicho tribunal.

[...]”

La competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para conocer de las resoluciones definitivas que ante el mismo se promuevan, está contemplada en el artículo 11 de la Ley Orgánica

del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el cual se transcribe a continuación:

“Artículo 11.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación:

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

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

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

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

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

Cuando el interesado afirme, para fundar su demanda 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 Defensa Nacional o de Marina, según sea el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal Fiscal sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases para su depuración.

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

VII. Las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de Contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada.

VIII. Las que constituyan créditos por responsabilidades contra servidores públicos de la Federación, del Distrito Federal o de los organismos descentralizados federales o del propio Distrito Federal; así como en contra de los particulares involucrados en dichas responsabilidades.

IX. Las que requieran el pago de las garantías a favor de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como sus organismos descentralizados.

X. Las que se dicten negando a los particulares la indemnización a que se contrae el artículo 77 Bis de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. El particular podrá optar por esta vía o acudir ante la instancia judicial competente.

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

XII. Las que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

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

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

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

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

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

También conocerá de los juicios que se promuevan contra una resolución negativa ficta configurada, en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen las disposiciones aplicables o, en su defecto, por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Asimismo,

conocerá de los 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.

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

De lo anteriormente citado, se puede establecer *contrario sensu*, que si una resolución no encuadra en ninguna de las hipótesis previstas por las fracciones anteriormente referidas, el Magistrado Instructor del Juicio Contencioso Administrativo, al momento de proveer respecto de su admisión (procedencia), desechará la demanda interpuesta, precisamente por ser improcedente.

Otra causal de improcedencia se deriva de la omisión del señalamiento de agravios en la demanda. No basta que la resolución cause agravios, el promovente debe precisar cuál es el perjuicio o de qué manera se están transgrediendo los derechos del particular. Para hacer tal señalamiento, el promovente debe de consignar claramente dichos agravios en su demanda (Artículo 202, fracción X y Artículo 208, fracción VI y último párrafo del Código Fiscal de la Federación).

Cabe señalar, que por lo regular los conceptos de impugnación se hacen valer en un capítulo especial, pero en muchos otros casos los agravios se entremezclan con el capítulo de hechos.

En el caso de impugnarse una resolución negativa ficta, no es requisito señalar los agravios, ya que mediante ampliación de demanda el

actor podrá combatir los hechos y el derecho, dados a conocer por las autoridades que son parte en el juicio al producir su contestación; lo que lógicamente es así, ya que la litis del juicio se fija con la ampliación de dicha demanda y la correspondiente contestación a la ampliación.

2.2. Las Partes.

El artículo 198 del Código Fiscal de la Federación, establece quienes intervienen como partes en el Juicio Contencioso Administrativo, las cuales son, a saber:

I. El demandante. Es decir, aquélla persona ya sea física o moral que acude ante las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a demandar la nulidad de determinada resolución.

II. Los demandados. Tendrán el carácter de demandados en primer lugar, la autoridad o autoridades que emitieron el acto impugnado y en segundo término, el particular que se haya favorecido con la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad demandada (juicio de lesividad).

III. También tendrá el carácter de demandado el titular de la dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, Procuraduría General de la República o Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de la que dependa la autoridad que emitió el acto impugnado. Será parte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuando se controviertan actos de autoridades federativas coordinadas, emitidos con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación en ingresos federales. Asimismo, podrá apersonarse dicha Secretaría en el mismo plazo que corresponda a la autoridad demandada cuando se controvierta el interés fiscal de la Federación.

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

Ahora bien, en el escrito inicial de demanda sólo podrá aparecer un demandante, con excepción de los casos de impugnación de resoluciones conexas que afecten los intereses jurídicos de dos o más personas, mismas que podrán promover el juicio de nulidad conjuntamente en un sólo escrito (Artículo 198 del Código Fiscal de la Federación).

Cuando el actor no precisa alguna autoridad que deba ser parte demandada en el juicio, se deberá de oficio correrse traslado para que la conteste en el plazo legal (artículo 212, penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación).

El demandante podrá autorizar por escrito a un Licenciado en Derecho para que éste en su nombre, reciba notificaciones, realice promociones de trámite, rinda pruebas, presente alegatos e interponga recursos. A su vez, la autoridad demandada podrá autorizar a Delegados para los mismos fines (Artículo 200 del Código Fiscal de la Federación).

En la Secretaría General de la Sala Superior y de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se lleva un registro de Cédulas Profesionales de los Licenciados en Derecho (así como de pasantes de dicha licenciatura) con la finalidad de que éstos en sus promociones, sólo precisen los datos de su registro, a efecto de que se les tenga por autorizados previa constatación de los datos.

2.3. La demanda y ampliación de la demanda.

- La Demanda.

En primer término, diremos que la palabra demanda la define el Diccionario Jurídico Temático como "... el instrumento jurídico por medio del cual una persona física o moral activa el órgano jurisdiccional con el fin de pretender la nulidad de una resolución administrativa ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal o los Tribunales Administrativos de los Estados."¹⁷

Ahora bien, la demanda de nulidad deberá presentarse directamente ante la Sala Regional competente dentro de los 45 días siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada.

Cuando se presenta la demanda de nulidad ante una Sala que no debe de conocerla en razón del territorio, la misma se declarará incompetente de plano y comunicará su resolución a la que a su consideración deba conocer la demanda, enviándole los respectivos autos para tal efecto (Artículo 218 del Código Fiscal de la Federación).

En relación a lo antes expuesto, es preciso señalar que en el supuesto de que el promovente haya presentado su demanda de nulidad ante una Sala Regional que resulte incompetente en razón a la territorialidad, la fecha de presentación de la demanda que tuvo lugar en aquella Sala Regional incompetente, será la fecha que ha de computarse como fecha legal de presentación, y no aquella que se establezca (por virtud del sello de

¹⁷ IRIARTE CARRASCO, Hugo. *Diccionarios Jurídicos Temáticos*. Volumen 2, primera parte. 2ª Edición. México, D.F., Editorial Oxford University Press, 2002, pág. 377.

la oficialía de partes correspondiente) posteriormente en la Sala Regional competente.

A efecto de dar más claridad a lo anteriormente señalado, es preciso transcribir el criterio del Primer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito:

“DEMANDA DE NULIDAD. PARA DETERMINAR SU OPORTUNIDAD DEBE ATENDERSE A LA FECHA DE SU PRESENTACION ANTE LA SALA FISCAL, AUNQUE RESULTE INCOMPETENTE.- De conformidad con el artículo 218 del Código Fiscal de la Federación, cuando se presente ante una Sala Regional una demanda de nulidad de la que otra Sala deba conocer por razón del territorio, se declarará incompetente de plano y comunicará su resolución a la que en su concepto corresponda conocer del asunto. La interpretación jurídica del precepto en comento, permite concluir que se refiere al caso en que el enjuiciante se equivoca por razón del territorio en la promoción del juicio contencioso-administrativo y dado que dicha equivocación no debe dar lugar a imposibilitar la defensa del recurrente, ante actos que estima ilegales, debe considerarse que se interrumpe el término legal para la presentación de la demanda de nulidad y, por tanto, a fin de determinar la oportunidad de su presentación, debe atenderse a la fecha en que se presentó ante la Sala Regional incompetente y no aquella en que la reciba la Sala Regional competente.”

S.J.F. IX Época. T. II. 1er T. C. del 6º. C; diciembre 1995, p. 511.

La demanda también podrá enviarse por correo certificado fuera de la población de donde esté la sede de la sala, siempre y cuando el envío

se realice en el lugar donde resida el actor. Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su Jurisprudencia número 2a./J.2/94, visible en las páginas 21 y 22 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación número 77 de mayo de 1994, sostiene:

“DEMANDA DE NULIDAD. SU ENVÍO POR CORREO CERTIFICADO DEBE EFECTUARSE EN EL LUGAR EN QUE TENGA SU DOMICILIO EL DEMANDANTE.-

El artículo 207, párrafo segundo, del Código Fiscal de la Federación, establece en términos precisos, claros y terminantes que cuando el actor tenga su domicilio fuera de la población donde esté la sede la Sala, éste puede enviar su demanda por correo certificado, con acuse de recibo, "siempre que el envío se efectúe en el lugar en que resida el demandante". Por consiguiente, no cabe la afirmación de que es irrelevante el que la demanda sea depositada" en la Administración de Correos de una población distinta a la del domicilio del actor", ya que ello es contrario a la correcta interpretación del numeral en cita y desvirtúa la razón y finalidad de la norma."

Tratándose de la impugnación de resoluciones favorables a los particulares (denominada por la doctrina como "juicio de lesividad"), las autoridades podrán presentar la demanda dentro de los cinco años siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada.

En el supuesto de demandarse una resolución negativa ficta, podrá interponerse siempre que haya transcurrido el término de tres meses sin que la autoridad le haya notificado al interesado la resolución expresa.

La demanda de nulidad debe satisfacer ciertos requisitos, como lo dispone el artículo 208 del Código Fiscal de la Federación, y que al efecto se transcribe:

“Artículo 208.- La demanda deberá indicar:

I.- El nombre del demandante y su domicilio para recibir notificaciones en la sede de la Sala Regional competente.

II. La resolución que se impugna.

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

IV. Los hechos que den motivo a la demanda.

V. Las pruebas que ofrezca.

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

VI. Los conceptos de impugnación.

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

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

Cuando se omita el nombre de demandante o los datos precisados en las fracciones II y VI, el magistrado instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta. Si se omiten los datos previstos en las fracciones III, IV, V, VII y VIII, el magistrado instructor

requerirá al promovente para que los señale dentro del término de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas, según corresponda.

En el supuesto de que no se señale domicilio para recibir notificaciones del demandante, en la jurisdicción de la Sala Regional que corresponda o se desconozca el domicilio del tercero, las notificaciones relativas se efectuarán por lista autorizada, que se fijará en el sitio visible de la propia sala.”

Ahora bien, con la finalidad de acreditar los datos proporcionados por el demandante, éste deberá adjuntar a su escrito de demanda la documentación a que hace referencia el artículo 209 del Código Fiscal de la Federación, mismo que a la letra se transcribe:

“Artículo 209.- El demandante deberá adjuntar a su demanda:

I. Una copia de la misma y de los documentos anexos; para cada una de las partes.

II. El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, o bien señalar los datos de registro del documento con el que la acredite ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuando no gestione en nombre propio.

III. El documento en que conste el acto impugnado.

En el supuesto de que se impugne una resolución negativa ficta deberá acompañarse una copia, en la que obre el

sello de recepción, de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad.

IV.- La constancia de la notificación del acto impugnado.

Cuando no se haya recibido constancia de notificación o la misma hubiere sido practicada por correo, así se hará constar en el escrito de demanda, señalando la fecha en que dicha notificación se practicó. Si la demandada al contestar la demanda hace valer su extemporaneidad, anexando las constancias de notificación, en que la apoya, el magistrado instructor concederá a la actora el término de cinco días para que la desvirtúe. Si durante dicho término no se controvierte la legalidad de la notificación de la resolución impugnada, se presumirá legal la diligencia de la notificación de la referida resolución.

V. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandante.

VI. El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, el que debe ir firmado por el demandante, en los casos señalados en el último párrafo del artículo 232.

VII. Las pruebas documentales que ofrezca.

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

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, éste deberá

señalar el archivo o lugar en que se encuentra para que a su costa se mande expedir copia de ellos o se requiera su remisión cuando ésta sea legalmente posible. Para este efecto deberá identificar con toda precisión los documentos y tratándose de los que pueda tener a su disposición bastará con que acompañe copia de la solicitud debidamente presentada por lo menos cinco días antes de la interposición de la demanda. Se entiende que el demandante tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias. En ningún caso se requerirá el envío de un expediente administrativo.

Si no se adjuntan a la demanda los documentos a que se refiere este precepto, el magistrado instructor requerirá al promovente para que los presente dentro del plazo de cinco días. Cuando el promovente no los presente dentro de dicho plazo y se trate de los documentos a que se refieren las fracciones I a IV, se tendrá por no presentada la demanda. Si se trata de las pruebas a que se refieren las fracciones V, VI y VII, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

Cuando el documento en el que conste el acto impugnado a que se refiere la fracción III de este artículo, se haga referencia a información confidencial proporcionada por terceros independientes, obtenida en el ejercicio de las facultades a que se refieren los artículos 64-A y 65 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, el demandante se abstendrá de revelar dicha información. La información confidencial a que se refieren los artículos citados 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 y 48, fracción VII de este Código.”

- Ampliación de la Demanda.

Según lo dispone el artículo 210 del Código Fiscal de la Federación, el demandante podrá ampliar su demanda dentro de los veinte días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita a trámite la contestación a la demanda en los siguientes casos:

I.- En caso de que se impugne una resolución negativa ficta.- Se configura la negativa cuando una petición fue hecha a la autoridad demandada y no recibe respuesta por escrito dentro del plazo de tres meses.

II.- Contra el acto principal del que derive el impugnado en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación; es decir, cuando el demandante ignora el origen del acto principal, así como de sus constancias de notificación; por ejemplo, el requerimiento de pago que se le haga a determinado contribuyente a través del procedimiento administrativo de ejecución, sin que se le hubiere notificado previamente el crédito fiscal, es decir, el acto principal. En este caso, si la autoridad demandada al producir su contestación da a conocer el acto principal, así como sus constancias de notificación, el actor podrá impugnar dicho acto mediante ampliación de demanda, haciendo valer lo que a su derecho corresponda.

III.- En los casos previstos por el artículo 209 Bis del Código Fiscal de la Federación, es decir, cuando se alegue que el acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente notificado. En este caso, se estará a las reglas que establece el artículo 209 Bis del Código Fiscal de la Federación, el cual dispone:

“Artículo 209-Bis.- Cuando se alegue que el acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente, siempre que se trate de los impugnables en el juicio contencioso administrativo, se estará a las reglas siguientes:

I.- Si el demandante afirma conocer el acto administrativo, la impugnación contra la notificación se hará valer en la demanda, en la que manifestará la fecha en que lo conoció.

En caso de que también impugne el acto administrativo, los conceptos de nulidad se expresarán en la demanda, conjuntamente con los que se formulen contra la notificación.

II. Si el actor manifiesta que no conoce el acto administrativo que pretende impugnar, así lo expresará en su demanda, señalando la autoridad a quien atribuye el acto, su notificación o su ejecución. En este caso, al contestar la demanda, la autoridad acompañará constancia del acto administrativo y de su notificación, mismos que el actor podrá combatir mediante ampliación de la demanda.

III. El Tribunal estudiará los conceptos de nulidad expresados contra la notificación, previamente al examen de la impugnación del acto administrativo.

Si resuelve que no hubo notificación o que fue ilegal, considerará que el actor fue sabedor del acto administrativo desde la fecha en que se le dio a conocer en los términos de la fracción II, quedando sin efectos todo lo actuado en base a aquélla, y procederá al estudio de la impugnación que, en su caso, se hubiese formulado contra dicho acto.

Si resuelve que la notificación fue legalmente practicada, y como consecuencia de ello la demanda fue presentada extemporáneamente, sobreseerá el juicio en relación con el acto administrativo combatido.”

IV.- Cuando por motivo de la contestación, se introduzcan cuestiones que sin violar el artículo 215 del Código Fiscal de la Federación, no sean conocidas por el actor al presentar la demanda.

En el escrito de ampliación de demanda, se señalará el nombre del actor y el juicio en el que se actúa, debiendo adjuntar, con las copias necesarias para el traslado, las pruebas y documentos que en su caso se presenten.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiere podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, será aplicable en lo conducente lo dispuesto en el antepenúltimo párrafo, del artículo 209 de este Código.

Si no se adjuntan las copias a que se refiere este artículo, el magistrado instructor requerirá al promovente para que las presente dentro del plazo de cinco días. Si el promovente no las presenta dentro de dicho plazo, se tendrá por no presentada la ampliación a la demanda. Si se trata de las pruebas documentales o de los cuestionarios dirigidos a peritos testigos, a que se refieren las fracciones V, VI y VII del artículo 209 de este Código las mismas se tendrán por no ofrecidas.

2.4. La contestación de demanda y contestación a la ampliación.

- La Contestación de Demanda.

En el auto admisorio de demanda se ordena correr traslado de la demanda y anexos a las autoridades demandadas, emplazándolas para que la contesten en un término de 45 días, término que se computará a partir del día hábil siguiente a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo que ordene su emplazamiento (Artículo 212 del Código Fiscal de la Federación).

Si no se produce la contestación a la demanda por parte de las autoridades demandadas en tiempo, o si ésta no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios queden desvirtuadas.

El término para contestar la demanda correrá individualmente para cada autoridad.

En términos del artículo 213 del Código Fiscal de la Federación, la autoridad demandada deberá indicar en su contestación:

I.- Los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar.

II.- Las consideraciones que a su juicio, impidan se erita decisión en cuanto al fondo, o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que al actor apoya su demanda. Un ejemplo de lo antes descrito lo constituyen las causales de improcedencia y sobreseimiento, mismas que cuando son notablemente procedentes, se

suspende la substanciación del juicio y se procede a emitir la resolución correspondiente, es decir, el sobreseimiento del juicio.

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 como ocurrieron, según sea el caso.

IV.- Los argumentos por medio de los cuales se demuestra la ineficacia de los conceptos de impugnación.

V.- Las pruebas documentales que ofrezca.

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

Ahora bien, a efecto de constatar que los datos manifestados en los oficios de contestación son ciertos, deberán adjuntar a sus oficios o escritos de contestación, la documentación precisada en el artículo 214 del Código Fiscal de la Federación, mismo que al efecto se transcribe:

“ARTÍCULO 214.- El demandado deberá adjuntar a su contestación:

I. Copias de la misma y de los documentos que acompañe para el demandante y para el tercero señalado en la demanda.

II. El documento en que acredite su personalidad cuando el demandado sea un particular y no gestione en nombre propio.

III. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual debe estar firmado por el demandado.

IV. En su caso, la ampliación del cuestionario para el desahogo de la pericial ofrecida por el demandante.

V. (Se deroga).

VI.- Las pruebas documentales que ofrezca.

Tratándose de la contestación a la ampliación de la demanda, se deberán adjuntar también los documentos previstos en este artículo, excepto aquéllos que ya se hubieran acompañado al escrito de contestación de demanda.

Para los efectos de este artículo será aplicable, en lo conducente los tres últimos párrafos del artículo 209.

Las autoridades demandadas deberán señalar, sin acompañar, la información calificada por la Ley del Comercio Exterior como gubernamental confidencial o la información confidencial proporcionada por terceros independientes, obtenida en el ejercicio de facultades a que se refieren los artículos 64-A y 65 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta. La Sala solicitará los documentos antes de cerrar instrucción”

Una vez dicho lo anterior, es necesario referir que el artículo 215 del Código Fiscal de la Federación, establece ciertas reglas que el demandado debe seguir al momento de producir su contestación a la demandada, precepto legal que establece lo siguiente:

“Artículo 215.- En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los

fundamentos de derecho de la resolución impugnada.

En caso de resolución negativa ficta, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma.

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

En relación al primer párrafo del artículo transcrito, Margáin Manaúto comenta lo siguiente:

“Si se altera la litis, mediante nuevos razonamientos y fundamentos de derecho por la parte demandada, se dejaría indefensa a la parte actora, por lo que no se admitirá que modifique la resolución”.¹⁸

En el caso del segundo párrafo, recordemos que la negativa ficta es el sentido de la respuesta que la ley presume que ha recaído a una petición, instancia o recurso formulado por escrito un particular cuando la autoridad omite resolverlo en términos del artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, es decir, en un plazo de 3 meses o en un plazo de 8 meses, tratándose de las consultas a que alude el artículo 34-A del Código de la materia; luego entonces, si se configura o no la resolución negativa ficta, al momento de que la autoridad formule la contestación a la demandada de nulidad, sobre la negativa ficta recaída al escrito de que se trate, en dicha contestación deberá expresar forzosamente los hechos y el derecho en que se apoya la misma, ya sea dando contestación al escrito sobre el que recayó

¹⁸MARGAÍN MANAÚTO, Emilio, *De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad*, 7ª Ed. México, D.F., Porrúa, 1998, pág. 195.

la resolución negativa ficta o bien anexando la resolución expresa, no obstante que en el caso se configure la negativa ficta, pues lo cierto es que la Sala del conocimiento deberá entrar al fondo del asunto de las cuestiones planteadas por la demandante en el escrito sobre la que recayó la resolución negativa ficta, siempre y cuando cuente con elementos suficientes para pronunciarse sobre la misma, en caso contrario deberá de ordenar que la autoridad demandada resuelva, la consulta planteada, recurso o petición.

Por cuanto hace al último párrafo, es de referirse que en algunas ocasiones es posible que en el escrito de contestación o antes de que se cierre la instrucción del juicio de nulidad, la autoridad demandada se allane a las pretensiones del actor, sobre todo en los juicios de nulidad en contra de créditos fiscales; un ejemplo claro es cuando la autoridad trae a juicio el documento en el que conste la cancelación de los créditos, que dieron motivo al juicio de nulidad, en cuyo caso la Sala del conocimiento sobreseerá el juicio respectivo al quedarse sin materia el mismo.

Por último, es de referirse que en algunas ocasiones el Magistrado Instructor requerirá a la autoridad demandada diversa documentación ofrecida como prueba por la parte actora, en el auto admisorio de demanda para que la exhiba al producir su contestación y si ésta no lo hace, se presumirán por ciertos los hechos que se pretendan probar con tales documentos, según lo dispone el artículo 233 del Código Fiscal de la Federación.

- Contestación a la Ampliación.

La autoridad demandada deberá contestar la ampliación a la demanda dentro de los veinte días siguientes a aquel en que surta efectos la

notificación del acuerdo que admita la ampliación (Artículo 212 del Código Fiscal de la Federación.)

El oficio de contestación a la ampliación deberá reunir los mismos requisitos que en la contestación de la demanda. Por lo que toca a los documentos anexos (como cuestionarios, pruebas, etc.) se deberán acompañar a dicho oficio, excepto aquéllos que ya se hayan acompañado al escrito de contestación de la demanda.

2.5. Incidentes.

Previo al estudio de los incidentes en el juicio de nulidad, se considera necesario señalar qué se entiende por incidente; al respecto se precisa lo siguiente.

Según José Becerra Bautista, los incidentes “son pequeños juicios que tienden a resolver controversias de carácter adjetivo, que tienen relación inmediata y directa con el asunto principal”¹⁹; por otro lado, Rafael de Pina Vara manifiesta que los incidentes son “simples cuestiones jurídico-procesales, que surgen con motivo de la tramitación de un juicio pendiente y que deben tramitarse y resolverse dentro del mismo”²⁰

Los incidentes que prevé el Código Fiscal de la Federación se encuentran enunciados en su artículo 217 y estos son:

I. Incidente por incompetencia en razón del territorio.

¹⁹ BECERRA BAUSTISTA, José. *El Proceso Civil en México*, 5ª Edición, México D.F., Editorial Porrúa, 1975, pág. 262.

²⁰ DE PINA VARA, Rafael; Castiño Larrañaga, José. *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, 5ª Edición, México, D.F. Editorial Porrúa, 1961, pag. 380.

II. Incidente de acumulación de autos.

III. Incidente de nulidad de notificaciones.

IV. Incidente de interrupción por causa de muerte, disolución, incapacidad o declaración de ausencia.

V. Incidente de recusación por causa de impedimento.

Los incidentes mencionados anteriormente, son llamados **de previo y especial pronunciamiento**, es decir, que se deberá suspender el juicio principal hasta que se dicte la resolución que ponga fin al incidente. Ahora bien a dichos incidentes se ofrecerán las pruebas pertinentes y solo podrán promoverse hasta antes de que se cierre la instrucción. Cabe mencionar que el artículo antes referido sólo contempla 5 tipos de incidentes, los cuales como ya se dijo son de previo y especial pronunciamiento, sin embargo dicho artículo no contempla el incidente de suspensión de la ejecución y de falsedad de documentos, en razón de que en dichos incidentes se continuará el trámite del proceso, y en razón de que el artículo 227 y 229 del Código Fiscal de la Federación, precisan en qué términos se tramitaran dichos incidentes.

2.5.1. De previo y especial pronunciamiento.

De previo y especial pronunciamiento, como ya se dijo, son los incidentes de incompetencia en razón del territorio, la acumulación de autos, el de nulidad de notificaciones, el de interrupción por causa de muerte, disolución, incapacidad o declaratoria de ausencia y el de recusación por causa de impedimento; incidentes de los cuales se dice lo siguiente:

- Incidente por incompetencia en razón del territorio.

La competencia de las Salas Regionales en razón del territorio se da respecto del lugar donde se encuentra la sede de la autoridad demandada; si fueran varias las autoridades demandadas, donde se encuentre la que dictó la resolución impugnada; por ejemplo, si la autoridad demandada tiene sus oficinas en el Distrito Federal, el afectado por el acto de autoridad respectivo, deberá interponer su demanda de nulidad ante las Salas Regionales Metropolitanas por ser éstas las competentes. Cuando el demandado sea un particular, se atenderá a su domicilio.

El artículo 28 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dispone lo siguiente:

“Artículo 28.- Para los efectos del artículo anterior, el territorio nacional se dividirá en las regiones con los límites territoriales que determine la Sala Superior, conforme a las cargas de trabajo y los requerimientos de administración de justicia, mediante acuerdos que deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.”

De lo anterior, se tiene que el territorio nacional se dividirá en las regiones con los límites territoriales que determine la Sala Superior, conforme a las cargas de trabajo y los requerimientos de administración de justicia, mediante acuerdos que deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

A este respecto, mediante Acuerdo G/10/2001, el Pleno de la Sala Superior, en sesión del día 18 de enero de 2001, determinó los límites

territoriales y denominación de las regiones del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, número y sede de sus Salas Regionales, como sigue:

“Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 16 fracción II, 26 fracción VI, 28 y 29 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y Décimo Primero Transitorio del Decreto que reformó las Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 2000 y a fin de que la Impartición de Justicia sea más eficiente y responda a las cargas actuales de trabajo de este Órgano Jurisdiccional, se acuerda:

“ARTÍCULO PRIMERO.- El territorio nacional se divide en las regiones que a continuación se señalan, fijándose el nombre y límites territoriales de cada una de ellas:

I.- Del Noroeste I, que comprende el Estado de Baja California.

II.- Del Noroeste II, que comprende el Estado de Sonora.

III.- Del Noroeste III, que comprende los Estados de Baja California Sur y Sinaloa.

IV.- Del Norte-Centro I, que comprende el Estado de Chihuahua.

V.- Del Norte-Centro II, que comprende los Estados de Durango y Coahuila.

VI.- Del Noreste, que comprende los Estados de Nuevo León y Tamaulipas.

VII.- Del Occidente, que comprende los Estados de Colima, Jalisco y Nayarit.

VIII.- Del Centro I, que comprende los Estados de Zacatecas y Aguascalientes.

IX.- Del Centro II, que comprende los Estados de San Luis Potosí y Querétaro.

X.- Del Centro III, que comprende los Estados de Guanajuato y Michoacán.

XI.- Hidalgo-México, que comprende los Estados de Hidalgo y México.

XII.- Del Oriente, que comprende los Estados de Tlaxcala y Puebla.

XIII.- Del Golfo, que comprende el Estado de Veracruz.

XIV.- Del pacífico, que comprende el Estado de Guerrero.

XV.- Del Sureste, que comprende los Estados de Campeche, Tabasco, Quintana Roo y Yucatán.

XVI.- Peninsular, que comprende los Estados de Campeche, Tabasco, Quintana Roo y Yucatán.

XVII.- Metropolitana, que comprende el Distrito Federal y el Estado de Morelos.

ARTÍCULO SEGUNDO.- En cada una de las regiones habrá el número de salas con la circunscripción territorial y jurisdicción en toda la región, nombre y sede que a continuación se indica:

I.- Región del Noroeste I. Habrá una Sala que se denominará: **Sala Regional del Noroeste I**, con sede en la Ciudad de Tijuana, B.C.

II.- Región del Noroeste II. Habrá una Sala que se denominará: **Sala Regional del**

Noroeste II, con sede en Ciudad Obregón, Son.

III.- Región del Noroeste III. Habrá una Sala que se denominará: **Sala Regional del Noroeste III**, con sede en la Ciudad de Culiacán, Sin.

IV.- Región del Norte-Centro I. Habrá una Sala que se denominará: **Sala Regional del Norte-Centro I**, con sede en la Ciudad de Chihuahua, Chih.

V.- Región del Norte-Centro II. Habrá dos Salas que se denominarán: **Primera Sala Regional del Norte-Centro II y Segunda Sala Regional del Norte-Centro II**, ambas con sede en la Ciudad de Torreón, Coah.

VI.- Región del Noreste. Habrá dos Salas que se denominarán: **Primera Sala Regional del Noreste y Segunda Sala Regional del Noreste**, ambas con sede en la Ciudad de Monterrey, N.L.

VII.- Región Occidente. Habrá dos Salas que se denominarán: **Primera Sala Regional de Occidente y Segunda Sala Regional de Occidente**, ambas con sede en la Ciudad de Guadalajara, Jal.

VIII.- Región del Centro I. Habrá una Sala que se denominará: **Sala Regional del Centro I**, con sede en la Ciudad de Aguascalientes, Ags.

IX.- Región del Centro II. Habrá una Sala que se denominará: **Sala Regional del Centro II**, con sede en la Ciudad de Querétaro, Qro.

X.- Región del Centro III. Habrá una Sala que se denominará: **Sala Regional del Centro III**, con sede en la Ciudad de Celaya, Gto.

XI.- Región Hidalgo-México. Habrá tres Salas que se denominarán: **Primera Sala Regional Hidalgo-México, Segunda Sala Regional Hidalgo-México y Tercera Sala Regional Hidalgo-México**, todas ellas con sede en Tlalnepantla, Edo. De México..

XII.- Región de Oriente. Habrá dos Salas que se denominarán: **Primera Sala Regional de Oriente y Segunda Sala Regional del Oriente**, ambas con sede en la Ciudad de Puebla, Pue.

XIII.- Región del Golfo. Habrá una Sala que se denominará: **Sala Regional del Golfo**, con sede en la Ciudad de Jalapa, Ver.

XIV.- Región del Pacífico. Habrá una Sala que se denominará. **Sala Regional del Pacífico**, con sede en la Ciudad de Acapulco, Gro.

XV.- Región del Sureste. Habrá una Sala que se denominará: **Sala Regional del Sureste**, con sede en la Ciudad de Oaxaca, Oax.

XVI.- Región Peninsular. Habrá una Sala, que se denominará: **Sala Regional Peninsular**, con sede en la Ciudad de Mérida, Yuc.

XVI.- Región Metropolitana. Habrá once Salas que se denominarán: **Primera Sala Regional Metropolitana, Segunda Sala Regional Metropolitana, Tercera Sala Regional Metropolitana, Cuarta Sala Regional Metropolitana, Quinta Sala Regional Metropolitana, Sexta Sala Regional Metropolitana, Séptima Sala Regional Metropolitana, Octava Sala Regional Metropolitana, Novena Sala Regional Metropolitana, Décima Sala Regional Metropolitana y Décimo Primera Sala Regional Metropolitana**, todas ellas

con sede en la Ciudad de México, Distrito Federal.

ARTÍCULO TERCERO.- Las demandas presentadas y asuntos en trámite hasta el 31 de enero del año en curso, en las Salas Regionales que han venido funcionando con distinta denominación y diferente región a la que ahora se les asigna, continuarán en las mismas con su nueva denominación, hasta su definitiva resolución.

ARTÍCULO CUARTO.- Quedan sin efecto los acuerdos que este Pleno hubiere dictado con anterioridad a esta fecha, en aquello en que se opongan al contenido del presente.

ARTÍCULO QUINTO.- Este Acuerdo deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación, así como el Directorio que se contiene el domicilio de cada una de las Salas Regionales de este Tribunal.

ARTÍCULO SEXTO.- Este Acuerdo entrará en vigor a partir del 1º de febrero del año en curso.

Así lo acordó el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión del día dieciocho de enero de dos mil uno.- Firman la Magistrada Ma. Guadalupe Aguirre Soria, Presidenta del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y la Lic. Graciela Buenrostro Peña, Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.”

Una vez establecido lo anterior, al suscitarse ante una Sala Regional que se promueva juicio de nulidad, mismo que debe ser conocido por otra Sala en razón de la competencia territorial, ésta Sala deberá

declararse incompetente de plano para conocer del asunto, y remitirá los autos del juicio a la Sala que a su consideración resulte competente para que ésta última en un término no mayor de 48 horas, decida si acepta o no el conocimiento del asunto, debiendo comunicar su resolución a la Sala requeriente, a las partes y al Presidente del Tribunal en caso de que acepte, en caso contrario, se remitirán los autos al Presidente del Tribunal, para que éste determine a cual Sala corresponde el conocimiento del asunto, pudiendo señalar a alguna de las Salas contendientes o a alguna otra Sala diversa; hecho lo anterior, comunicará la decisión a las Salas, a las partes y remitirá los autos a la Sala competente (Artículo 218 del Código Fiscal de la Federación.).

Cabe señalar que el incidente de competencia en razón del territorio, podrá ser promovido por las partes ante la Presidencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa cuando a consideración de las mismas, una Sala esté conociendo de un asunto que sea de la competencia de otra, exhibiendo para tal efecto copia certificada de la demanda y de las constancias que estime pertinentes.

- Incidente de Acumulación de Autos.

La acumulación de juicios procede solamente cuando las partes sean las mismas y se invoquen idénticos agravios, o bien cuando siendo diferentes las partes y siendo distintos los agravios, el acto impugnado sea uno mismo o se impugnen varias partes del mismo acto. Finalmente e independientemente de que las partes y los agravios sean o no diversos, se impugnen actos que son antecedentes o consecuencia de otros.

La acumulación se ventilará ante el Magistrado Instructor que esté conociendo del juicio en el cual se presentó primero la demanda. Al

respecto, el Magistrado del conocimiento formulará el proyecto de resolución dentro de los diez días siguientes, debiendo someter dicho proyecto a consideración de la Sala. La acumulación podrá tramitarse de oficio.

Los incidentes de acumulación notoriamente infundados se desecharán de plano. Y una vez decretada la acumulación, la Sala que conozca del juicio de nulidad más reciente, deberá remitir los autos a la Sala que conoce del primer juicio dentro de un plazo que no exceda de 6 días. En caso de que no pueda decretarse la acumulación porque en alguno de los juicios se haya cerrado la instrucción, o bien se encuentren en diversas instancias, a petición de parte o de oficio, se decretará la suspensión del procedimiento en el juicio que todavía se encuentre en trámite, con la finalidad de que no se dicten sentencias contrarias. Una vez que exista sentencia interlocutoria de acumulación de autos, uno de los juicios continuará el trámite en el otro.

- Incidente de Nulidad de Notificaciones.

Procede la nulidad de notificaciones por violaciones al procedimiento de notificación de los autos o acuerdos dictados por las Salas. La parte perjudicada podrá pedir que se declare la nulidad dentro de los cinco días siguientes a aquel en que conoció el hecho, ofreciendo pruebas en el mismo escrito. Una vez admitido el incidente, se correrá traslado a las demás partes por el término de cinco días para que manifiesten lo que a su derecho convenga, transcurrido dicho plazo se dictará la resolución correspondiente. Si la Sala resuelve declarar la nulidad de la notificación, se ordenará reponer la notificación anulada y las actuaciones posteriores (Artículo 223 Código Fiscal de la Federación.).

- Incidente de interrupción por causa de muerte, disolución, incapacidad o declaración de ausencia.

La interrupción del juicio por causa de muerte, disolución, incapacidad o declaratoria de ausencia, durará hasta un año (como máximo), y procederá cuando surja alguna de las causas citadas. Esta interrupción será declarada por el Magistrado instructor a partir de la fecha en que tuvo conocimiento de la causa de interrupción, si transcurrido ese tiempo no comparece el albacea, representante legal o tutor, el Magistrado instructor ordenará reanudar el juicio, ordenando a su vez que las notificaciones se realizan por lista al representante de la sucesión, empresa liquidada, etcétera.

2.5.2. Incidente de Suspensión a la Ejecución.

Los particulares podrán promover el incidente de suspensión de ejecución, cuando la ejecutoria niegue la suspensión o rechace la garantía ofrecida o reinicie la ejecución, ante el Magistrado Instructor de la Sala Regional que conozca del asunto, acompañando la siguiente documentación:

I.- Copia de los documentos en que se haga constar el ofrecimiento y en su caso, otorgamiento de garantía.

II.- Escrito por medio del cual se haya solicitado ante la ejecutora la suspensión.

III.- En caso de que hubiere, la documentación en que conste la negativa de la suspensión, el rechazo de la garantía o el reinicio de la ejecución.

Dicho incidente podía promoverse hasta antes de que se dicte Sentencia o resolución firme.

En el auto en que el Magistrado Instructor admita el incidente de suspensión, se ordenará correr traslado a la autoridad a quién se impute el acto, pidiéndole un informe que deberá rendir en un plazo de tres días, pudiendo decretar el Magistrado del conocimiento en dicho auto la suspensión provisional de la ejecución, en caso dado que la autoridad no rindiera el informe o si éste no se refiere específicamente a los hechos que le impute el promovente, se tendrán los hechos por ciertos. Una vez transcurrido el plazo de los cinco días para que la autoridad rinda el informe; presentado o no dicho informe, la Sala dictará resolución en la que decrete o niegue la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución o decida sobre la admisión de la garantía ofrecida.

Si la autoridad no da cumplimiento a la orden de suspensión o de la admisión de la garantía, la Sala Regional declarará la nulidad de las actuaciones realizadas con violación a la misma e impondrá a la autoridad renuente una multa de uno a tres tantos del salario mínimo general del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, elevado al mes.

Por último, es preciso aclarar que no tan sólo los particulares podrán promover el referido incidente sino que también la autoridad emisora de determinado acto podrá promoverlo teniendo como fundamento el que se haya concedido indebidamente a un particular (persona física o moral) una suspensión, tramitando en ese caso dicho incidente en los mismos términos anteriormente señalados.

2.6. Las Pruebas.

Los medios de prueba según Cipriano Gómez Lara "...se limitan a ser los procedimientos de verificación técnica y científica de fenómenos naturales siguiendo las leyes causales a que estén sometidos, o sea, la producción eficiente de fenómenos con arreglo a sus propias leyes, por ejemplo las pruebas científicas, periciales, técnicas."²¹

En este sentido los medios de prueba que reconoce la ley a saber son:

1. Prueba confesional.- Es una declaración de parte que contiene el reconocimiento de un hecho con consecuencias jurídicas desfavorables para el confesante.

La prueba confesional de autoridades demandadas mediante la absolución de posiciones es inadmisibile en el juicio de nulidad, en términos de lo dispuesto por el artículo 230 del Código Fiscal Federal, ya que resultaría ilógico el que se presentaran las autoridades fiscales a las Salas Regionales a absolver posiciones en los diversos juicios en los que se ofreciera dicha prueba.

2. Documental pública. (Aquéllos documentos cuya formación está encomendada por la ley a un funcionario público revestido de fe pública).

3. Documental privada.- Como su nombre lo indica, son aquellos documentos expedidos por cualquier persona, misma que carece de fe pública.

²¹ GÓMEZ LARA, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, 4ª Edición, 1ª reimpresión. México D.F., Editorial Trillas, 1990, pág. 71.

4. Prueba pericial.- Esta tiene lugar a través de un dictamen realizado por una persona que previamente ha acreditado poseer conocimientos especializados en alguna ciencia o arte, para resolver sobre la existencia o no existencia de hechos en controversia.

5. El reconocimiento o inspección judicial. Esta prueba tiene como finalidad aclarar hechos relacionados a la controversia y no se requieren conocimientos técnicos especializados.

6. La testimonial. Tendrán obligación de declarar para el esclarecimiento de los hechos todas aquéllas personas que tengan conocimiento de los hechos que se pretendan probar.

7. Las fotografías, escritos, notas, etc.

8. Las presunciones. Legal y humana. "Presunción es un razonamiento del Juez que lo conduce al conocimiento de ciertos hechos, como consecuencia lógica de otros que quedaron plenamente probados. Las presunciones no se prueban, sino se inducen y quedan al arbitrio del Juez, dentro de su facultad de decisión".²²

El Magistrado instructor valorará las pruebas de conformidad con lo que dispone el artículo 234 del Código Fiscal de la Federación, el cual dispone en esencia que harán prueba plena la confesión expresa de las partes, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario y los hechos contenidos en los documentos públicos, pero si en los últimos se contienen declaraciones de verdad o bien manifestaciones de hechos de particulares, ello sólo prueba que ante la autoridad que los expidió se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

²² MARTÍNEZ LÓPEZ, Luis. *Derecho Fiscal Mexicano*. México D.F., Editorial Porra, 1959, pág. 252.

Por otro lado, se entenderán por afirmados los hechos contenidos en las actas (tratándose de los actos de comprobación de las autoridades fiscales).

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

Cuando por enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas la Sala adquiriera una apreciación distinta en cuanto a la convicción de los hechos, tendrá la facultad de valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en los párrafos que anteceden, debiendo fundar razonablemente tal valoración.

2.7. Sentencia.

La sentencia es el acto jurisdiccional por medio del cual el Juez resuelve las cuestiones principales materia del juicio, o bien, las incidentales que hayan surgido durante el proceso.

"La sentencia es una resolución judicial que pone fin a un proceso o juicio en una instancia o en un recurso extraordinario".²³

Una Sentencia se compone de las siguientes partes:

a) Preámbulo.- En el preámbulo deberá señalarse el lugar y fecha así como el Tribunal que emite la resolución, los nombres de las partes, etc.

²³ DE PINA VARA, Rafael. Op. cit., pág. 345.

b) Resultandos.- En ellos se relatan los antecedentes del asunto, es decir, un esbozo general de las actuaciones realizadas por las partes y por el Tribunal.

c) Considerandos.- Constituidos por las opiniones del Tribunal, es decir, en esta parte el Tribunal realiza un razonamiento lógico-jurídico de lo esgrimido y aportado por las partes, a fin de asistirle la razón a quien por derecho la tiene.

d) Puntos resolutivos.- Es la parte final de la sentencia que como su nombre lo indica, resuelve el asunto y en donde se precisa si se declara la nulidad de la resolución impugnada o bien, se confirma la misma (reconociendo su validez), y en caso de que sea declarada la nulidad para efectos, se deberá precisar para qué efectos y en qué términos debe cumplirse.

Una vez establecido lo anterior, es preciso señalar que toda sentencia que pone fin al juicio de nulidad deberá:

1) Fundarse en derecho y examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, teniendo la facultad de invocar hechos que sean notorios.

2) Examinar primeramente los agravios que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana.

3) Señalar en que forma fueron afectadas las defensas del particular y como trascendieron el sentido de la resolución, en el caso de que la sentencia declare la nulidad por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes o por vicios del procedimiento.

4) Tratándose de sentencias que resuelvan sobre la legalidad de la resolución dictada en un recurso administrativo, si se cuenta con los elementos suficientes, el Tribunal se pronunciará sobre la legalidad de la resolución recurrida en la parte que haya causado agravios al demandante.

5) El fallo podrá reconocer la validez de la resolución impugnada, declarar la nulidad lisa y llana o para efectos, debiéndose precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, obligación que deberá ser cumplida en un plazo de cuatro meses.

Se declarará la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada cuando se demuestre la incompetencia del funcionario que la haya dictado u ordenado, o si los hechos que motivaron la resolución, no se realizaron, fueron distintos, se apreciaron en forma equivocada, se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, o bien, cuando la resolución impugnada fue dictada en ejercicio de las facultades discrecionales y no corresponde a los fines para los cuales la ley confiere dichas facultades.

Se dictará la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, cuando se demuestre la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes que afectan las defensas del particular y trascienden al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación y motivación.

CAPÍTULO III.

Análisis jurídico de la solicitud de suspensión del acto impugnado en el juicio de nulidad.

3.1. Exposición de motivos del artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación.

Al respecto el Ejecutivo Federal, con fundamento en los artículos 71, fracción I y 72, inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentó el 5 de diciembre de 2000, ante la Cámara de Diputados una iniciativa de decreto que reforma diversas disposiciones fiscales, siendo turnada dicha iniciativa, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39, 44 y 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para su estudio, análisis y dictamen.

Al respecto, dicha iniciativa de decreto que reforma diversas disposiciones fiscales, en su parte conducente señala lo que a la letra se reproduce:

“Dicha iniciativa tiene medidas tendientes a incentivar que los contribuyentes con adeudos fiscales se acerquen al fisco a cubrirlos y regularicen así su situación fiscal. En este sentido, la iniciativa propone establecer un mecanismo transitorio que permita que los contribuyentes que en el año 2001 declaren correctamente sus impuestos del año 2000, no requieran corregir los

cuatro ejercicios anteriores; los que se corrijan en 2002, sólo declaren correctamente los dos ejercicios anteriores; los que lo hagan en 2003, declaren correctamente los tres ejercicios anteriores y así sucesivamente, hasta completar los cinco ejercicios que legalmente les pueden ser revisados y determinados por las autoridades fiscales.

Siendo lo anterior importante para facilitar a los contribuyentes la regularización de su situación fiscal. De ahí que sea necesario fomentar la corrección voluntaria y, precisamente, el programa que se sugiere aprobar propicio dicha autocorrección, pues desde el arranque del mismo bastará con pagar bien el último ejercicio, el de 2000 en lugar de los cinco que normalmente habría que corregir, para que las autoridades fiscales no puedan ejercer sus facultades de determinación sobre ejercicios anteriores al corregido.

La efectividad del programa radica en que no se trata simplemente de un perdón fiscal automático, es decir, no se trata de que el contribuyente regularice su situación fiscal respecto del último ejercicio o de los ejercicios que se requieran, según el momento en que se corrija, para que automáticamente quede liberado de las obligaciones no cubiertas en los años anteriores, sino que se trata, de propiciar que el contribuyente continúe cumpliendo hacia futuro sus obligaciones fiscales.

Lo anterior, se garantiza porque el programa prevé que si en alguno de los ejercicios futuros se detectan irregularidades, el fisco podrá liquidar los anteriores, inclusive los que habían sido provisionalmente corregidos con la declaración correcta del ejercicio posterior. De ahí que para lograr una salvaguarda completa sobre los ejercicios anteriores a 2000 que no se corrigieron, se

requiera de cuatro ejercicios posteriores y sucesivos, correctamente declarados.

Al respecto la iniciativa sugiere que el punto de partida para determinar qué ejercicios debe de corregir el contribuyente para obtener los beneficios del citado mecanismo, sea cuando la autoridad fiscal inicie sus facultades de comprobación entre abril de un año y marzo del siguiente.

La iniciativa propone excluir de los beneficios que otorga al programa a las empresas que consolidan, ya que éstas tienen alta capacidad administrativa y al sector financiero que maneja recursos del público en general; asimismo excluye a la determinación de créditos fiscales derivados del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, ya que esta contribución es totalmente administrada y recaudada por las entidades federativas.

Para dar funcionamiento al programa anterior el Ejecutivo Federal considera necesario reformar algunos preceptos legales contenidos en el Código Fiscal de la Federación y la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.”

Al respecto, se puede decir que en concreto no existe alguna razón dentro de la exposición de motivos que señale el por qué se debió de adicionar al Código Fiscal de la Federación el artículo 208 Bis, más aún cuando se dice en el último párrafo que para dar funcionamiento al programa correspondiente, se considera necesario la reforma de algunos preceptos legales del referido Código y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, siendo que el artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación de referencia, no fue reformado, sino adicionado; siendo concluyente que en el caso concreto no existe una justificación razonada por parte del ejecutivo al elaborar su iniciativa; ni constancia de que

haya sido debatido en el Poder Legislativo la incorporación de ese artículo al Código Fiscal de la Federación.

3.2. Requisitos.

Los requisitos de la solicitud de suspensión del acto impugnado, se encuentran contenidos en el artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 208 BIS.- Los particulares o sus representantes legales, que soliciten la suspensión de la ejecución del acto impugnado deberán cumplir con los siguientes requisitos:

I.- Se podrá solicitar en el escrito de demanda.

II.- Por escrito presentado en cualquier tiempo, hasta que se dicte sentencia.

Se presentará ante a Sala del conocimiento.

III.- En el auto que acuerde la solicitud de suspensión de la ejecución del acto impugnado, se podrá decretar la suspensión provisional de la ejecución.

Contra el auto que decrete o niegue la suspensión provisional no procederá recurso alguno.

IV.- El magistrado instructor, dará cuenta a la Sala para que en el término máximo de cinco días, dicte sentencia interlocutoria que decrete o niegue la suspensión definitiva.

V.- Cuando la ejecución o inexecución del acto impugnado pueda ocasionar perjuicios

al interés general, se denegara la suspensión solicitada.

VI.- Cuando sea procedente la suspensión o inejecución del acto impugnado, pero con ella se puedan ocasionar daños o perjuicios a la otra parte o a terceros, se concederá al particular si otorga garantía bastante para reparar el daño o indemnizar por los perjuicios que con ello pudiera causar sino se le obtiene sentencia favorable en el juicio de nulidad.

VII.- Tratándose de la solicitud de la suspensión de la ejecución contra el cobro de contribuciones, procederá la suspensión, previo depósito de la cantidad que se adeude ante la Tesorería de la Federación o de la Entidad Federativa que corresponda.

El depósito no se exigirá cuando se trate del cobro de sumas que excedan de la posibilidad del actor, según apreciación del magistrado, o cuando previamente se haya constituido la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora, o cuando se trate de persona distinta del causante obligado directamente al pago; en este último caso, se asegurará el interés fiscal por cualquiera de los medios de garantía permitidos por las leyes fiscales aplicables.

Mientras no se dicte sentencia, la sala podrá modificar o revocar el auto que haya decretado o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que lo justifique."

De lo anteriormente transcrito, se desprende que dicha solicitud de suspensión, se deberá de presentar ante la sala del conocimiento en cualquier tiempo antes de que se dicte sentencia por escrito, es decir, en el escrito inicial de demanda o en cualquier escrito, debiendo otorgar garantía bastante para reparar el daño, por los perjuicios que pudiera ocasionar, sino

se obtiene sentencia favorable; asimismo, en relación a la solicitud de suspensión contra el cobro de contribuciones, se establece el requisito de otorgar un depósito de la cantidad que se adeude ante la Tesorería de la Federación o de la Entidad Federativa que corresponda.

A mayor abundamiento y para su mejor comprensión, los pasos a seguir para solicitar la suspensión del acto impugnado y que sea resuelta favorablemente son los siguientes:

1.- Solicitarlo en el escrito de demanda, o en cualquier otro escrito posterior al de la demanda, hasta antes que se cierre la instrucción.

2.- Dicho escrito deberá ser presentado ante la Sala Regional del conocimiento.

3.- Otorgar garantía bastante, tratándose de las materias diversas al cobro de contribuciones, para reparar el daño o indemnizar por los perjuicios que pudiesen causar, en el caso de no obtenerse sentencia favorable en el juicio.

4.- Otorgar depósito ante la Tesorería de la Federación o de la Entidad Federativa que corresponda, cuando se pida la solicitud de suspensión de la ejecución contra el cobro de contribuciones, siendo importante señalar al respecto que dicho depósito, no se exigirá cuando se trate del cobro de sumas que excedan de la posibilidad del actor, según apreciación del Magistrado Instructor o cuando en forma previa se haya constituido la garantía del interés fiscal.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

3.3. Substanciación.

La substanciación de la solicitud de suspensión del acto impugnado, ésta contenida solo en las fracciones III y IV del artículo 208 Bis, transcrito en el punto anterior. Inicia con el auto que recae a tal solicitud, en el sentido de admitirla, en donde se podrá decretar la suspensión provisional de la ejecución,

El Magistrado Instructor debe dar cuenta a la Sala para que en el término máximo de cinco días dicte la sentencia interlocutoria correspondiente, en donde bien se decrete la suspensión definitiva o se niegue la misma, siendo importante precisar que el artículo no es claro en establecer en qué momento el Magistrado Instructor debe dar cuenta a la Sala para que sea emitida la sentencia interlocutoria correspondiente y consecuentemente a partir de cuándo corre el término de cinco días con que cuenta la Sala para pronunciarse respecto de la suspensión definitiva.

Lo establecido en la ley respecto a la substanciación de la solicitud de suspensión que nos ocupa es deficiente, haciéndose notar que no ha existido por parte del legislador el ánimo de subsanar las deficiencias con las que nació a la vida jurídica el referido artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación.

En primer término, no se establece qué procede si el escrito de solicitud de suspensión carece de un requisito de procedibilidad, como lo podrían ser las copias para traslado, pólizas de fianza o algún otro documento necesario para admitir a trámite tal petición, es decir, no establece la posibilidad de que el Magistrado Instructor realice un requerimiento previo al solicitante bajo apercibimiento de tener por no presentada la solicitud o bien desecharla por improcedente.

En la práctica, los Magistrados Instructores de las Salas Regionales pueden optar por desechar por improcedente la solicitud de suspensión por carecer de tal o cual requisito, bajo el señalamiento que queda a salvo el derecho del actor para solicitar la suspensión en cualquier etapa posterior del proceso, hasta antes que se dicte sentencia definitiva; o pueden optar por aplicar supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, que prevé en su artículo 297, que cuando la ley no señale término para la práctica de algún acto judicial o para el ejercicio de algún derecho, se tendrán por señalados los siguientes: diez días para pruebas y tres días para cualquier otro caso.

De cualquier manera, la imprecisión del artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación, en los términos anotados, atenta claramente contra la garantía de seguridad jurídica tutelada por la Constitución en sus artículos 14 y 17, en tanto que el particular queda en estado de incertidumbre jurídica, al desconocer cuál va a ser la actuación del Magistrado Instructor.

Asimismo, tampoco el artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación, prevé que se de vista a la autoridad ejecutora respecto de la suspensión del acto impugnado solicitada por la accionante. En la práctica, algunos Magistrados ordenan dar vista a las autoridades ejecutoras o demandadas con fundamento en lo dispuesto por el artículo 297 fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, para que en el término de 3 días hábiles contados a partir de la notificación del auto respectivo, manifiesten lo que a su derecho corresponda, hecho lo cual el Magistrado Instructor ordena se reserven los autos a la Sala, para emitirse la sentencia interlocutoria correspondiente.

Lo anterior, si es que el Magistrado Instructor no da vista a las autoridades demandadas, en el mismo auto que admite la solicitud de suspensión, se ordena se reserven los autos para que la Sala resuelva sobre

la suspensión definitiva; o bien, una vez que en la Actuaría de la Sala, se trabaje la notificación del acuerdo que admite la solicitud de suspensión de la ejecución del acto impugnado (en donde se concedió la suspensión provisional), el Magistrado Instructor, dicta un acuerdo en donde ordena se reserven los autos del expediente para dictarse la sentencia interlocutoria respectiva.

3.4. Suspensión provisional y definitiva.

En el Juicio Contencioso Administrativo o Juicio de Nulidad, cuando se solicita la suspensión del acto impugnado en términos del artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación, al momento en que el Magistrado Instructor admite a trámite la solicitud respectiva, podrá conceder la suspensión provisional, la cual tiene como finalidad el que se conserve la materia de suspensión, ya que existe un periodo de tiempo entre la fecha en que se acuerda la solicitud de suspensión y la fecha en que se resuelve la suspensión definitiva; por lo que de no existir la figura de la suspensión provisional, se podrían consumir actos de imposible reparación, siendo pertinente señalar que la fracción III, del artículo en análisis, establece que en el auto que acuerde la solicitud de suspensión de la ejecución respectiva “se podrá decretar la suspensión provisional de la ejecución”; lo cual a nuestro juicio deja al arbitrio del Magistrado Instructor la declaratoria de suspensión provisional, lo cual es indebido, porque como se ha dicho, la finalidad de tal medida provisional es el de preservar la materia de suspensión; por lo que si el Magistrado Instructor, en uso de esa facultad discrecional, decide al admitir a trámite la solicitud de suspensión, no concederla, puede darse el caso que en el momento de que la Sala resuelva sobre la suspensión definitiva y se notifica ésta, el acto respectivo sea de imposible reparación; por ejemplo ante el remate de los bienes embargados.

Asimismo, el segundo párrafo de la fracción III, del artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación, dispone que en contra del auto que decreta o niegue la suspensión provisional no procederá recurso alguno, si bien es cierto, es congruente la facultad discrecional que se le otorga al Magistrado Instructor, tal potestad también es indebida, ya que una decisión discrecional que además no es recurrible, puede deparar, como se ha dicho, perjuicios de imposible reparación.

En cuanto a la suspensión definitiva, ésta se da cuando la Sala del conocimiento dicta la sentencia interlocutoria, en la que decreta precisamente la suspensión definitiva, y tiene como finalidad el que queden suspensos los efectos del acto que se combata, hasta que se resuelva el juicio de nulidad y quede firme la sentencia definitiva.

3.5. Solicitud de suspensión respecto del cobro de contribuciones y respecto de actos de diversa naturaleza.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 2º del Código Fiscal de la Federación las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos.

Por su parte, de conformidad con el artículo 4º del Código Fiscal de la Federación, son créditos fiscales los que tenga derecho a percibir el Estado o sus Organismos Descentralizados, que provengan de contribuciones, de aprovechamientos o de sus accesorios, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus servidores públicos o de los particulares, así como aquellos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena.

Ahora bien, de conformidad con la fracción VII, del artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación, tratándose de la solicitud de suspensión de la ejecución contra el cobro de contribuciones procederá la suspensión, previo depósito de la cantidad que se adeude ante la Tesorería de la Federación o de la Entidad Federativa que corresponda; de lo que tenemos que sólo el legislador contempló a las contribuciones, olvidándose en esta fracción de los créditos provenientes de aprovechamientos; de responsabilidades que el Estado tenga derecho de exigir de sus servidores públicos o de los particulares, así como aquellos a los que las leyes les otorgue ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena. En la práctica tratándose de créditos fiscales, diversos a las contribuciones, se aplica la fracción VI, del precepto legal en análisis, que dispone que deberá otorgarse garantía bastante para reparar posibles daños o indemnizar los perjuicios que con la suspensión se pudiera ocasionar a la otra parte o a terceros.

Además, la fracción referida en el párrafo anterior presenta problemas en la práctica, derivado del hecho que se puede llegar al extremo de considerar que sólo mediante depósito de la cantidad que se adeude, procede la suspensión tratándose de contribuciones, pero se olvida el legislador de las otras formas de garantía que prevé el artículo 141 del Código Fiscal de la Federación, que fue tratando en el Capítulo 1 del presente trabajo; luego entonces, surgen las siguientes interrogantes: ¿Procederá la suspensión del acto impugnado, tratándose de contribuciones mediante el depósito de lo que se adeude ante la Tesorería de la Federación o Entidad Federativa correspondiente?.

Si esto es así, ¿qué pasa con las demás formas de garantía que prevé el Código Fiscal de la Federación? (como lo son prenda, hipoteca, fianza, obligación solidaria asumida por tercero que compruebe su idoneidad y solvencia, embargo en la vía administrativa y títulos valor o contra de

créditos del propio contribuyente); además, ¿qué debe entenderse con el término “cantidad que se adeude”?

A mi juicio, la referida “cantidad que se adeude”, tratándose de contribuciones, no es la que consigna el acto impugnado o los actos de ejecución respectivos, sino el monto debidamente actualizado, siendo preciso indicar al respecto que la actualización es traer a valor presente el monto de las contribuciones con motivo de los cambios de precio en el país; por tanto, si un acto fue emitido dos años antes de que se notificara legalmente a la parte actora, obviamente a la fecha de que se promueva juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el monto de las contribuciones liquidadas en el acto impugnado, no es el reflejo real del adeudo; de donde surge la siguiente interrogante: ¿qué parámetros o con qué elementos la Sala Regional del Tribunal de referencia, va calificar el depósito que realice la parte actora, cuando aun no está previsto dar vista a las autoridades ejecutoras?

Por otro lado, respecto de actos de diversa naturaleza al cobro de contribuciones, el artículo 208 Bis, fracción VI del Código Fiscal de la Federación, nos señala que cuando sea procedente la suspensión o inejecución del acto impugnado, pero con ella se le pueda ocasionar daños o perjuicios a la otra parte o a terceros, se concederá al particular si otorga garantía bastante para reparar el daño o indemnizar por los perjuicios que con ello pudieran causar, si no se obtiene sentencia favorable en el juicio de nulidad; la fracción anterior que de igual forma presenta problemas en la práctica, derivado del hecho y si bien señala que la suspensión se concederá al interesado cuando otorgue “garantía bastante”, lo cierto es que no existe precepto legal alguno que expresamente faculte o deje al arbitrio del Magistrado Instructor o de la Sala correspondiente la calificación de la garantía otorgada en cuanto a su monto y forma (embargo, fianza, etcétera), surgiendo la siguiente interrogante: ¿Con qué elementos contará el

Magistrado Instructor para establecer que una garantía es bastante para reparar el daño o indemnizar a la parte afectada si no se obtiene sentencia favorable?. Tratándose de multas administrativas y no multas fiscales, esto no representa mayor problema, porque las multas de esa naturaleza no son susceptibles de actualizarse, por ser aprovechamientos, por lo que bastará con que se garantice el monto de la multa impuesta, para que sea procedente y fundada la solicitud de suspensión promovida; tratándose de otros casos, como son aquéllos sin cuantía, o con cuantía de difícil determinación, verbigracia: fijación de la garantía para suspender la cancelación de un registro marcario (hecha en los términos de la Ley de la Propiedad Industrial), ni el Magistrado Instructor ni la Sala de que se trate cuentan con los elementos suficientes, ni con la atribución legal que les permita determinar; primero la forma y monto de una garantía, y segundo si ésta resulta suficiente.

Por otro lado, una vez resuelto el juicio de nulidad, no existe prevención alguna en la ley para proveer lo que corresponda en los casos en que las garantías a que se ha venido haciendo mención tengan que hacerse efectivas, a favor de las autoridades demandadas, o bien, del tercero interesado (parte) en el juicio de nulidad.

Por último, es importante señalar que el segundo párrafo de la fracción VII, del artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación, señala que el depósito no se exigirá cuando se trate de sumas que excedan de la posibilidad del actor según apreciación del Magistrado Instructor, siendo el caso que el legislador no estableció los medios por los cuales la parte actora puede probar la no posibilidad económica para cumplir con el requisito de depósito pecuniario, falta de señalamiento que en un momento dado, deja en estado de incertidumbre jurídica a la accionante del juicio, al desconocer por qué medios puede acreditar la insolvencia económica, dejándose al libre

arbitrio del Magistrado Instructor la calificación de insolvencia económica del actor.

De todo lo que tenemos urge una reforma profunda y concienzuda del referido artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación, que establezca lineamientos precisos a seguir, por cuanto hace a la substanciación y forma de resolver sobre la suspensión definitiva, con base en elementos fehacientes que acrediten que ante las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se acreditaron los requisitos de forma y fondo para acceder a la suspensión de referencia, lo cual atendería al principio de seguridad jurídica tutelada por la Constitución Federal.

3.6. Diversos criterios adoptados por las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Para tal efecto, a continuación se transcribirá la parte considerativa de las Sentencias Interlocutorias, por las que en diversos juicios se ha resuelto sobre la suspensión definitiva del acto impugnado, aclarándose que se omiten los datos que permitieran la identificación de los actores en los juicios de nulidad.

"CONSIDERANDO

ÚNICO.- En el escrito mediante el cual la parte actora solicita la suspensión de la resolución impugnada en términos de lo dispuesto por el artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación, en virtud de que considera que mediante la resolución impugnada, la autoridad demandada no reconoce el domicilio fiscal de su representada, y con ello, se le pueden ocasionar perjuicios con actos consentidos por una autoridad no competente; máxime si

se toma en consideración que de ninguna manera se causa un perjuicio al interés general, ni a un tercero, puesto que el objeto de la presente controversia no se refiere de manera alguna a prestaciones de carácter pecuniario.

A juicios de los Magistrados que integran este Cuerpo Colegiado, **procede conceder al promovente, la suspensión definitiva** solicitada, en virtud de las siguientes consideraciones:

A efecto de determinar si es procedente la Suspensión definitiva del acto impugnado esta Sala realiza en primer lugar el análisis del artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del 1º de enero de 2001, mismo que a la letra señala:

“Artículo 208 BIS.- Los particulares o sus representantes legales, que soliciten la suspensión de la ejecución del acto impugnado deberán cumplir con los siguientes requisitos:

I.- Se podrá solicitar en el escrito de demanda.

II.- Por escrito presentado en cualquier tiempo, hasta que se dicte sentencia.

Se presentará ante a Sala del conocimiento.

III.- En el auto que acuerde la solicitud de suspensión de la ejecución del acto impugnado, se podrá decretar la suspensión provisional de la ejecución.

Contra el auto que decrete o niegue la suspensión provisional no procederá recurso alguno.

IV.- El magistrado instructor, dará cuenta a la Sala para que en el término máximo de

cinco días, dicte sentencia interlocutoria que decrete o niegue la suspensión definitiva.

V.- Cuando la ejecución o inejecución del acto impugnado pueda ocasionar perjuicios al interés general, se denegará la suspensión solicitada.

VI.- Cuando sea procedente la suspensión o inejecución del acto impugnado, pero con ella se puedan ocasionar daños o perjuicios a la otra parte o a terceros, se concederá al particular si otorga garantía bastante para reparar el daño o indemnizar por los perjuicios que con ello pudiera causar sino se le obtiene sentencia favorable en el juicio de nulidad.

VII.- Tratándose de la solicitud de la suspensión de la ejecución contra el cobro de contribuciones, procederá la suspensión, previo depósito de la cantidad que se adeude ante la Tesorería de la Federación o de la Entidad Federativa que corresponda.

El depósito no se exigirá cuando se trate del cobro de sumas que excedan de la posibilidad del actor, según apreciación del magistrado, o cuando previamente se haya constituido la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora, o cuando se trate de persona distinta del causante obligado directamente al pago; en este último caso, se asegurará el interés fiscal por cualquiera de los medios de garantía permitidos por las leyes fiscales aplicables.

Mientras no se dicte sentencia, la sala podrá modificar o revocar el auto que haya decretado o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que lo justifique."

De la transcripción anterior se advierte que la fracción V del artículo 208 Bis, consigna que en el caso de que la ejecución o inejecución

del acto impugnado cause perjuicio al interés general, se negará la suspensión de la ejecución del acto impugnado, sin embargo en la especie, a juicio de los Magistrados que conforman esta Sala, mediante la concesión de la suspensión solicitada no se causa perjuicio alguno al interés general, ni algún tercero, puesto que el no reconocimiento del aviso de cambio de domicilio fiscal de la hoy actora, es un acto de autoridad negativo con efectos positivos, que sólo afecta al contribuyente hoy actor, en virtud de que se niega efectos al aviso de cambio de domicilio que presentó y con ello se impide que se cumpla con sus obligaciones fiscales dentro de la jurisdicción de la autoridad fiscal que corresponde al nuevo domicilio que señaló al efecto, sin que ello de manera alguna represente perjuicio al interés general; por lo que en tal virtud, resulta procedente conceder a la enjuiciante la suspensión definitiva solicitada, hasta en tanto sea resuelto en definitiva el presente juicio; sin que sea necesario que en la especie se fije garantía alguna, puesto que no se está controvirtiendo ningún crédito fiscal que tuviere que ser garantizado y tampoco se causarían perjuicios a terceros en el caso de que no se obtuviese sentencia favorable.

Al efecto resultan aplicables los criterios sustentados por el Poder Judicial de la Federación que a la letra señalan:

Novena Epoca
Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL
COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
y su Gaceta
Tomo: III, Febrero de 1996
Tesis: VI. 2º.21 K
Página: 382

ACTOS CONSENTIDOS CON EFECTOS POSITIVOS. SUSPENSIÓN. Si los actos contra los que se pide amparo, aunque aparentemente negativos, tiene efectos positivos, procede conceder la suspensión,

dentro de los términos previstos por la Ley de Amparo.

[...]

SUSPENSIÓN, NATURALEZA DEL ACTO QUE SE RECLAMA PARA CONCEDERLA O NEGARLA. En los juicios de amparo es importante precisar la naturaleza del acto que se reclama para estar en aptitud de decidir si existe algún efecto que pudiera ser susceptible de suspenderse, o se trata de actos consumados contra los cuales no procede la medida cautelar por carecer de materia sobre la cual reúnen. Existen dos tipos de actos para efectos suspensionales, a saber los positivos y los negativos. Los primeros se traducen siempre en una conducta de hacer de la autoridad y se subclasifican en: a) actos de ejecución instantánea, b) de ejecución continuada e inacabada y c) actos de ejecución de tracto sucesivo. Si la ejecución es instantánea, únicamente podrá otorgarse la suspensión antes de que el acto se consume, nunca después, porque carecería de materia y de concederse se darían efectos restitutorios propios de la sentencia de fondo; los actos de ejecución continuada e inacabada son aquellos en los que la autoridad debe continuar un número determinado de veces para consumir el acto reclamado, entonces al otorgar la suspensión, el efecto será impedir que se siga materializando la ejecución al momento en que se concede la medida cautelar, pero lo ya consumado no puede afectarse, porque se darían efectos restitutorios también, por lo que toca a la ejecución de tracto sucesivo, la autoridad actúa constantemente y un número ilimitado de ocasiones, ejerciendo presión fáctica sobre la situación de la persona del quejoso, de sus bienes, de su familia posesiones etcétera, pues de no hacerlo así la ejecución cesaría de inmediato por lo que la suspensión concedida actúa desde el

momento mismo en que se otorga hacia el futuro, pero nunca sobre el pasado. En relación con los actos negativos, la clasificación se da de la siguiente manera: a) las abstenciones, b) negativas simples y c) actos prohibitivos; las abstenciones carecen de ejecución, pues implican un no actuar de la autoridad, por lo tanto no existe materia para conceder la suspensión; las negativas simples solo implican el rechazó a una solicitud del particular, y dada su naturaleza, tampoco admiten suspensión porque se darían efectos constitutivos de derechos a la medida cautelar; finalmente, los actos prohibitivos no son iguales a los negativos simples, porque implican en realidad un orden positivo de autoridad, tendiente a impedir una conducta o actividad del particular previamente autorizada por el gobierno. En este último supuesto, la suspensión sí es procedente, pero debe examinarse cada caso concreto, sopesándose cuidadosamente, por una parte, el interés legítimo del gobernado en realizar la conducta prohibida y por la otra, el interés público de la autoridad en impedirla, así como las consecuencias o perjuicios que a cada uno de ellos se pueden seguir con la concesión o negativa de la medida.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO NOVENO CIRCUITO.

[...]

En mérito de lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 208-Bis del Código Fiscal de la Federación, es de resolverse y se resuelve:

I.- SE CONCEDE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA de la ejecución del acto impugnado, en los términos precisados en el Considerando Único del presente fallo.

[...]"

“CONSIDERANDO

ÚNICO.- Manifiesta la parte actora, en el cuarto punto petitorio del escrito de demanda, así como en el escrito ingresado el 24 de septiembre de 2001, por el cual se cumplimentó parcialmente el requerimiento de fecha 5 de septiembre de 2001, que en virtud de haber otorgado la garantía correspondiente que obra en autos, solicita se decrete la suspensión del procedimiento tendiente al cobro de la multa que se impugna por medio de la demanda de nulidad.

Este Órgano Colegiado, observando las constancias que obran en autos, llega a la conclusión de que es procedente acceder a la suspensión solicitada por la parte actora, en razón de las siguientes consideraciones de derecho.

En principio resulta necesario transcribir lo establecido en el artículo 208 bis, fracción VI, el cual es del tenor literal siguiente:

“Artículo 208 BIS.- Los particulares o sus representantes legales, que soliciten la suspensión de la ejecución del acto impugnado deberán cumplir con los siguientes requisitos:

VI.- Cuando sea procedente la suspensión o inejecución del acto impugnado, pero con ella se pueda ocasionar daños o perjuicios a la otra parte o a terceros, se concederá al particular si otorga garantía bastante para reparar el daño o indemnizar por los perjuicios que con ello pudieran causar si no se obtiene sentencia favorable en el juicio de nulidad.

[...]”

(Subrayado añadido)

De conformidad con lo antes transcrito, es de señalarse que en la especie resulta procedente concederle a la actora la suspensión solicitada, toda vez que la misma ofreció garantía bastante para garantizar el interés fiscal, puesto que de la póliza de fianza número ***, de fecha 20 de agosto de 2001, la cual obra en autos a folios 008 en original y que hace prueba plena en términos de lo establecido en el artículo 234, fracción I del Código Fiscal de la Federación, se desprende que la misma fue expedida por *** a favor de la Tesorería de la Federación, por la cantidad de \$168,500.00; tal y como consta en la resolución de 1º de noviembre de 2001, que obra a fojas 027 a 035 de autos, de tal suerte que si las multas impuestas a la actora que fueron recurridas, se determinaron por un monto total de \$168,500.00, es evidente que con la póliza de fianza número ***, de fecha 20 de agosto de 2001, se garantiza la totalidad de las multas impuestas a la actora; consecuentemente, es procedente conceder la suspensión solicitada, en virtud de que la misma cumple con lo establecido en el artículo 208 Bis antes transcrito.

Siendo pertinente establecer el texto del artículo 3º del Código Fiscal de la Federación, que es del tenor literal siguiente:

“Artículo 3o.- Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el séptimo párrafo del artículo 21 de este Código, que se apliquen en relación con aprovechamientos, son

accesorios de éstos y participan de su naturaleza.

[...]"

(Subrayado añadido).

Es preciso establecer además, que de conformidad con lo antes transcrito, la multa impuesta a la parte actora tiene el carácter de aprovechamiento por ser un ingreso percibido por el Estado por funciones de derecho público distinto de las contribuciones.

Al respecto, el artículo 141 del Código Fiscal de la Federación, en la parte que nos interesa dispone lo siguiente:

"Artículo 141.- Los contribuyentes podrán garantizar el interés fiscal en alguna de las formas siguientes:

[...]

La garantía deberá comprender, además de las contribuciones adeudadas actualizadas, los accesorios causados, así como de los que se causen en los doce meses siguientes a su otorgamiento. Al terminar este periodo y en tanto no se cubra el crédito, deberá actualizarse su importe cada año y ampliarse la garantía para que cubra el crédito actualizado y el importe de los recargos, incluso los correspondientes a los doce meses siguientes.

[...]"

(subrayado añadido).

Ahora bien, de una interpretación conjunta de los artículos 3º y 141 antes transcritos, tenemos que la garantía ofrecida por los contribuyentes para garantizar el interés

fiscal deberá comprender respecto de las contribuciones, además de la actualización de las contribuciones adeudadas, los accesorios correspondientes; de lo que se tiene, que si en la especie las multas recurridas y que fueron el antecedente directo de la resolución aquí impugnada, no son contribuciones, sino aprovechamientos, como quedó establecido con antelación, luego entonces la misma no es susceptible de ser garantizada con la actualización correspondiente, toda vez que ese requisito se establece solamente por lo que hace a las contribuciones.

En este orden de ideas, lo procedente es acceder a la suspensión solicitada, ya que la actora cumplió con lo establecido en el artículo 208 Bis, fracción VI del Código Fiscal de la Federación, otorgando para tal efecto garantía bastante para reparar el daño o indemnizar por los perjuicios que con ello pudieran causar si no se obtiene sentencia favorable en el juicio de nulidad.

Por lo expuesto y con fundamento en el artículo 208 bis del Código Fiscal de la Federación, se resuelve:

I.- Resultó procedente la solicitud de suspensión del acto impugnado promovida por la parte actora, en consecuencia:

II.- Se concede la suspensión definitiva del acto impugnado, respecto a las multas que fueron recurridas vía recurso de revisión, actos que quedaron debidamente precisados en el resultando primero de este fallo.

[...]"

“CONSIDERANDO.

PRIMERO.- Manifiesta la parte actora en su solicitud de suspensión textualmente lo siguiente:

“En términos del artículo 208 Bis reformado el treinta y uno de diciembre de 2000 solicito la suspensión de la ejecución del acto impugnado para lo cual solicito se decrete en forma provisional la suspensión de su ejecución y en su oportunidad se decrete la suspensión definitiva, máxime en el presente caso y con mi actuación no se causan perjuicios al interés general ni a terceros.”

A juicio de los suscritos Magistrados, no es procedente acceder a la suspensión del acto impugnado.

En efecto, tomando en consideración que a través de la resolución impugnada se impuso una sanción administrativa consistente en suspensión en sueldo y funciones en el empleo, cargo o comisión que estuviera desempeñando en *** por el término de 30 días; luego entonces, de conformidad con el artículo 72 fracción II, inciso b), de la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos; no se acredita que con la ejecución de la resolución impugnada se produzcan daños o perjuicios de imposible reparación en contra del actor, ello en virtud de que en términos de lo dispuesto 70 de la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos, las resoluciones anulatorias firmes dictadas por este Tribunal tendrán el efecto de que la dependencia o entidad en la que el servidor público haya prestado sus servicios, lo restituya en el goce de los derechos de que hubiese sido privado por la ejecución de la sanción anulada; lo que se traduciría en el presente caso en el pago del salario que dejó de percibir en los treinta días que se le suspendió, siendo claro para esta Instructora que no estamos en presencia de actos de

imposible reparación; por lo que de proceder a concederse la suspensión, se le estaría restituyendo en el pleno goce de sus derechos, lo cual sólo puede ser materia del fondo de este asunto.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en el artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación; 70 y 72 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se resuelve:

I.- Ha resultado infundada la solicitud de suspensión del acto impugnado, en consecuencia;

II.- SE NIEGA LA SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO IMPUGNADO, el cual quedó debidamente precisado en el resultando primero de este fallo.

[...]"

“CONSIDERANDO

ÚNICO.- Manifiesta la parte actora, en el capítulo de suspensión de su demanda de nulidad que en términos del artículo 228 del Código Fiscal de la Federación, solicita se le conceda la suspensión de los actos reclamados que se citan, dejándolos insubsistentes ya que con ello no se sigue perjuicio al interés público y de ejecutarse el acto que se impugna se dañarían los derechos de mi representada, para el efecto de que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentran hasta en tanto se dicte la sentencia definitiva en el presente asunto.

Este Órgano Colegiado, observando las constancias que obran en autos, llega a la conclusión de que no es procedente acceder a la suspensión solicitada por la parte actora, en razón de las siguientes consideraciones de derecho.

En principio resulta necesario transcribir lo establecido en el artículo 208 bis, fracción VI, el cual es del tenor literal siguiente:

“Artículo 208 BIS.- Los particulares o sus representantes legales, que soliciten la suspensión de la ejecución del acto impugnado deberán cumplir con los siguientes requisitos:

VI.- Cuando sea procedente la suspensión o inejecución del acto impugnado, pero con ella se pueda ocasionar daños o perjuicios a la otra parte o a terceros, se concederá al particular si otorga garantía bastante para reparar el daño o indemnizar por los perjuicios que con ello pudieran causar si no se obtiene sentencia favorable en el juicio de nulidad.

[...]”

(subrayado añadido)

De conformidad con lo antes transcrito, es de señalarse que en la especie no resulta procedente concederle a la actora la suspensión solicitada, toda vez que independientemente que la misma no ofreció garantía para reparar el daño o indemnizar por los perjuicios que con la suspensión se pudieran causar si no se obtiene sentencia favorable, lo cierto es que tomando en cuenta que a través de la resolución impugnada se negó la nulidad del registro marcario ***, luego entonces, propiamente esta Sala no puede suspender los efectos de la resolución referida, pues sería ello como concederle derechos a la empresa actora, lo cual sólo puede ser materia del fondo del asunto; por lo que a consideración de esta Sala, la suspensión que se pretende es improcedente, pues la finalidad de la suspensión de la ejecución del acto impugnado, es que se dejen las cosas en el

estado en que se encuentren, por ello, al ser negativa de nulidad de registro marcario aludido meramente declarativa, es decir, que no provoca una serie de actos de ejecución, es claro que no hay materia de suspensión en el caso que nos ocupa.

En este orden de ideas, lo procedente es no acceder a la suspensión solicitada, en términos del artículo 208 Bis, del Código Fiscal de la Federación.

Por lo expuesto y con fundamento en el artículo 208 bis del Código Fiscal de la Federación, se resuelve:

I.- Resultó improcedente la solicitud de suspensión del acto impugnado promovida por la parte actora, en consecuencia;

II.- Se niega la suspensión de la ejecución del acto impugnado.

[...]"

“CONSIDERANDO

PRIMERO.- Manifiesta la parte actora en el capítulo de suspensión de su escrito de demanda, que con fundamento en lo dispuesto en el artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación, solicita la suspensión del acto impugnado, en atención a que no se ocasionaría por la inejecución del acto y sus consecuencias perjuicios al interés general y en cambio, se le causarían daños y perjuicios de muy difícil reparación si se llegaran a ejecutar el acto o cualquiera de sus consecuencias.

A juicio de los suscritos magistrados, es procedente acceder a la suspensión del acto impugnado que se pretende, ello tomando en consideración de que a través del acto que se combate, se determinaron diferencias

a cargo de la actora por un importe de \$8,145.73, en materia habitacional por parte del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

En este sentido, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 208 Bis fracción VII, del Código Fiscal de la Federación, tratándose de la solicitud de suspensión de la solicitud contra el cobro de contribuciones, procederá la suspensión, previo depósito de la cantidad que se adeude ante la Tesorería de la Federación o de la Entidad Federativa que corresponda. **El depósito no se exigirá cuando se trate del cobro de sumas que excedan de la posibilidad del actor según apreciación del Magistrado**, o cuando previamente se haya constituido la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora.

En este orden de ideas, es procedente la suspensión que se pretende, pues no obstante que la parte actora no acredita el haber depositado la cantidad ante la Tesorería de la Federación, sí acredita que el cobro de la suma de \$8,145.73 más recargos generados excede de su posibilidad.

En efecto, el actor acredita con el oficio de 26 de agosto de 1999 que obra en autos a folios 068, en copia fotostática simple que tiene un ingreso mensual por concepto de pensión de \$1,439.18, acreditándose su calidad de pensionado con la copia de la credencial *** que obra en autos a folios 067; por tanto, a consideración de los Magistrados que integran esta Sala es procedente conceder la suspensión de la ejecución del acto impugnado, solicitada por el actor, en tanto que el mismo no se encuentra en posibilidades económicas de garantizar mediante el depósito a que se refiere la fracción VII, del artículo 208 bis del Código Fiscal de la Federación, el adeudo fiscal correspondiente; por lo que atendiendo

a la última parte de la fracción VII, del artículo en cita, se concede la suspensión definitiva de la ejecución del crédito impugnado

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en el artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación, se resuelve:

I.- Resultó fundada la solicitud de suspensión del acto impugnado promovida por la parte actora en su demanda.

II.- SE CONCEDE LA SUSPENSION DEFINITIVA DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO IMPUGNADO, el cual quedó debidamente precisado en el resultando primero de este fallo.

[...]"

"CONSIDERANDO

[...]

SEGUNDO.- En el capítulo respectivo a la suspensión de la ejecución de la resolución impugnada en el escrito de demanda, el accionante expresó:

"SUSPENSION:

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 208 Bis del Código Fiscal de la Federación, solicito se me conceda la suspensión provisional y posteriormente la definitiva de la ejecución del acto impugnado ya que no se contravienen disposiciones de orden público [sic], ni se ocasiona daños o perjuicios a terceros, así mismo [sic] no se requiere presentar garantía puesto que no se lesiona el interés fiscal con la suspensión y [sic] se lesiona el patrimonio del suscrito y del personal que labora con un servidor."

[...]

En efecto, la resolución controvertida, respecto de la cual se busca obtener la declaratoria de suspensión, fue dictada en el procedimiento administrativo número ***, y consiste en el oficio *** de fecha 16 de noviembre de 2001 por el que el Administrador General Jurídico del Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, declaró la cancelación de la patente de agente aduanal número ***, adscrita a la aduana de ***, y autorización para actuar en aduanas distintas a la de su adscripción número ***

[...]

Ahora bien, la declaratoria de cancelación de la patente de agente aduanal y de la autorización para actuar en aduanas distintas a la de su adscripción (del aquí actor) en comento, se encuentra consumada, ya que la cancelación se ejecutó de forma instantánea, y concederla llevaría a dar a la suspensión efectos restitutorios, propios de una sentencia definitiva, como la que ha de resolver el juicio de nulidad planteado, por lo que no es dable otorgar la suspensión solicitada; sirve de apoyo a lo anterior, lo dispuesto por el siguiente criterio, emitido por el Poder Judicial de la Federación:

“Octava Época

Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL
COLEGIADO DEL DECIMO NOVENO
CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo: XI, Junio de 1993

Página: 312

SUSPENSION, NATURALEZA DEL ACTO QUE SE RECLAMA PARA CONCEDER O NEGARLA. En el juicio de amparo es

importante precisar la naturaleza del acto que se reclama para estar en aptitud de decidir si existe algún efecto que pudiera ser susceptible de suspenderse, o se trata de actos consumados contra los cuales no procede la medida cautelar por carecer de materia sobre la cual recaen. Existen dos tipos de actos para efectos suspensivos, a saber: los positivos y los negativos. Los primeros se traducen siempre en una conducta de hacer de la autoridad y se subclasifican en: a) actos de ejecución instantánea, b) de ejecución continuada o inacabada y c) actos de ejecución de tracto sucesivo. Si la ejecución es instantánea, únicamente podrá otorgarse la suspensión antes de que el acto se consuma, nunca después, porque carecería de materia y de concederse se darían efectos restitutorios propios de la sentencia de fondo; los actos de ejecución continuada o inacabada son aquellos en los que la autoridad debe actuar un número determinado de veces para consumar el acto reclamado, entonces, al otorgar la suspensión el efecto será impedir que se siga materializando la ejecución al momento en que se concede la medida cautelar, pero lo ya consumado no puede afectarse porque se darían efectos restitutorios; también, por lo que toca a la ejecución de tracto sucesivo, la autoridad actúa constantemente y un número ilimitado de ocasiones, ejerciendo presión fáctica sobre la situación de la persona del quejoso, de sus bienes, de su familia, posesiones, etcétera, pues de no hacerlo así la ejecución cesaría de inmediato; por lo que, la suspensión concedida actúa desde el momento mismo en que se otorga hacia el futuro, pero nunca sobre el pasado. En relación con los actos negativos, la clasificación se da de la siguiente manera: a) abstenciones, b) negativas simples y c) actos prohibitivos; las abstenciones carecen de ejecución, pues implican un no actuar de la autoridad, por lo tanto, no existe materia

para conceder la suspensión; las negativas simples sólo implican el rechazo a una solicitud del particular, y dada su naturaleza, tampoco admiten suspensión porque se darían efectos constitutivos de derechos a la medida cautelar; finalmente, los actos prohibitivos no son iguales a los negativos simples, porque implican en realidad una orden positiva de autoridad, tendiente a impedir una conducta o actividad del particular previamente autorizada por el gobierno. En este último supuesto, la suspensión sí es procedente, pero debe examinarse cada caso concreto, sopesándose cuidadosamente, por una parte, el interés legítimo del gobernado en realizar la conducta prohibida y por la otra, el interés público de la autoridad en impedirla, así como las consecuencias o perjuicios que a cada uno de ellos se puede seguir con la concesión o negativa de la medida.

[...]

En las relatadas consideraciones, esta Juzgadora considera INFUNDADA la pretensión de la suspensión solicitada por el actor, en atención a que en la especie se pretende la suspensión de la ejecución de un acto consumado, y por ello, no ha lugar a otorgar la suspensión definitiva solicitada.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículo 208-BIS del Código Fiscal de la Federación, se resuelve:

I.- Ha resultado procedente pero infundada la solicitud de suspensión de la declaratoria de cancelación de la patente de agente aduanal número ***, adscrita a la Aduana de ***, y de la autorización para actuar en aduanas distintas a la de su adscripción número ***, otorgada a favor del actor.

II.- SE NIEGA LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA SOLICITADA.

[...]"

Con todo lo anterior, no se pretende más, que ilustrar de qué forma han sido resueltas algunas de las solicitudes planteadas en términos de lo dispuesto por el artículo 208-Bis del Código Fiscal de la Federación a efecto de obtener la suspensión de la ejecución o de los efectos de las resoluciones que son susceptibles de controvertirse vía juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y al respecto nótese la importancia de los criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación, mismos que son de gran utilidad para orientar el sentido en que resuelven las Salas de dicho Tribunal, pues es claro que los órganos del Poder Judicial al resolver la suspensión en materia de amparo, sientan con mayor claridad los criterios que prevalecen en las más diversas hipótesis que la cotidianidad pone en sus Juzgados y Tribunales.

3.7. Propuesta de reforma al artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación.

Se propone como resultado de lo expuesto a lo largo del presente capítulo, modificaciones al artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación, en el sentido de que se establezcan de manera clara y concreta, tanto los documentos que necesariamente han de acompañarse a la solicitud de la suspensión, como la forma en que las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa han de sustanciar la referida suspensión de la ejecución del acto combatido, debiendo existir la posibilidad legal y obligatoria de que los Magistrados Instructores formulen requerimientos previos al otorgamiento de la suspensión, con el propósito de que la parte actora solicitante, exhiba los documentos necesarios a efecto de acreditar que ha cumplido con un requisito para obtener la suspensión de la

ejecución (verbigracia: la documental que ampare la garantía –póliza de fianza- otorgada) y que haya omitido acompañar a su petición.

Derivado de lo anterior, debe precisarse que una vez admitida la solicitud de suspensión de trato, no sea una facultad discrecional del Magistrado Instructor el conceder la suspensión provisional, sino por el contrario, tal concesión debe ser obligatoria, con base en el hecho que al admitirse a trámite la solicitud aludida, ya se han reunido los requisitos de procedibilidad de la petición de solicitud, lo cual no acarrearía perjuicio alguno a la contraparte, en razón de que la cuestión de fondo sería resuelta hasta el momento de resolverse la suspensión definitiva, lo que garantizaría el preservar la materia de suspensión, excepción hecha a los casos de notoria improcedencia por haberse consumado el acto o bien, por contravenirse disposiciones de orden público al no haberse satisfecho los requisitos que otras disposiciones legales marcan a efecto de otorgar dicha suspensión.

Asimismo se propone, que tratándose de créditos fiscales impugnados, se de vista a la autoridad ejecutora a efecto de que manifieste lo que a su derecho corresponda, señalando a su criterio, la forma (de todas aquéllas que prevé el artículo 141 del Código Fiscal de la Federación) y el monto de la garantía otorgada, en realidad garantizan totalmente el crédito fiscal adeudado, y si se trata de una resolución en la que no se determina cuantía alguna, que se llame a la autoridad que resulte demandada y de existir, al tercero interesado en el juicio de nulidad, para ese mismo fin, esto es, para expresar lo que a su derecho corresponda, lo que permitiría el que la Sala del conocimiento se allegue de más elementos para resolver en el momento procesal oportuno sobre la suspensión definitiva, siendo pertinente precisar que en opinión del suscrito, debe prohibirse expresamente la posibilidad de que las partes demandadas puedan otorgar contragarantías, toda vez que ello aumentaría la dilación del juicio de nulidad, y aunque tal

disposición pudiera ser objeto de impugnación por vía de amparo indirecto por quienes se interesaran en ofrecer contragarantía, la oportunidad legal a otorgarla, originaría un mayor perjuicio a las partes por lesionar la justicia pronta y expedita, que un mayor beneficio a quien pretenda otorgar contragarantía, trátase de las autoridades demandadas o del tercero interesado, máxime que se entiende que su interés se encuentra garantizado por el accionante.

Por otro lado, la fracción VII del artículo 208 Bis, no debe limitarse a las contribuciones y al depósito de las cantidades que se adeuden ante la Tesorería de la Federación, sino que debe ampliarse a los créditos fiscales (contribuciones, aprovechamientos o de sus accesorios, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus servidores públicos o de los particulares, así como aquellos a los que las leyes le den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena), y a las demás formas de garantía que establece el artículo 141 del Código Fiscal de la Federación.

Resultando conveniente además, en relación a lo expuesto en el punto 3.6 de este Capítulo, esto es, en razón de la amplitud y claridad de lo dispuesto por la Ley de Amparo, amén de los criterios de los Órganos del Poder Judicial de la Federación han sentado, en relación a la substanciación de la suspensión de los actos reclamados en los juicios de garantías, que para lo no previsto en cuanto a la suspensión a que se refiere el artículo 208-Bis del Código Fiscal de la Federación, sea aplicable supletoriamente y en lo que no se oponga, la Ley de Amparo, entendiéndose por supletoriedad como: *“...la aplicación supletoria o complementaria de una ley respecto de otra. La supletoriedad puede ser la categoría asignada a una ley o respecto de usos, costumbres y principios generales del derecho. No procede sin embargo, la costumbre derogatoria (art. 10 CC), ya que la supletoriedad sólo se aplica para integrar una omisión en la ley o para*

*interpretar sus disposiciones en forma que se integren con principio generales contenidos en otras leyes...*²⁴.

Se entiende que por virtud de la institución jurídica de la supletoriedad, todo el sistema jurídico guarda una debida congruencia y coherencia, y su mecanismo se observa en las leyes de contenido especializado, que aplican supletoriamente leyes de contenido general, de tal forma que en aquéllas (leyes especializadas), se realiza una integración y reenvío a otros textos legales que fijan los principios aplicables (generales) a las disposiciones de la ley suplida, por lo que la supletoriedad permite, a manera de un "principio de economía legislativa", evitar por un lado, la reiteración de tales principios, y por otra, que se consoliden preceptos particulares en la ley especializada suplida, contrarios a las disposiciones generales del sistema jurídico.

De lo que se tiene que la supletoriedad es útil para cubrir una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones, todo ello en base a principios generales contenidos en otras leyes, cabiendo precisar que una ley puede expresamente remitir a otra para lo no contemplado por la primer ley (suplida), a efecto de que esta última sea suplida ante posibles omisiones o para la interpretación de sus disposiciones.

Asimismo, a efecto de un mayor abundamiento de lo aquí expuesto, traer a cita el siguiente criterio, que emitió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Contradicción de Tesis 57/99-PS; la cual se puede consultar en la Séptima Época, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: 121-126 Primera Parte, visible en la página ciento cincuenta y siete, del tenor siguiente:

²⁴ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo III*, 13ª edición, México, D.F., 1999, pág. 1979. Ver la voz: "LEY SUPLETORIA".

“SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES PROCESALES. PRINCIPIOS QUE LA RIGEN.- La aplicación de las leyes supletorias sólo tiene lugar en aquellas cuestiones procesales que, comprendidas en la suplen, se encuentren carentes de reglamentación o deficientemente reglamentadas”

Así como lo dispuesto por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito en el amparo directo 346/94, que conforma la Tesis aislada publicada en el mismo Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIII, página 542, correspondiente a la Octava Época.

“SOCIEDADES NACIONALES DE CRÉDITO. TRABAJADORES AL SERVICIO DE LAS. LA LEY REGLAMENTARIA DE LA FRACCIÓN XIII BIS DEL APARTADO “B” DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL, NO OBLIGA AL PATRON A DAR AVISO POR ESCRITO A SUS EMPLEADOS DE LA CAUSA O CAUSAS DE LA RESCISIÓN. La Ley de los Empleados Bancarios al Servicio de las Sociedades Nacionales de Crédito contiene su propia disposición relativa al cese de los efectos de los nombramientos, según se desprende del artículo 20 en el cual se establecen las causas específicas de cese y, toda vez que, en el citado precepto no se hace alusión alguna en el sentido de que el patrón esté obligado a dar aviso por escrito a sus trabajadores sobre la causa o causas de la rescisión, debe concluirse que las Sociedades Nacionales de Crédito sujetas a ese régimen, al tener un capítulo relativo al cese, hace que resulten inaplicables en forma supletoria las disposiciones contenidas en la Ley Federal del Trabajo, que sí consigna la forma y los términos en que debe efectuarse la notificación por escrito de la causa o causas que originaron

la rescisión, pues sobre el particular debe decirse que la aplicación de la **supletoriedad de una ley sólo opera cuando la ley de la materia no regula el derecho, la institución o la obligación con la amplitud debida, o bien que presente lagunas que sólo puedan subsanarse con las disposiciones que en ese sentido prevea la ley de aplicación supletoria, de modo tal que resulte imprescindible acudir a diversa legislación para complementar la aplicación de la ley de la materia**, circunstancia que no se presenta cuando, como en el caso, en la ley que prevé esa supletoriedad, se establece en forma específica, clara y detallada, las prestaciones, derechos, instituciones u obligaciones que deben regir para las personas sujetas a tales disposiciones, por ende, no procede integrar diversas modalidades de otras leyes aun cuando éstas se citen como de aplicación supletoria."

(énfasis añadido)

Ahora bien, debe considerarse que para que opere la supletoriedad, se requiere de dos ordenamientos:

1. La ley a suplir; y,
2. La ley supletoria.

Es claro que existe una supletoriedad expresa cuando la ley a suplir contiene en su texto la remisión al ordenamiento legal que deba ser supletorio, característica sin la cual no puede existir esta figura, luego entonces, los requisitos necesarios para que exista la supletoriedad de una norma respecto de otra, son:

- a) Que el ordenamiento a suplir admita expresamente la supletoriedad, y que además, señale el cuerpo legal supletorio;
- b) Que la ley objeto de supletoriedad (suplida) prevea la institución jurídica de que se trate;
- c) Que no obstante esa previsión y las normas existentes en tal cuerpo jurídico sean insuficientes para su aplicación a la hipótesis jurídica que se presente, por ausencia total o parcial de la reglamentación necesaria.
- d) Que las disposiciones o principios con los que se vaya a llenar la deficiencia no contraríen, de algún modo, las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida.

Ante la falta de uno de estos requisitos, no puede operar la supletoriedad de una ley en otra.

Estas reglas admiten como excepción a la necesidad de que la institución esté prevista en el ordenamiento que pretenda suplirse, el que su aplicación sea indispensable para aclarar conceptos ambiguos, oscuros, contradictorios o para subsanar alguna omisión en la ley, de tal manera que de no realizar la aplicación supletoria de las disposiciones que rigen esa institución se impediría prácticamente al juzgador impartir justicia.

Con todo lo anteriormente expuesto, se crea la convicción de que aplicando supletoriamente la Ley de Amparo únicamente a lo que se refiere el artículo 208 Bis en estudio, se solucionarían algunas cuestiones prácticas, como lo es el que los Magistrados que integran las Salas del H. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa cuenten con un fundamento legal que les permita fijar garantías, ya que la Ley Orgánica de

dicho Tribunal, en su artículos 35 y 36, no concede de forma expresa tal facultad.

"Artículo 35.- Los Presidentes de las Salas Regionales, tendrán las siguientes atribuciones:

I. Atender la correspondencia de la Sala, autorizándola con su firma.

II. Rendir los informes previos y justificados cuando se trate de actos y resoluciones de la Sala que constituyan el acto reclamado en los juicios de amparo.

III. Proponer a la Presidencia del Tribunal por conducto de la Oficialía Mayor los nombramientos o remociones del personal de la Sala y conceder licencias, con la previa conformidad del magistrado correspondiente.

IV. Dictar las medidas que exijan el orden, buen funcionamiento y la disciplina de la Sala, exigir se guarde el respeto y consideración debidos, e imponer las correspondientes correcciones disciplinarias.

V. Realizar los actos administrativos o jurídicos de la Sala que no requieran la intervención de los otros dos magistrados de la Sala.

VI. Proporcionar oportunamente al Presidente del Tribunal los informes sobre el funcionamiento de la Sala y enviar las tesis dictadas por ella.

VII. Dirigir la oficialía de partes y los archivos de la Sala."

"Artículo 36.- Los magistrados instructores tendrán las siguientes atribuciones:

- I. Admitir o desechar o tener por no presentada la demanda o la ampliación, si no se ajustan a la Ley.
- II. Admitir o tener por no presentada la contestación de la demanda o de su ampliación, o desecharlas en su caso.
- III. Admitir o rechazar la intervención del tercero.
- IV. Admitir, desechar o tener por no ofrecidas las pruebas.
- V. Sobreseer los juicios antes de que se hubiere cerrado la instrucción en los casos de desistimiento del demandante o de revocación de la resolución impugnada por el demandado.
- VI. Tramitar los incidentes y recursos que les competan, formular el proyecto de resolución y someterlo a la consideración de la Sala.
- VII. Dictar los acuerdos o providencias de trámite necesarios para instruir el juicio, incluyendo la imposición de las medidas de apremio necesarias para hacer cumplir sus determinaciones y atender la correspondencia necesaria, autorizándola con su firma.
- VIII. Formular el proyecto de sentencia definitiva.
- IX. Las demás que le correspondan conforme a las disposiciones del Código Fiscal de la Federación.”

Por lo que, de contemplarse en el artículo 208-Bis del Código Fiscal de la Federación, la supletoriedad de la Ley de Amparo, sin duda alguna los Magistrados del Tribunal Federal en comento podrían aplicar en lo conducente lo dispuesto por los artículos 125 y 128 de dicha Ley, y con

ello estar facultados para fijar la garantía que corresponda a fin de otorgar a la interesada la suspensión de la ejecución de los actos controvertidos, incluso en aquéllos casos en que las resoluciones llevadas a juicio no tengan cuantía, siendo entonces facultad discrecional de los Magistrados (actuando colegiadamente al resolver en definitiva sobre el otorgamiento de la suspensión) fijar la garantía que corresponda, desde luego, sin olvidar fundarla y motivarla; preceptos legales que rezan a la letra:

“Artículo 125.- En los casos en que es procedente la suspensión pero pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero, se concederá si el quejoso otorga garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaron si no obtiene sentencia favorable en el juicio de amparo.

Quando con la suspensión puedan afectarse **derechos** del tercero perjudicado, **que no sean estimables en dinero, la autoridad que conozca del amparo fijará discrecionalmente el importe de la garantía.**”

(énfasis añadido)

“Artículo 128.- El juez de distrito fijará el monto de la garantía y contragarantía a que se refieren los artículos anteriores.”²⁵

(énfasis añadido)

Además, las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa contarían con un fundamento legal que les permitiría proveer jurídicamente lo que corresponda cuando tenga que hacerse efectiva una

²⁵ A este respecto cabe hacer la precisión de que resulta inconveniente conceder la oportunidad legal a la partes en litigio (en concreto, a la demandada, o bien, al tercero interesado) de otorgar contragarantía, por las razones expuestas en los párrafos que anteceden.

garantía, al aplicar supletoriamente lo dispuesto por el diverso artículo 129 de la Ley de Amparo, que a la letra dispone:

“Artículo 129.- Cuando se trate de hacer efectiva la responsabilidad proveniente de las garantías y contragarantías que se otorguen con motivo de la suspensión, se tramitará ante la autoridad que conozca de ella un incidente, en los términos prevenidos por el Código Federal de Procedimientos Civiles. Este incidente deberá promoverse dentro de los seis meses siguientes al día en que se notifique a las partes la ejecutoria de amparo; en la inteligencia de que, de no presentarse la reclamación dentro de ese término, se procederá a la devolución o cancelación, en su caso, de la garantía o contragarantía, sin perjuicio de que pueda exigirse dicha responsabilidad ante las autoridades del orden común.”

Por lo antes expuesto, el proyecto de reforma que propone el suscrito al artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación es el siguiente:

“Artículo 208 BIS.- Los particulares o sus representantes legales, podrán solicitar la suspensión de la ejecución del acto impugnado, la cual se sujetará a lo siguiente:

I.- Se podrá solicitar en el escrito de demanda o ante el Magistrado Instructor en cualquier tiempo, hasta antes de que se dicte sentencia definitiva.

II.- En el caso de que la suspensión de la ejecución del acto combatido, no se promueva en el escrito inicial de demanda, **el solicitante deberá acompañar a su solicitud copias de la misma y de los anexos que exhiba, suficientes para correr traslado a las autoridades que son parte en el juicio, y en**

su caso, tanto para la autoridad ejecutora, como para el tercero interesado.

Cuando el solicitante no exhiba los documentos en los que sustenta su solicitud, así como las copias para traslado referidas en el párrafo anterior, **el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que en un término de cinco días hábiles los exhiba**, bajo apercibimiento que en caso de no hacerlo, se tendrá por no presentada la solicitud de suspensión pretendida.

III.- En el auto que admita a trámite la **solicitud de suspensión** de la ejecución del acto impugnado, **se ordenará correr traslado a las autoridades demandadas**, y en su caso, tanto a la **autoridad ejecutora como al tercero interesado**, quienes en un **término de tres días manifiesten lo que a su derecho convenga** de manera razonada, respecto al medio de garantía ofrecido; hecho lo cual, el Magistrado Instructor dará cuenta a la Sala para que dentro de los cinco días siguientes, dicte sentencia interlocutoria en donde resuelva sobre la suspensión definitiva.

En el mismo auto que admita a trámite la solicitud de suspensión a la ejecución del acto combatido, **de no existir causa de notoria improcedencia o bien porque con su otorgamiento se contravengan otras leyes federales**, el Magistrado Instructor deberá decretar la **suspensión provisional de la ejecución, a efecto de preservar la materia de suspensión.**

En contra del auto que deseche por improcedente la solicitud de suspensión promovida no procederá medio de defensa alguno.

IV.- Cuando la ejecución o inejecución del acto impugnado pueda ocasionar perjuicios al Interés general, se denegará la suspensión solicitada.

V.- Cuando sea procedente la suspensión o inejecución del acto impugnado, pero con ella se puedan ocasionar daños o perjuicios a la otra parte o a terceros, se concederá la suspensión definitiva si otorga garantía bastante para reparar el daño o indemnizar por los perjuicios que con ello pudiera causar si no obtiene sentencia favorable en el juicio de nulidad. **En ningún caso podrá otorgarse contrafianza.**

VI.- Tratándose de la solicitud de la suspensión de la ejecución contra el cobro de créditos fiscales, procederá la suspensión, previo depósito de la cantidad que se adeude ante la Tesorería de la Federación o de la Entidad Federativa que corresponda; **o bien cuando se acredite que se ha garantizado por cualquiera de los medios de garantía que establece el artículo 141 del Código Fiscal de la Federación.**

No se exigirá medio de garantía cuando se trate del cobro de sumas que excedan de la posibilidad del actor, según apreciación del Magistrado, para lo cual **el promovente deberá acompañar la documentación que estime pertinente para acreditar su insolvencia.**

Mientras no se dicte sentencia, la Sala podrá modificar o revocar el auto que haya decretado o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que lo justifique.

A falta de disposición expresa, y únicamente por lo que hace a la suspensión que se refiere este artículo, supletoriamente, se estará a lo establecido por la Ley de Amparo.²⁶

²⁶ Énfasis añadido con el objeto de resaltar la propuesta de reforma de esta Tesis respecto del contenido del artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación

CONCLUSIONES.

PRIMERA. Con anterioridad a la reforma del 31 de diciembre de 2000, debía presentarse primero la solicitud de suspensión ante la autoridad ejecutora, y en caso de negativa o rechazo de la garantía ofrecida, podía promover incidente de suspensión a la ejecución (que actualmente se encuentra vigente en el artículo 227 del Código Fiscal de la Federación) ante la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que conozca del juicio de nulidad respectivo, lo que ocasiona tiempos procesales mayores que evidentemente causan perjuicios al peticionario de la suspensión, ante la evidente posibilidad de que se ejecuten actos de imposible reparación.

SEGUNDA. La adición del artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación, dentro del Título VI, Capítulo VI, representa un avance en la simplificación administrativa, por cuanto hace a que permite que el gobernado afectado en sus intereses por los efectos o posible efectos de un acto de autoridad, obtenga en forma más rápida y eficaz una resolución que decida sobre la suspensión de la ejecución del acto respectivo.

TERCERA. Al no existir lineamientos precisos respecto a la substanciación de la solicitud de suspensión de la ejecución, en la práctica ha ocasionado que se adopten criterios diversos por parte de los Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, lo que violenta la garantía de seguridad jurídica de que todo gobernado goza.

CUARTA. Urge una reforma legislativa al texto del artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación, ello por la insuficiencia que adolece, en

detrimento de la garantía de seguridad jurídica de que goza todo gobernado en términos del artículo 17 Constitucional.

QUINTA.- Al no preverse en el contenido del artículo en comento la existencia de un requerimiento previo para que el peticionario de la suspensión, pueda subsanar las omisiones en que haya incurrido, es necesaria una adición a dicho artículo, consistente en un requerimiento que al efecto formulen los Magistrados Instructores, para que puedan requerir al solicitante dichas omisiones.

SEXTA.- Es necesaria la reforma del artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación para que la suspensión provisional que se decreta no sea facultad discrecional del Magistrado Instructor, sino obligatoria, con las excepciones ya narradas en el presente trabajo, en tanto que de lo contrario se podrían ejecutar actos de imposible reparación y así con tal medida, se preservaría la materia de la suspensión.

SÉPTIMA.- Surge la necesidad de que se contemple en dicho artículo el dar vista a la autoridad ejecutora, con el fin de que manifieste lo que a su derecho corresponda, con lo cual se permitiría a los Magistrados que integren la Sala de conocimiento, allegarse de más elementos para pronunciarse respecto de la suspensión definitiva.

OCTAVA. El artículo en comento se limita sólo a las contribuciones, lo cual debiera ser extensivo a los créditos fiscales en general (contribuciones, aprovechamientos o de sus accesorios, incluyendo los que deriven de sanciones administrativas de responsabilidad que el Estado tenga derecho a

exigir de sus servidores públicos o de los particulares, así como aquellos a los que las leyes le den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena).

NOVENA.- El artículo de referencia sólo establece el depósito de las cantidades que se adeuden ante la Tesorería de la Federación y no establece que otras formas de garantía existen, por lo que al no contemplar que otras formas de garantía existen, es necesario que dicho artículo nos remita a las formas de garantía que al efecto establece el artículo 141 del Código Fiscal de la Federación.

DÉCIMA.- Ante la ausencia en el artículo en comento de reglas que faculten a los Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a fijar garantías, así como de reglas precisas para la ejecución de éstas, dados los criterios ya establecidos en materia de suspensión de los actos reclamados vía juicio de garantías, resultaría válida y eficaz la aplicación supletoria de la Ley de Amparo sólo por lo que hace a la suspensión a que se refiere el artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación.

DÉCIMA PRIMERA.- El artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación nació a la vida jurídica surtiendo sus efectos plenos a partir del 1° de enero de 2001, pero debido al lento (y tal vez poco concienzudo) trabajo que realizan nuestros legisladores, quienes dieron prioridad a otros asuntos, se olvidaron el año de 2002 y 2003 de realizar modificaciones al Código Fiscal de la Federación y obviamente tampoco se revisó el texto del artículo que nos ocupa en el presente trabajo.

BIBLIOGRAFÍA.

ARMIENTA HERNÁNDEZ, Gonzalo, Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos, México D.F., Porrúa. 1992, pp. 346

ARELLANO GARCIA, Carlos, El Juicio de Amparo, 6ª edición, México D.F., Editorial Porrúa, 2000, pp. 1067.

ARELLANO GARCIA, Carlos, Teoría General del Proceso, 7ª edición, México D.F., Editorial Porrúa, 1998, pp. 427.

BECERRA BAUSTISTA, José. El Proceso Civil en México, 5ª Edición. México D.F., Editorial Porrúa, 1975, pp. 741.

BIELSA, Rafael. Sobre lo Contencioso Administrativo. 3ª Edición, Santa Fe, Argentina. Editorial Castellví, S.A., 1964, pp. 363.

BRISEÑO SIERRA, Humberto, El Control Constitucional de Amparo, México D.F., Editorial Trillas, 1990, pp. 807.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, El Juicio de Amparo, 32ª Edición, México D.F., Editorial Porrúa, 1995, pp. 1092.

CHÁVEZ CASTILLO, Raúl, Juicio de Amparo, 2ª Edición, México, D.F., Editorial Colección de Textos Jurídicos Universitarios-Harla, 1998, pp. 366.

DE PINA VARA, Rafael; CASTIÑO LARRAÑAGA, José. Instituciones de Derecho Procesal Civil. 5ª Edición, México, D.F. Editorial Porrúa, 1961, pp. 741.

DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, Práctica Forense de Amparo, México D.F., Editorial Edal Ediciones, S.A. DE C.V. 1998, pp. 303.

GARCIA MAYNEZ, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, 4ª Edición, México D.F, Editorial Porrúa, 1989, pp. 416.

GOMEZ LARA, Cipriano, Teoría General del Proceso. 4ª Edición, 1ª reimpresión. México D.F., Editorial Trillas, 1990, pp. 330.

GONZÁLEZ COSÍO, Arturo, El Juicio de Amparo, 5ª edición, México D.F, Editorial Porrúa, 1998, pp. 323.

IRIARTE CARRASCO, Hugo. Diccionarios Jurídicos Temáticos. Volumen 2, primera parte. 2ª Edición. México, D.F., Editorial Oxford University Press, 2002, pp. 561.

JIMÉNEZ ILLESCAS, Juan Manuel, La Garantía del Interés Fiscal, Tesis de titulación para obtener el grado de Licenciado en Derecho. México, D.F., 1988, pp. 271.

LAROUSSE, DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, 27ª reimpresión, México 1994, pp. 727.

LUCERO ESPINOSA, Manuel, Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, 4ª edición, México D.F., Editorial Porrúa, 1997, pp. 300.

MARGAÍN MANAÚTOU, Emilio. De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad. 7ª Edición. México D.F., Editorial Porrúa. 1998, pp. 426.

MARTÍNEZ LÓPEZ, Luis. Derecho Fiscal Mexicano. México D.F., Editorial Porrúa, 1959, pp. 332.

RODRIGUEZ LOBATO, Raúl, Derecho Fiscal, 2ª edición, Editorial Harla, México D.F., 1986, pp. 350.

SÁNCHEZ LEÓN, Gregorio, Derecho Fiscal Mexicano, Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor, México D.F., 1994, pp. 660.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Manual del juicio de Amparo, 2ª Edición, México D.F., Editorial Themis, 2002, pp. 589.

LEGISLACIÓN.

Código Fiscal de la Federación, Editorial Delma, 16ª edición, México., 2000.

Código Fiscal de la Federación, Editorial Delma, 17ª edición, México., 2001.

Código Fiscal de la Federación, Editorial THEMIS. Sumario Fiscal 2002, 33ª edición, México., 2002.

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, 10ª edición, Ediciones Fiscales Isef, S.A. México, D.F., 2001.

Código Federal de Procedimientos Civiles, 17ª edición, Editorial Delma, México D.F., 2001.

Reglamento del Código Fiscal de la Federación, 10ª edición, Ediciones Fiscales Isef, S.A., México D.F., 2001.

Reglamento del Código Fiscal de la Federación, Editorial THEMIS. Sumario Fiscal 2002, 33ª edición, México, 2002.

OTROS.

OLIVERA, Fernando Andrade, Estado y Administración Pública. Revista de Derecho Público, Editorial Revista dos Tribunales, S. Paulo, No. 74, pp. 210.

Real Academia de la Lengua Española. Sitio: <http://www.rae.es/> -diccionario 2001.

Semanario Judicial de la Federación, Tomo: 121-126 Primera Parte, Séptima Época. Página 157.

Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIII, Octava Época, Página 542.