

RECLAMACIÓN CONTRA ACTOS PROCESALES Y MEDIDAS CAUTELARES, ACLARACIÓN Y QUEJA

*Lic. Francisco Julián Castillo Guzmán**

ABSTRACT:

Objetivo

Estudio y desglose analítico del recurso de reclamación y de las instancias de aclaración de sentencia y queja que se pueden hacer valer en el Juicio Contencioso Administrativo Federal, a través del examen y esclarecimiento de los preceptos legales que los regulan, determinado su procedencia, supuestos controvertidos, cuestiones y excepciones con base y sustento en criterios jurisprudenciales tanto del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como del Poder Judicial de la Federación, permitiendo en la práctica conocer los elementos necesarios para su ejercicio y formulación dentro de una eficaz estrategia procesal, aportando a su vez un compendio de tesis aisladas y de jurisprudencia utilizadas al respecto.

Identificación del problema

En el recurso de reclamación, así como en las instancias de aclaración de sentencia y queja, se presentan por disposición o imprecisión de la ley, cuestiones y excepciones al momento de su formulación, interposición y sustanciación que de no ser atendidas dentro de una correcta interpretación legal, pueden declararse improcedentes o padecer de eficacia en su cometido.

Solución

La identificación de las posibles cuestiones y excepciones que se presentan en la interposición y sustanciación tanto del recurso de reclamación, como de la aclaración de sentencia y queja, con base en una correcta y analítica interpretación legal sustentada en criterios jurisprudenciales, que soportan su aclaración y procedencia.

*Alumno del Curso de Especialización en Justicia Administrativa. 2009
(Mejor promedio del curso, Tesis seleccionada)

PRÓLOGO

El presente trabajo es contemplado para proporcionar un instrumento que sea de utilidad para los litigantes, particulares, autoridades o sus respectivos representantes en el Juicio Contencioso Administrativo Federal con la finalidad de tener a su alcance un análisis sobre los temas del recurso de reclamación, la aclaración y queja, que permita comprender su procedencia, excepciones y cuestiones que pueden suscitarse al hacer valer los mismos.

El estudio que se desarrolla al respecto, es bajo el escrutinio de los preceptos legales que regulan primordialmente al recurso de reclamación, así como la aclaración y queja, identificando las circunstancias que se presentan alrededor de su ejecución, apoyándose lo argumentado en este estudio en criterios jurisprudenciales tanto del propio Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa como del Poder Judicial de la Federación, bajo las consideraciones personales que se crean convenientes.

Por último y como apoyo a este estudio, se promoció un compendio de las tesis asiladas y de jurisprudencia que fueron utilizadas para soportar lo establecido respecto al recurso de reclamación, aclaración y queja en el Procedimiento Contencioso Administrativo Federal.

INTRODUCCIÓN

El recurso de reclamación contra actos procesales y medidas cautelares, así como la instancia de queja y aclaración, podrían concebirse como temas de fácil entendimiento, sin embargo, estas instancias resultan de vital importancia para asegurar un resultado favorable en el Proceso Contencioso Administrativo Federal, por alguna decisión tomada dentro del juicio que no favorezca alguna de las partes, por lo cual la identificación de las posibles interrogantes y excepciones que se pueden suscitar deben ser establecidas y aclaradas, soportando su procedencia y solución en base a su interpretación analítica y sustentabilidad en criterios jurisprudenciales.

Por lo anterior, el presente trabajo analiza y desarrolla al recurso de reclamación como principal tema, aportando su evolución dentro de los ordenamientos legales que lo han contenido, como son las reformas del Código Federal de la Federación y poste-

riormente la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, poniendo principal énfasis en los puntos fundamentales, controvertidos y de excepción que surgen en la procedencia, interposición y substanciación de dicho recurso apoyándose en criterios jurisprudenciales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y del Poder Judicial de la Federación.

Así mismo, por lo que respecta a la aclaración de sentencia y queja, se intentan desglosar dentro de un esquema más preciso, aportando circunstancias a considerar en su substanciación, como las cuestiones que pueden surgir en el esquema de los preceptos legales que los regulan, así como definiendo sus etapas tomándose en cuenta de igual manera los criterios de los órganos jurisdiccionales que resuelven al respecto.

Se citan integralmente las tesis asiladas o de jurisprudencia que se consideran relevantes para una mayor comprensión, sin embargo, cuando sólo se cite su rubro, podrán encontrarse para su consulta en el Anexo del presente trabajo que contiene el compendio de todas las tesis que fueron utilizadas.

I. RECURSO DE RECLAMACIÓN

1. Precedentes

El Código Fiscal de la Federación en el año de 1976, introduce en el Procedimiento Contencioso Administrativo al recurso de reclamación, estableciéndolo en el artículo 234 y relacionándolo con el 199 fracción II, que permitía combatir los acuerdos del Magistrado Instructor que admitieran las pruebas.¹

El primero de abril de 1983, entra en vigor el Título VI del Procedimiento Contencioso Administrativo del Código Fiscal de la Federación, ubicando al recurso de reclamación en su artículo 242 como un medio de defensa, siendo procedente según dicho Código: “ (...) contra las resoluciones del Magistrado Instructor que admitan o des-

¹ ESQUIVEL VÁZQUEZ, Gustavo Arturo. *La prueba en el contencioso federal*, primera edición, México 2009, Porrúa, p. 65.

echen la demanda, la contestación o las pruebas, que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio o aquellas que admitan o desechen la intervención del coadyuvante o del tercero (...)”, el cual se interponía en un plazo de cinco días.²

Posteriormente, se reformó y adicionó el mencionado Código por Decreto publicado el 5 de enero de 1988, en el Diario Oficial de la Federación, para establecer una objección contra el auto que admitía la demanda, contestación, intervención del tercero o alguna prueba, contemplada en el artículo 228 BIS del referido ordenamiento y un recurso de reclamación contra las resoluciones del Magistrado Instructor que desechaba la demanda, contestación o alguna prueba, que decretaban el sobreseimiento del juicio o aquellas que rechazaban la intervención del tercero, establecido en el artículo 242 del Código Fiscal de la Federación.³

De esta forma se continuó bajo la figura de una objeción y un recurso de reclamación contra los autos en el proceso que admitían o desechaban pruebas, escritos o intervenciones según fuera el caso, a excepción del plazo para su interposición que fue aumentado de cinco a quince días por reforma publicada el 26 de diciembre de 1990.

Es hasta el 1 de enero de 1996, que entra en vigor el Decreto publicado el 15 de diciembre de 1995, que regresa el texto del artículo 242 del Código Fiscal de la Federación de 1983, derogándose la figura de la objeción y englobando todos los supuestos referidos dentro del recurso de reclamación, el cual según el referido Código establecía: “procederá en contra de las resoluciones del Magistrado Instructor que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de ambas o alguna prueba, las que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio o aquellas que admitan o rechacen la intervención del tercero”, texto que prevalece en su mayor medida en la actualidad.⁴

Un precedente que puede destacarse del contenido y desarrollo que ha tenido con el avance de los años el precepto que regula al recurso de reclamación, es el que

² Artículo 242 del Código Fiscal de la Federación, vigente en 1983.

³ ESQUIVEL VÁZQUEZ, Gustavo Arturo. *La prueba en el contencioso federal*, primera edición, México 2009, Porrúa, p. 66.

⁴ ESQUIVEL VÁZQUEZ, Gustavo Arturo. *La prueba en el contencioso federal*, primera edición, México 2009, Porrúa, p. 67.

se puede desprender de la jurisprudencia: “RECLAMACIÓN. PROCEDE EL RECURSO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 242 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO SÓLO CONTRA RESOLUCIONES EXPRESAMENTE CONSIGNADAS EN ÉL, SINO TAMBIÉN CONTRA AQUÉLLAS DE NATURALEZA ANÁLOGA”⁵, que toma como antecedente el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que advertía que el recurso de reclamación no sólo procede contra las resoluciones referidas en él, sino en todos los casos donde los temas giren sobre tales puntos, que produjo la modificación del artículo 242 del Código Fiscal de la Federación vigente en 1994, que a la luz de su texto no contemplaba expresamente la reclamación cuando se tenía por no “interpuesta la demanda”, que como hemos visto posteriormente fue adecuado por el legislador en atención de dicho criterio.

Por su parte el Código Fiscal de la Federación vigente en 2005, conserva el texto regulatorio del recurso de reclamación antes señalado, recogién dose incluso en gran medida en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que ahora lo establece.

En comparación del artículo 242 del Código Fiscal de la Federación de 2005, con el 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, su texto es parecido, a excepción de que la Ley vigente precisa que la impugnación de la resolución que decreta o niegue el sobreseimiento debe ser “antes del cierre de instrucción”, lo cual sólo aclara lo evidente, puesto que ambos preceptos se refieren a resoluciones del Magistrado Instructor y no de la Sala, entendiéndose por lo tanto lo correspondiente a los acuerdos y resoluciones que dicho Magistrado emite dentro de la instrucción y no una vez cerrada.

Al respecto, considero que la Ley actual, trajo una intención de aclarar los preceptos reguladores de este recurso y brindó como aspecto innovador la posibilidad de impugnar las sentencias interlocutorias que concedan o nieguen la suspensión definitiva.

La posibilidad que brinda la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo de impugnar las sentencias interlocutorias que concedan o nieguen la suspen-

⁵ Tesis: VI.3o.A. J/5, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, XIV, Noviembre de 2001, p. 458. Ver Anexo, tesis núm. 1.

sión definitiva ante la Sala Superior, otorga sin lugar a duda un derecho más para las partes en su conformidad con lo actuado y decidido en el proceso, ya que en su momento el Código Fiscal de la Federación, no brindaba esta posibilidad, no quedando otro medio de defensa dentro del Juicio Contencioso Administrativo Federal en lo correspondiente, teniendo que acudir al Juicio de Amparo.⁶

En este contexto y bajo las diferencias antes indicadas, es posible entender los avances de la Ley vigente que a mi consideración complementan al Juicio Contencioso Administrativo Federal, con mejores y amplias acciones procesales, ante este admirable y honorable Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pero también con ciertas imprecisiones que se verán mas adelante.

2. Concepto

Previo al concepto que se considera para este recurso de reclamación, éste debe verse como la clara oportunidad para que las partes puedan ser escuchadas dentro del Proceso Contencioso Administrativo Federal, para impugnar determinados actos, comprendiéndose bajo el derecho de audiencia que se concibe como *el acto por parte de los soberanos o autoridades de oír a las personas que exponen, reclaman o solicitan algo*.⁷

Por lo anterior, el recurso de reclamación es posible entenderlo como aquel medio de defensa dentro del Juicio Contencioso Administrativo Federal que tienen las partes en él para impugnar las resoluciones del Magistrado Instructor que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de ambas o alguna prueba; las que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción; aquéllas que admitan o rechacen la intervención del tercero;⁸ y como único caso de excepción, respecto las sentencias interlocutorias que concedan o nieguen la suspensión definitiva, que haya emitido la Sala Regional respectiva.⁹ Así mismo, a favor de la Autoridad demandada contra el auto que decrete la suspensión provisional.¹⁰

⁶ Artículo 114 de la Ley de Amparo.

⁷ Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Diccionario jurídico mexicano*, primera edición, México 1982, Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tomo I A-B, p. 228. Formato PDF, Disponible en Internet: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1168>.

⁸ Artículo 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

⁹ Artículo 62 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

¹⁰ Artículo 28 fracción X de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

En atención de este concepto desde un punto de vista general de conformidad con la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no sólo encontramos la definición de éste como un medio de impugnación, sino que se proporcionan los supuestos establecidos en la Ley referida, bajo los cuales es posible hacer valer el mismo.

A. Medio de impugnación

Podemos ubicar conforme el anterior concepto, al recurso de reclamación de una manera más sintetizada; como el *medio impugnación*¹¹ o defensa contra los actos procesales entendiéndose estos como los acuerdos respectivos del Magistrado Instructor, así como lo resuelto sobre medidas cautelares, por medio del cual se busca corregir, modificar o anular dichos actos y resoluciones, cuando adolecen de deficiencias, errores, ilegalidades o injusticia.

En este razonamiento, se comienza a aterrizar el tema y objetivo de este recurso y su identificación dentro del Proceso Contencioso Administrativo Federal.

B. Supuestos de procedencia

Los supuestos de procedencia que establece la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo para el recurso de reclamación, son los establecidos en los artículos 28, fracción X, 59 y 62, de dicho ordenamiento legal, sin que estos representen o abarquen todas las circunstancias de procedencia que puedan suscitarse y repercutir en la eficacia de este recurso en el momento de su ejercicio como se verá en los puntos siguientes.

¹¹ **Medio de Impugnación.** I. Configuran los instrumentos jurídicos consagrados por las leyes procesales, para corregir, modificar o anular los actos y las resoluciones judiciales, cuando adolecen de deficiencias, errores, ilegalidades o injusticia. II. Se trata de una institución sumamente compleja que ha ocasionado numerosos debates, por lo que, adentrarnos a los diversos planteamientos doctrinales, tomaremos en consideración la clasificación de los medios de impugnación en tres sectores, estimados de manera flexible y que se han denominado: remedios procesales, recursos y procesos impugnativos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Diccionario jurídico mexicano*, primera edición, México 1982, Universidad Nacional Autónoma de México- Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tomo V I-J, p. 164. Formato PDF, Disponible en Internet: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1168>.

a) Contra actos procesales

Una vez definido y conceptualizado al recurso en estudio, resulta necesario precisar los actos procesales por medio de los cuales puede hacerse valer éste, así como la facultad de quien los emite, para tener una clara perspectiva de su procedencia conforme a la definición establecida.

Los actos procesales o resoluciones del Magistrado Instructor impugnables de acuerdo a la primera parte de la definición indicada, son básicamente acuerdos emitidos en el desarrollo del proceso, siendo los siguientes:

- a) Admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda.
- b) Admitan, desechen o tengan por no presentada la contestación.
- c) Admitan, desechen o tengan por no presentada la ampliación de demanda o contestación.
- d) Admitan, desechen o tengan por no presentada alguna prueba.
- e) Las que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio antes del cierre de la instrucción.
- f) Aquellas que admitan o rechacen la intervención del tercero.

Las anteriores determinaciones obedecen a su vez a las facultades que tienen los Magistrados Instructores contenidas en las fracciones I al V del artículo 38 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por lo cual cuando dichas determinaciones sean dictadas directamente por la Sala o Sección respectiva, no procederá el recurso de reclamación, sino el amparo directo.¹²

b) Contra medidas cautelares.

Se establece dentro de la definición respectiva en su segunda parte y de igual manera en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que podrá interponerse el recurso de reclamación como único caso de excepción, respecto las sentencias interlocutorias que concedan o nieguen la suspensión definitiva, que haya emitido la Sala Regional respectiva.¹³ Esta facultad de la Sala Regional competente de emitir la suspensión definitiva deviene del proyecto de resolución correspondiente a la medida cautelar definitiva que el Magistrado

¹² MARGÁIN MANAUTOU, Emilio. *De lo contencioso administrativo*, décimo cuarta edición, México 2009, Porrúa, p. 307.

¹³ Artículo 62 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Instructor pone a su consideración, atento a las atribuciones de éste de conformidad con la fracción IX del artículo 38 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Al respecto, cabe aclarar que a pesar de que dentro de las referidas atribuciones del Magistrado Instructor se establezca la de proponer a la Sala el proyecto de resolución correspondiente a la “medida cautelar definitiva”¹⁴ y no como suspensión definitiva, como se precisara más adelante en la interposición de este recurso, aunque pareciera que las medidas cautelares y la suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado son provisiones diversas por regularse por preceptos legales diferentes, la suspensión es tan sólo una de las medidas cautelares que pueden otorgarse y proceden en el Juicio Contencioso Administrativo Federal, ya que su objetivo en ambas obedece a mantener la situación de hecho existente.

En este mismo sentido y en atención de la última parte de la definición establecida, el recurso de reclamación puede hacerse valer también, pero únicamente por las autoridades demandadas, por los acuerdos y providencias relativas a las medidas cautelares provisionales que dicte el Magistrado Instructor por facultad expresa en la fracción IX del artículo 38 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sin embargo, se deja a salvo los derechos del demandante para que impugne dichas determinaciones en la vía que corresponda, como lo es el juicio de amparo indirecto.

De lo antes precisado, los actos procesales y medidas cautelares se engloban dentro del concepto del recurso de reclamación como supuestos de procedencia del mismo, sin embargo, como se observará en el desarrollo de este estudio con mayor abundancia, dicho recurso se particulariza de acuerdo al supuesto correspondiente; el primero (contra actos procesales) que procede en contra de resoluciones del Magistrado Instructor en los casos ahí citados y en un tiempo de interposición determinado, mientras que un segundo (contra suspensión definitiva), que procede como único caso de excepción en contra de sentencias interlocutorias de la Sala que concedan o nieguen la suspensión definitiva y su tiempo de interposición es diverso, en tanto el tercero (suspensión provisional), es tramitado conforme al primero pero sólo podrá ser impugnado por las autoridades demandadas.

¹⁴ Fracción IX del artículo 38 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Por último, sin desviarse del objeto del presente trabajo, pero vistos los actos procesales por medio de los cuales se puede hacer valer el recurso en estudio como lo es el desechamiento de demanda, cabe señalar lo pronunciado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación: “DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL ARTÍCULO 208, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIOLA EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL”,¹⁵ donde se precisa que respecto del artículo 208, último párrafo del Código Fiscal de Federación, que habla sobre los supuestos de desechamiento de demanda por la omisión de ciertos datos en la demanda, el cual fue declarado inconstitucional por estimarse violatorio del artículo 14 Constitucional, no sólo porque se aparta de la naturaleza del juicio contencioso administrativo que atiende a la conveniencia y necesidad de otorgar al gobernado un eficaz medio de defensa en contra de los actos de autoridad administrativa a través de un proceso sencillo en el que el afectado pueda hacer sus planteamientos y aportar sus pruebas sin mayores formalidades, sino también porque viola las formalidades esenciales del procedimiento que debe reunir todo juicio previo a un acto privativo. A pesar de esto, el penúltimo párrafo del artículo 14 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, considero en mi opinión, guarda el espíritu de la consecuencia legal antes precisada en su momento en el Código Fiscal de la Federación.

3. Interposición

Previo y durante la interposición de este recurso deben ser respetadas las formalidades establecidas en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, sin embargo, es preciso poner especial atención en las excepciones y circunstancias que pueden repercutir en su viabilidad, es decir, aunque se hayan identificado los supuestos para hacer valer este medio de impugnación, al momento de ser formulado e interpuesto pueden surgir cuestiones o dudas respecto a su procedencia y eficacias en su cometido, por lo que resulta necesario prevenir lo correspondiente en atención de los criterios jurisprudenciales emitidos al respecto.

¹⁵ Tesis: 177, Apéndice 2000, Tomo I, Const., Jurisprudencia SCJN, p. 216. Genealogía: tesis P./J. 8/96, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, febrero de 1996, p. 14. Ver Anexo, tesis núm. 2.

A. En contra de actos procesales

Por su parte la interposición del recurso de reclamación contra actos procesales acorde al artículo 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se presentará ante la Sala o Sección respectiva, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución correspondiente.

Cabe destacar como un punto estratégico en este apartado, la oportunidad de hacer valer el recurso de reclamación dentro de la última etapa del Juicio Contencioso Administrativo Federal, justo antes del cierre de instrucción con objeto de manifestar sobre la contestación de demanda, su ampliación o las pruebas contenidas en éstas, en el mismo escrito en el que se formulan alegatos, toda vez que no ha concluido la substanciación del juicio en los términos de lo dispuesto en el artículo 74 de Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

La oportunidad antes planteada, es posible puesto que en la práctica el acuerdo por medio del cual se da por contestada la demanda o su ampliación y admitidas las pruebas correspondientes, no existiendo ninguna cuestión pendiente, también se informa en el proveído respectivo que se tienen cinco días, transcurridos los diez posteriores a que surta efectos la notificación de éste, para la formulación de alegatos, es decir, que después del conocimiento de este auto sólo se cuenta con este tiempo para la interposición del recurso en estudio.

Lo anterior, puede desarrollarse en el entendido de que el término para la interposición del recurso de reclamación en el Juicio Contencioso Administrativo Federal, es de quince días siguiente a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo respectivo, y si bien es cierto, el de alegato es de cinco días, se debe considerar que comenzarán a contar a partir de los diez días siguientes de la substanciación del juicio que comúnmente se notifica a las partes para la formulación de alegatos, lo cual suma quince días, concordando con los tiempos para la interposición del referido recurso.

En este caso en particular, el recurso de reclamación planteado en el escrito de alegatos, deberá ser tramitado y en consecuencia, no podrá cerrarse la instrucción al existir una cuestión pendiente de resolución, lo cual se robustece con el siguiente criterio de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el cual establece textualmente:

“VIOLACIÓN SUSTANCIAL DEL PROCEDIMIENTO.- CUANDO NO SE INSTRUYE EL RECURSO DE RECLAMACIÓN HECHO VALER EN EL MISMO ESCRITO EN EL QUE SE FORMULAN ALEGATOS.- Se incurre en una violación sustancial del procedimiento, cuando el Magistrado Instructor cierra la instrucción del juicio y no provee respecto del recurso de reclamación hecho valer en el mismo escrito en el que se formulan alegatos, toda vez que no ha concluido la sustanciación del juicio en los términos de lo dispuesto en el artículo 235 del Código Fiscal de la Federación. En tales circunstancias, lo conducente es devolver los autos respectivos a la Sala de origen, ordenándose la reposición del procedimiento, a fin de que se subsane la violación cometida, y una vez debidamente cerrada la instrucción, remitan nuevamente el expediente a la Sala Superior, para que se formule el fallo correspondiente; pues de no hacerlo así, se dejaría a las partes en estado de indefensión, máxime que las Secciones de la Sala Superior, carecen de facultades para resolver dicho recurso, pues la fracción VI, del artículo 22 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, únicamente autoriza a dictar acuerdos o providencias de trámite necesarios que reabran la instrucción cuando a juicio de la Sección se beneficie la rapidez del proceso, pero nunca para resolver los recursos interpuestos por las partes.”¹⁶

Así mismo, para que esta actuación pueda tener éxito, el recurso de reclamación que se haga valer en el escrito de alegatos debe ser bajo los presupuestos legales de la reclamación, y evitar caer en confusiones, puesto que los conceptos de violación respectivos no deben mezclarse o argumentarse dentro de los propios alegatos, ya que este recurso es autónomo, lo cual queda apoyado bajo el criterio: **“AGRAVIOS INOPERANTES.- LO SON LOS ARGUMENTOS QUE DEBIERON SER MATERIA DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN”**,¹⁷ emitido por el pleno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Por lo anterior, al determinar que los agravios en el recurso de reclamación deben atender a la materia de su procedencia y no combinarse con argumentos de otra instancia, surge la interrogante si precisamente lo que se formula en el recurso de

¹⁶ Tesis IV-P-2aS-125, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Cuarta Época, Año II. No. 11. Junio 1999, p. 98. Ver Anexo, tesis núm. 3.

¹⁷ Tesis V-P-SS-406, Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Quinta Época, Año IV. No. 38, Febrero 2004, p. 46. Ver Anexo, tesis núm. 4.

mérito son agravios, puesto que los preceptos que regulan al recurso en estudio no señalan o exigen la expresión de agravios en contra de la actuación procesal, sin embargo, con auxilio de la tesis: “RECURSO DE RECLAMACIÓN. LA FALTA DE EXPRESIÓN DE AGRAVIOS EN EL RECURSO, GENERALA IMPOSIBILIDAD JURÍDICA DE PRONUNCIARSE SOBRE LA LEGALIDAD O ILEGALIDAD DE LA ACTUACIÓN PROCESAL, SUJETA A CONTROVERSIA”,¹⁸ se sustenta que la parte que interponga el medio de defensa en cuestión debe, evidentemente, hacer valer agravios en contra del auto respectivo, para que así la Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa competente, se encuentre en posibilidad de resolver la pretensión del interesado promovente, que sólo puede deducirse de estos agravios y abordar la litis del recurso de reclamación.

Por lo cual la falta de agravios en el escrito del recurso, genera una notoria imposibilidad jurídica de pronunciarse sobre la legalidad o ilegalidad de la actuación procesal impugnada, siendo necesaria su formulación en acorde al objeto que se recurre y lo que se pretende.

En este sentido, debe considerarse a este recurso de forma independiente, y los agravios plasmados en él deben ser en función de su cometido, ya que en el supuesto de que el demandante en el juicio contencioso administrativo se duela de la omisión o irregular notificación de un auto preventivo de cuyo cumplimiento depende el desechamiento o se tenga por no presentada su demanda, debe combatirlo mediante el incidente de nulidad de notificaciones, porque en él se analiza el cumplimiento de las formalidades de ley, y no mediante el recurso en cuestión, puesto que como se ha visto, este procede contra las resoluciones del Magistrado Instructor que admiten, desechan o tienen por no presentada la demanda de nulidad, donde su objeto es el análisis del contenido de dicha resolución, por lo que no pueden examinarse en dicho recurso los argumentos tendientes a combatir la notificación de la resolución recurrida, pues constituye un acto previo a ella, además de que su estudio sería extemporáneo, toda vez que los plazos para impugnar ambos actos son distintos, lo cual se deriva y soporta de la jurisprudencia: “JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. TANTO EL INCIDENTE DE NULIDAD DE NOTIFICACIONES COMO EL RECURSO DE RECLAMACIÓN PREVISTOS EN LA LEY QUE LO RIGE, SON AUTÓNOMOS E INDE-

¹⁸ Tesis V-TASR-XXX-2158, Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Quinta Época. Año VI. No. 69. Septiembre 2006, p. 149. Ver Anexo, tesis núm. 5.

PENDIENTES ENTRE SÍ, AL TENER SU PROPIO OBJETO, PROCEDENCIA, TRÁMITE, PLAZOS Y CARACTERÍSTICAS”.¹⁹

B. En contra de medidas cautelares

Por su parte la interposición del recurso de reclamación contra las interlocutorias que concedan o nieguen la suspensión definitiva, en apego a lo establecido por el artículo 62 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se interpondrá ante la Sección de la Sala Superior en turno del Tribunal, mediante escrito que se presente ante la Sala Regional que haya dictado la sentencia, dentro de los cinco días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva.

Por lo que respecta al recurso de reclamación contra el auto que decrete o niegue la suspensión provisional, conforme a lo establecido por el artículo 28 fracción X de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, podrá ser impugnado únicamente por las autoridades demandadas de la misma manera que el recurso en contra de actos procesales.

En este orden de ideas, la procedencia del recurso de reclamación acontece en razón de los actos contra los que se pretende hacer valer el mismo, bajo cuestiones de tiempo y modalidad, que pueden surgir al momento de su interposición.

Por lo anterior, un punto de excepciones del recurso de reclamación ordinario contra actos procesales, al que se tramita conforme al artículo 62 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es el tiempo para su interposición, ya que bajo este último supuesto debe interponerse en el plazo de 5 días siguientes a aquél en el que surta efectos la notificación de la sentencia interlocutoria que conceda o niegue la suspensión definitiva, materia de la impugnación, por lo que su presentación fuera de dicho término traerá aparejado su desechamiento con apoyo en la jurisprudencia: “RECURSO DE RECLAMACIÓN EXTEMPORÁNEO”.²⁰

¹⁹ Tesis: 2a./J. 118/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, XXVIII, Septiembre de 2008. p. 226. Ver Anexo, tesis núm. 6.

²⁰ Tesis: V-J-2aS-26, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Quinta Época. Año VII. No. 80. Agosto 2007, p. 7. Ver Anexo, tesis núm. 7.

Así mismo, la interlocutoria que resuelve sobre la suspensión definitiva no es objeto de aclaración, por lo cual el plazo mencionado para la interposición del recurso de reclamación no puede ser suspendido en atención de dicha circunstancia, ya que en el supuesto de solicitar la aclaración de sentencia en el fallo interlocutorio que se pretende recurrir, dicha instancia se desecharía por no constituir el instrumento idóneo y el plazo para la interposición del recurso de reclamación en contra de la sentencia que negó la suspensión definitiva, deberá computarse a partir de la fecha en que se notificó el fallo materia del recurso en cita y no a partir de la notificación del acuerdo que desechó la aclaración interpuesta. Lo cual constituye una circunstancia a considerar soportada por la tesis “RECURSO DE RECLAMACIÓN EN CONTRA DE UNA SENTENCIA INTERLOCUTORIA.- CÓMPUTO DEL PLAZO PARA SU INTERPOSICIÓN CUANDO LA SOLICITUD DE ACLARACIÓN PRESENTADA RESPECTO DE ELLA FUE DESECHADA”.²¹

Ahora bien, como ya se ha establecido el recurso de reclamación que se interpone ante la Sección de la Sala Superior en turno del Tribunal, es como único caso de excepción contra las sentencias interlocutorias que concedan o nieguen la suspensión definitiva, derivando de una interpretación literal del artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que aparentemente parecería que sólo bajo el concepto de suspensión definitiva es válido este recurso.

Ante este presupuesto, resalta la interrogante de si este recurso que se interpone ante la Sección, es procedente contra cualquier medida cautelar o sólo contra la suspensión, ya que el artículo 24 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece las reglas para solicitar las medidas cautelares y por su parte el artículo 28 del referido ordenamiento, establece las reglas para la suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado.

Al respecto es posible entender a la suspensión como una medida cautelar en apoyo de la jurisprudencia “SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO.- ES UNA ESPECIE DE LAS MEDIDAS CAUTELARES REGULADAS POR LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINIS-

²¹ Tesis V-P-1aS-435, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Quinta Época. Año VII. No. 81. Septiembre 2007, p. 57. Ver Anexo, tesis núm. 8.

TRATIVO”,²² de la cual se infiere precisamente que la suspensión de la ejecución del acto impugnado, es tan sólo una de las medidas cautelares que proceden en el Juicio Contencioso Administrativo Federal; tomando en consideración que estas providencias surgen en el tenor del primer párrafo del artículo 24 de la Ley en cita, que es con la finalidad de mantener la situación de hecho existente a fin de evitar que con la ejecución del acto controvertido quede sin materia el proceso.

En este entendido, la suspensión es una medida cautelar, pero no toda medida cautelar es una suspensión, por lo cual podría aún pensarse que el recurso de reclamación sólo es procedente contra la identificada y particular medida cautelar de suspensión, sin embargo, la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ha establecido tesis al respecto, determinando bajo reiterado criterio que aunque la suspensión del acto impugnado y el otorgamiento de medidas cautelares efectuado por la Sala se rigen por dispositivos legales distintos, su objetivo en ambos obedece como ha quedado señalado a mantener la situación de hecho existente, que impida que la resolución impugnada pueda dejar el litigio sin materia o causar un daño irreparable al actor, por lo que tratándose del otorgamiento de medidas cautelares en términos del artículo 24 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo o la suspensión en términos del artículo 28 de dicho ordenamiento, procede el recurso de reclamación a que se refiere el artículo 62, por tener la misma finalidad. Tesis que literalmente establece lo siguiente:

“MEDIDA CAUTELAR OTORGADA POR UNA SALA EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 24 Y 25 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- ES PROCEDENTE EL RECURSO DE RECLAMACIÓN EN CONTRA DE SU OTORGAMIENTO CON BASE EN EL ARTÍCULO 62 DE DICHA LEY.-El artículo 24 citado establece el objeto de las medidas cautelares, las que se pueden decretar una vez iniciado el juicio, para mantener la situación de hecho existente, que impida que la resolución impugnada pueda dejar el litigio sin materia o causar un daño irreparable al actor, salvo que se cause perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público. Se señalan los requisitos que debe contener el escrito en el que se solicita las medidas cautelares, así

²² Tesis V-J-1aS-15, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Quinta Época. Año VII. No. 77. Mayo 2007, p. 31. Anexo, tesis núm. 9.

también la posibilidad del Magistrado Instructor de dictar las medidas cautelares de oficio. El artículo 25 de la ley en mención consigna el procedimiento que se debe seguir después de que se admita el incidente de petición de medidas cautelares y las respectivas consecuencias de su otorgamiento. Por su parte, el artículo 28 de la citada Ley establece la medida cautelar denominada suspensión y consigna como presupuesto de procedencia que previamente se hubiera solicitado ante la autoridad o directamente ante este Tribunal. De donde resulta que la suspensión del acto impugnado y el otorgamiento de medidas cautelares efectuado por la Sala se rigen por dispositivos legales distintos, sin embargo, su objetivo en ambos obedece a mantener la situación de hecho existente, que impida que la resolución impugnada pueda dejar el litigio sin materia o causar un daño irreparable al actor, por lo que tratándose del otorgamiento de medidas cautelares en términos del artículo 24 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo o la suspensión en términos del artículo 28 de dicho ordenamiento, procede el recurso de reclamación a que se refiere el artículo 62, el que señala que como único caso de excepción procede en contra de las sentencias interlocutorias que concedan o nieguen la suspensión definitiva.”²³

En este orden de ideas y sin pretender salir del tema, pero aclarando la procedencia del recurso ante cualquier medida cautelar definitiva, sin ser en particular sólo la de suspensión, por perseguir el mismo objetivo, no es posible incluso condicionar la procedencia de la suspensión al primer párrafo del artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al señalar que el demandante podrá solicitar la suspensión en comento cuando la autoridad ejecutora niegue la suspensión, rechace la garantía ofrecida o reinicie la ejecución del acto impugnado, porque dicho numeral no es condicionante, sino que en realidad está haciendo referencia a uno de los escenarios posibles que pueden darse, por lo que no existe impedimento alguno para que el particular pueda directamente solicitar la invocada medida cautelar en su demanda sin haber pedido antes a la autoridad la suspensión de la ejecución del acto administrativo, en atención de esa finalidad consagrada en el primer párrafo del artículo 24 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que sustenta a la suspensión como cualquier medida cautelar y que permiten su impugnación ante el referido recurso de reclamación, atentos a la jurisprudencia: “SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO

²³ Tesis VI-P-2aS-26, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Sexta Época. Año I. No. 4. Abril 2008, p. 211. Ver Anexo, tesis núm. 10.

ADMINISTRATIVO IMPUGNADO.- LA SOLICITUD PREVIA A LA AUTORIDAD DEMANDADA NO ES UN REQUISITO PARA SU PROCEDENCIA, DE CONFORMIDAD CON LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO”.²⁴

Al respecto, una circunstancia mas que podría comprometer la procedencia de este recurso como caso de excepción conforme al artículo 62 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es no identificar con claridad los elementos en que se compone el supuesto de procedencia, como lo es: a) sea dirija en contra de una sentencia interlocutoria; y b) en la cual se decrete o niegue la suspensión definitiva.

Se debe poner atención al presupuesto de que este recurso en excepción procede contra sentencias interlocutorias que concedan o nieguen la suspensión definitiva, mas no así por el acuerdo del Magistrado Instructor que desecha la solicitud de suspensión, ya que si bien el rechazo de la petición de suspensión implica una negativa a la concesión de ésta, también lo es, que formalmente no se trata de una sentencia interlocutoria dictada por la Sala, puesto que de ser el caso en particular, dicho recurso no es procedente sino el juicio de amparo indirecto lo cual se soporta con la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa: “RECURSO DE RECLAMACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 62 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU IMPROCEDENCIA”,²⁵ así como tesis del Poder Judicial de la Federación: RECLAMACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES IMPROCEDENTE DICHO RECURSO CONTRA EL AUTO QUE DESECHA LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO”,²⁶ Por lo que deben enfocarse los elementos por lo cuales procede la reclamación, sin distracción de actos relacionados que no son objeto de ser impugnados por este recurso.

Ahora bien, el recurso de reclamación dentro de este concepto contra medidas cautelares, también puede hacerse valer por el autos que decreten o nieguen la suspensión provisional, bajo ciertas circunstancias diversas a la interlocutoria que decide sobre la suspensión definitiva.

²⁴Tesis V-J-1aS-19, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Quinta Época. Año VII. No. 82. Octubre 2007, p. 27. Ver Anexo, tesis núm. 11.

²⁵ Tesis V-J-1aS-12, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Quinta Época. Año VII. No. 76. Abril 2007, p. 17. Ver Anexo, tesis núm. 12.

²⁶Tesis: XIII.2o.22 A, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, XXVII, Enero de 2008, p. 2817. Ver Anexo, tesis núm. 13.

La interposición del recurso de reclamación previsto por los artículos 62 (suspensión definitiva) y 28, fracción X (suspensión provisional) de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es diversa, resultando indispensable distinguir una de otra.

En este entendido, los requisitos de procedencia para interponer el recurso de reclamación conforme al artículo 62 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, sobre suspensión definitiva son: a) se dirija en contra de una sentencia interlocutoria, b) que en la misma se decrete o niegue la suspensión definitiva y c) sea interpuesto por cualquiera de las partes contendientes; en tanto que para el caso del numeral 28, fracción X del ordenamiento antes citado, respecto suspensión provisional, son: a) se dirija en contra de un acuerdo de Magistrado Instructor, b) que conceda o niegue la suspensión provisional y c) sea interpuesto por las autoridades demandadas, lo cual se apoya en la jurisprudencia: “RECURSO DE RECLAMACIÓN PREVISTO POR LOS ARTÍCULOS 62 Y 28, FRACCIÓN X, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA”.²⁷

En atención de lo precisado y conforme al artículo 28 fracción X, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, los únicos que pueden hacer valer el recurso contra la suspensión provisional son las autoridades demandadas, dejándose a salvo los derechos del demandante para que la impugne por la vía correspondiente, sin embargo, no se precisa bajo que medio puede oponerse dicho demandante, por lo que en apreciación de la tesis: “RECURSO DE RECLAMACIÓN PREVISTO EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. NO ES EL MEDIO IDÓNEO PARA QUE EL DEMANDANTE CONTROVIERTA EL AUTO QUE DECRETA O NIEGA LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO EN EL JUICIO DE NULIDAD Y, POR TANTO, NO DEBE SOBRESEERSE EN EL AMPARO QUE SE PROMUEVA SIMULTÁNEAMENTE CONTRA DICHA DETERMINACIÓN (INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 144/2000)”,²⁸ la vía que tiene la demandante al respecto es el juicio de amparo indirecto.

De la distinción ante precisada donde solo la autoridad demandada puede impugnar la suspensión provisional por medio del recurso de reclamación y el demandante

²⁷ Tesis V-J-1aS-14, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Quinta Época. Año VII. No. 76. Abril 2007, p. 23. Ver Anexo, tesis núm. 14.

²⁸ Tesis: IV.2o.A.211 A, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, XXVII, Enero de 2008, p. 2817. Ver Anexo, tesis núm. 15.

tiene que acudir al juicio de amparo indirecto, se revela una perspectiva aparentemente de desigualdad de las partes en el juicio, sin embargo, es todo lo contrario, puesto que como se verá más adelante, la autoridad sólo tiene los medios de defensa que establece la propia Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, consistentes en el recurso de revisión y de reclamación, viéndose impedida para promover juicio de amparo, el cual sí puede ser ejercido por el gobernado, por lo tanto si no se otorgara dicha posibilidad a la autoridad demanda de promover el recurso en estudio, el único que podría impugnar el auto que decidiera sobre la suspensión provisional sería el particular demandante por vía juicios de garantías, lo cual resultaría en una verdadera inequidad de las partes en el proceso.

En continuación con el recurso de reclamación contra la referida medida cautelar provisional, deben tomarse en cuenta todos los supuestos en que ésta se sustenta cuando se pretenda impugnar, ya que no sólo deben observarse los elementos básicos como son: a) que no se afecte al interés social; b) se contravengan disposiciones de orden público; o c) quede sin materia el juicio, sino también los establecidos en el artículo 28, fracción IX de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que son: a) que no se trate de actos que se hayan consumado de manera irreparable; b) que se le causen al demandante daños mayores de no decretarse la suspensión; y c) que sin entrar al análisis del fondo del asunto, se advierta claramente la ilegalidad manifiesta del acto administrativo impugnado.

Lo anterior, ya que para el caso de interponer el recurso de reclamación contra dicha medida provisoria los agravios formulados por la autoridad deben encaminarse a demostrar la ilegalidad de la concesión de la suspensión, alegando que con dicha medida se afecta el interés social, se contravienen disposiciones de orden público, o que queda sin materia el juicio, así como que, tampoco se actualiza ninguno de los supuestos previstos en los tres incisos de la fracción IX del dispositivo legal analizado, ya que esta si se limita a manifestar en el recurso, situaciones diversas, los agravios pueden resultar inoperantes al no combatir los fundamentos y motivos en que se sustenta la concesión de la suspensión provisional, tomando como referencia la tesis: "RECURSO DE RECLAMACIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DEL AUTO QUE CONCEDIÓ LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL. ES INOPERANTE EL AGRAVIO QUE NO SE DIRIGE A COMBATIR LOS PRESUPUESTOS QUE SUSTENTAN LA CONCESIÓN".²⁹

²⁹ Tesis V-TASR-XXVI-2987, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Quinta Época. Año VII. No. 81. Septiembre 2007, p. 182. Ver Anexo, tesis núm. 16.

En conclusión el recurso de reclamación puede dividirse en su interposición del que se hace valer contra actos procesales y el que se efectúa contra medidas cautelares, ya que el primero se hace valer en contra de las resoluciones señaladas del Magistrado Instructor, donde el término para interponerlo es de quince días y quien lo resolverá será la Sala que conozca del asunto, mientras que el segundo contra medidas cautelares se divide en dos, uno que procede como único caso de excepción en contra de sentencias interlocutorias de la Sala que concedan o nieguen la suspensión definitiva, dentro del término de cinco días, y que serán resueltas por las Secciones de la Sala Superior, y otro que se interpone en contra el auto que decrete o niegue la suspensión provisional y que se interpone conforme al primero (actos procesales) con la salvedad de que sólo podrá hacerse valer por las autoridades demandadas.

En consecuencia de lo anterior, la interposición del recurso de reclamación, como todo en el Derecho tiene excepciones, es decir, que acorde a las reglas, poniendo especial atención en los tiempos, etapas procesales y calidad del acto que se pretende reclamar, así como de los agravios hechos valer, el recurso es viable y puede tener un acontecimiento efectivo para el interesado comprobando la ilegalidad del acto recurrido.

4. Substanciación

Una vez interpuesto el recurso de reclamación, la substanciación de este conforme al artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, precisa los momentos de su desarrollo que al igual como se ha visto anteriormente, existen diferencias entre el substanciado para impugnar actos procesales consistentes en acuerdos del Magistrado Instructor y el acotado para impugnar interlocutorias que resuelvan sobre la medida cautelar de suspensión definitiva.

A. En actos procesales

De conformidad con la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, interpuesto el recurso en comento, se ordenará correr traslado a la contraparte por el término de cinco días para que exprese lo que a su derecho convenga y sin más trámite dará cuenta a la Sala para que resuelva en el término de cinco días.³⁰

³⁰ Artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Al respecto, es posible aclarar que quien dará cuenta a la Sala conforme a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es el Magistrado Instructor por facultad expresa en el artículo 38 fracción VI, de dicho ordenamiento.

Los puntos destacados a considerar en el desahogo del recurso en estudio contra actos procesales consistentes en acuerdos del Magistrado Instructor, resultan de la vista que se brinda a la contraparte para que exponga lo que a su derecho convenga y de la imposibilidad de excusarse del Magistrado Instructor que haya emitido el acuerdo recurrido.

Se establece en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que la reclamación que se haga valer en contra del acuerdo que sobresea el juicio antes de que se hubiera cerrado la instrucción, en caso de desistimiento del demandante, no será necesario dar vista a la contraparte.³¹

Es importante aclarar esta determinación que puede ser un tanto confusa. En primer momento quien promueve el recurso de reclamación ante este supuesto es el propio demandante, de lo que deriva la interrogante de saber cómo es posible que éste se desista de la demanda y después pretenda recurrir el acuerdo de sobreseimiento que fue resultado de su decisión.

Ante este supuesto, considero que dicha situación fue prevista por el legislador en razón de que en el supuesto de que el representante legal de la demandante por determinadas razones o mala fe se desistiera de la demanda, la representada pudiera plantear el medio de impugnación de mérito, pues podría incluso ya no ser su representante legal, por lo cual al ser actos personalísimos y hechos propios, no resulta necesario se le de vista a la contraparte en el juicio.

Así mismo, existe una excepción más al principio general de correr traslado a la contraparte, que se presenta cuando el recurso de reclamación es hecho valer por la no admisión de demanda, puesto que todavía no existe la relación jurídico- procesal inherente a todas las controversias de orden jurisdiccional que tanto la jurisprudencia como la doctrina reconocen como la condición *sine qua non*, lo cual se sustenta en el

³¹ Artículo 61 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

criterio: “RECURSO DE RECLAMACIÓN FISCAL. CASO EN QUE NO PROCEDE CORRER TRASLADO A LAS AUTORIDADES QUE FUERON SEÑALADAS EN LA DEMANDA DE NULIDAD QUE FUE DESECHADA”.³²

Ahora bien, otro punto a considerar en el mencionado precepto legal, es el hecho de que el Magistrado que haya dictado el acuerdo recurrido no podrá excusarse, lo cual considero deviene de que si el Magistrado manifiesta alguno de los impedimentos señalados en el artículo 10 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, este tenía que haberse conducido bajo dicha circunstancia desde que conoció del asunto antes de dictar el acuerdo reclamado, por lo que una vez dictada la resolución correspondiente, este debe darle el debido trámite al recurso sin excusa alguna. Así mismo, para que la resolución interlocutoria que se dicte al respecto se tome correctamente, sin demora y de forma colegiada.

B. En medidas cautelares

El recurso de reclamación interpuesto en contra de las resoluciones interlocutorias que concedan o nieguen la suspensión definitiva se substanciará conforme al segundo y tercer párrafos del artículo 62 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el cual será presentado a través de la Sala Regional que haya dictado la sentencia, y será quien ordenará correr traslado a la contraparte por el término de cinco días para que exprese lo que a su derecho convenga. Lo que una vez transcurrido, dicha Sala Regional remitirá a la Sección de la Sala Superior que por turno corresponda, dentro de las veinticuatro horas siguientes, copia de la demanda, de la sentencia recurrida, de su notificación y del escrito de recurso con la expresión de fecha y hora de recibido.

De conformidad con el último párrafo del artículo 62 la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se establece que: “Una vez remitido el recurso de reclamación en los términos antes señalados, se dará cuenta a la Sala Superior que por turno corresponda para que resuelva en el término de cinco días”, sin embargo, pienso que lo que quiso decir es: “se dará cuenta al Sección de Sala Superior que por turno corresponda”, así mismo se omite señalar quien dará cuenta.

³² Tesis: XXI.2o.16 A, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, XII, Septiembre de 2000, p. 801. Anexo, tesis núm. 17.

En aclaración de esta tramitación de acuerdo con la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, quien dará cuenta acorde a las facultades propias de la Sección y del Magistrado Presidente de la misma, es este último quien tiene dicha atribución de conformidad con la fracción III del artículo 23, y fracción V del artículo 27 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Por lo anterior, el recurso que se hace valer conforme al artículo 62 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, debe ser presentado ante la Sala Regional y resuelto por la Sala Superior, es decir, que la tramitación corresponderá a la Sala Regional que dictó la sentencia interlocutoria mencionada y la resolución de este corresponderá a la Sección de la Sala Superior en turno que haya dictado la sentencia, como bien tiene a asentar la jurisprudencia: “RECURSO DE RECLAMACIÓN CONTRA SENTENCIAS INTERLOCUTORIAS QUE CONCEDAN O NIEGUEN LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA. LAS SECCIONES DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL, SON COMPETENTES PARA RESOLVERLO”.³³

Ahora bien, durante la substanciación del recurso de reclamación que se promueva contra la medida cautelar de suspensión, es posible que quede sin materia cuando se resuelva el fondo del asunto principal, en razón de que con la emisión de la sentencia definitiva queda insubsistente el acto impugnado en el recurso, siendo innecesario se decidiera sobre la legalidad o ilegalidad de la interlocutoria recurrida, tomando en cuenta que dicha suspensión es una de las medidas cautelares que proceden en el juicio contencioso administrativo, y al ser estas incidentales, accesorias y secundarias del juicio principal cuya única razón de ser es la de conservar la materia del juicio principal es indiscutible que carece de objeto cuando la cuestión de fondo ha sido resuelta, soportándose esta circunstancia por jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa: “RECURSO DE RECLAMACIÓN. QUEDA SIN MATERIA SI SE PIERDE LA FINALIDAD DE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN, QUE CONSISTE EN CONSERVAR LA MATERIA DEL JUICIO PRINCIPAL MIENTRAS NO SE DICTE SENTENCIA DEFINITIVA”.³⁴

³³ Tesis V-J-2aS-25, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Quinta Época. Año VII. No. 77. Mayo 2007, p. 37. Ver Anexo, tesis núm. 18.

³⁴ Tesis VI-J-1aS-4, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Sexta Época. Año I. No. 12. Diciembre 2008, p. 7. Ver Anexo, tesis núm. 19

En esa tesitura, el citado recurso podrá declararse sin materia inclusive no sólo por haberse resuelto el juicio, sino incluso por sobreseimiento firme atendiendo al desistimiento expreso de la actora, pues el actor declina su pretensión del derecho que estimaba violado con el acto de autoridad, y cuya ejecución es contra la cual se otorga la suspensión, resultando evidente la carencia de objeto de la controversia, porque la cuestión de fondo ha sido resuelta, o bien, porque el juicio ha sido sobreseído, lo cual se infiere en las tesis: “RECURSO DE RECLAMACIÓN EN CONTRA DE LA SENTENCIA INTERLOCUTORIA RECAÍDA AL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL CRÉDITO IMPUGNADO. QUEDA SIN MATERIA SI DURANTE SU TRAMITACIÓN SE RESUELVE EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL”³⁵ y “RECURSO DE RECLAMACIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA SENTENCIA INTERLOCUTORIA QUE OTORGÓ LA SUSPENSIÓN. QUEDA SIN MATERIA POR DESISTIMIENTO DE LA ACCIÓN DEL ENJUICIANTE”.³⁶

Ante la situación antes planteada, existe con antelación la jurisprudencia “RECURSO DE RECLAMACIÓN. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI DURANTE SU TRAMITACIÓN SE EMITIÓ SENTENCIA DEFINITIVA EN EL PRINCIPAL Y ÉSTA HA QUEDADO FIRME”,³⁷ la cual si bien refuerza en cierta medida lo antes indicado, precisa que el recurso en estudio hecho valer ante la interlocutoria que define la medida cautelar de suspensión, puede quedar sin materia hasta que la sentencia definitiva haya quedado “firme” de conformidad con el artículo 28, fracciones I, XI y XII de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, pues cuando la Sala Regional que conoce del juicio principal, emite sentencia definitiva en la que declara la nulidad de la resolución impugnada y ésta ha quedado firme, queda sin materia el acto al no tener un fin jurídico este recurso.

En atención de los anteriores criterios jurisprudenciales, tenemos por un lado que el recurso de reclamación por suspensión definitiva queda sin materia cuando se resuelve el fondo del asunto por sentencia definitiva y por otro lado básicamente el mismo presupuesto

³⁵ Tesis VI-P-1aS-90, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Sexta Época. Año I. No. 11. Noviembre 2008, p. 544. Ver Anexo, tesis núm. 20.

³⁶ Tesis VI-P-1aS-65, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Sexta Época. Año I. No. 10. Octubre 2008, p. 303. Ver Anexo, tesis núm. 21.

³⁷ Tesis V-J-2aS-24, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Quinta Época. Año VII. No. 76. Abril 2007, p. 29. Ver Anexo, tesis núm. 22.

pero con la condición de que dicha sentencia haya quedado firme. Por lo que a mi consideración, el que debe prevalecer es el primer criterio, en virtud de que la suspensión otorgada solamente surte sus efectos hasta en tanto se dicte la sentencia definitiva del juicio, pues tiene como finalidad la de conservar la materia de la controversia.

Por lo antes precisado, si se ejerciera el juicio de amparo directo en contra de la resolución definitiva, la medida cautelar del juicio contencioso administrativo no tiene el efecto de suspender actos de ejecución mientras se tramita y resuelve el juicio de garantías, pues derivado de lo establecido por el artículo 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los diversos 170 y 173 de la Ley de Amparo, se debe tramitar una suspensión conforme a esta Ley, tomando en apoyo la tesis: "SUSPENSIÓN DECRETADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SÓLO SURTE EFECTOS HASTA QUE SE DICTE SENTENCIA DEFINITIVA, POR LO QUE SI ÉSTA SE CONTROVIERTE EN AMPARO DIRECTO, LA MEDIDA CAUTELAR SE DEBERÁ SOLICITAR A LA LUZ DE LAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE AMPARO",³⁸ por lo cual es inconcuso que el recurso de reclamación se quede sin materia cuando se emita resolución definitiva, sin necesidad de que esta quede firme.

Ahora bien, a excepción de que quede sin materia, la substanciación del recurso de reclamación contra la suspensión definitiva, finaliza con la resolución interlocutoria dictada por la Sala Superior, en la que se examinará la apariencia del buen derecho, en rezo de la tesis: "RECURSO DE RECLAMACIÓN. EXAMEN DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA, AL MOMENTO DE RESOLVER SOBRE CONCEDER O NO LA SUSPENSIÓN DEL ACTO IMPUGNADO",³⁹ de la cual se deriva que la Sala debe atender a la finalidad de la mencionada teoría consistente en que la suspensión del acto impugnado, como medida cautelar, asegure la eficacia práctica de la sentencia estimatoria, dando la oportunidad así también que pueda aplicarse en sentido contrario cuando se ponga de manifiesto que la pretensión de la actora es notoriamente infundada o cuestionable, por lo que previo a resolver sobre la suspensión del acto impugnado, el juzgador puede analizar de modo preliminar la controversia a efecto de verificar si la pretensión es notoriamente infundada, hipótesis en la que deberá negar la medida suspensiva solicitada.

³⁸ Tesis VI-P-1aS-61, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Época. Año I. No. 10. Octubre 2008, p. 268. Ver Anexo, tesis núm. 23.

³⁹ Tesis V-P-2aS-678, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Quinta Época. Año VII. No. 77. Mayo 2007, p. 360. Ver Anexo, tesis núm. 24.

Así mismo, la mencionada interlocutoria dictada por la Sala Superior, tendrá efectos inmediatos de conformidad con la tesis: “EFECTOS DE LA SENTENCIA ESTIMATORIA DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN, INTENTADO CONTRA LA CONCESIÓN O NEGATIVA DE SUSPENSIÓN DEFINITIVA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS”,⁴⁰ es decir, tal y como se desprende de esta tesis, no se requiere el reenvío a la Sala Regional de conocimiento, para que emita otra determinación en cumplimiento a la dictada en el recurso, pues este medio de impugnación tiene por objeto revocar la resolución interlocutoria correspondiente negándola o concediéndola respectivamente, la citada suspensión definitiva, por lo que atendiendo a los principios de economía, celeridad en el proceso y, sobre todo, de los fines perseguidos por la medida cautelar de que se trata, cuando cuentan con los elementos suficientes para ello, es factible que las Secciones de la Sala Superior al pronunciarse respecto a la concesión o no de la suspensión definitiva, esta decisión tenga efectos inmediatos.

Por último, una vez finalizada la sustanciación de este recurso, mediante la resolución interlocutoria correspondiente, resulta necesario determinar si lo resuelto en aquella tiene una ejecución de imposible reparación, pues de no ser así el amparo indirecto que se pudiera hacer valer contra dicha interlocutoria sería improcedente, debiendo por lo tanto en tal supuesto esperar a que culmine el Juicio Contencioso Administrativo Federal para que pueda alegar en juicio de amparo directo tanto las violaciones procesales (violación a las leyes del procedimiento y que se afectaron las defensas del gobernado) como las de fondo que en su concepto se hubiesen cometido, tomando como referencia la tesis: “RECLAMACIÓN, RECURSO DE, EN EL JUICIO FISCAL. AMPARO IMPROCEDENTE CONTRA LA INTERLOCUTORIA QUE LO RESUELVE.”,⁴¹

Por lo que respecta a la autoridad demandada, para inconformarse sobre la interlocutoria que resuelve el recurso de reclamación, únicamente cuentan con los medios ordinarios de defensa contemplados en el ordenamiento que regula el Juicio Contencioso Administrativo Federal, entre los que se encuentra precisamente la reclamación, y extraordinariamente el de revisión fiscal, por lo que de conforme a los artículos 73, fracción XVIII y 145 de la Ley de Amparo, debe desecharse por notoriamente

⁴⁰ Tesis V-P-2aS-806, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Quinta Época. Año VII. No. 84. Diciembre 2007, p. 128. Ver Anexo, tesis núm. 25.

⁴¹ Tesis, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Octava Época, XIV, Julio de 1994, p. 765. Ver Anexo, tesis núm. 26.

improcedente el amparo indirecto que intente dicha autoridad demandada en el juicio de nulidad en contra de la interlocutoria que recayó al recurso de reclamación, ya que bajo ningún concepto aquélla podría intentar la acción constitucional de amparo por no estar en los supuestos de excepción a que alude el artículo 9o. de la Ley de Amparo, al pretender defender únicamente la legalidad de su acto, lo cual se encuentra soportado en la tesis: “AMPARO INDIRECTO. ES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE EL PROMOVIDO POR LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO DE NULIDAD”.⁴²

Por lo anterior, se desprende que la substanciación del recurso de reclamación será en función del supuesto por medio del cual se hace valer, ya sean actos procesales o medidas cautelares, debiéndose tomar las prevenciones respectivas en base a lo que la propia jurisprudencia indica.

⁴² Tesis: VI.3o.A.227 A, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, XXII, Agosto de 2005, p. 1811. Ver Anexo, tesis núm. 27.

II. ACLARACIÓN DE SENTENCIA

1. Concepto

De acuerdo con diversos criterios jurisprudenciales al respecto y con el propio artículo 54 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se puede entender a la aclaración de sentencia como: la *instancia*⁴³ procesal que tiene por objeto hacer comprensibles los conceptos ambiguos, rectificar o eliminar los contradictorios y explicar los oscuros, así como subsanar omisiones y en general, corregir errores y defectos de una sentencia definitiva.

Este concepto define a la aclaración de sentencia como una instancia no sólo en base a su significado jurídico, sino de acuerdo a lo establecido en la propia Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que la contempla como tal al inicio del segundo párrafo del artículo 54 de dicho ordenamiento.

Así mismo, el anterior concepto es compartido por criterios adoptados por la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa bajo el rubro “ACLARACIÓN DE SENTENCIA.- CUÁNDO ES IMPROCEDENTE”⁴⁴ y “ACLARACIÓN DE SENTENCIA.- CASO EN EL QUE NO PROCEDE”⁴⁵ que establecen que no procederá dicha instancia cuando los planteamientos realizados por la promovente de esta no sean dirigidos a que se esclarezca alguna parte ambigua, oscura o contradictoria de la sentencia, sino por el contrario variar o modificar alguna parte considerativa, pues con esto último se estaría variando la sustancia del fallo.

⁴³ **Instancia.** *Conjunto de actos procesales comprendidos a partir del ejercicio de una acción en juicio y la contestación que se produzca hasta dictarse sentencia definitiva. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Seguir juicio formal respecto a una cosa, por el término y con las solemnidades establecidas por las leyes. Se considera asimismo instancia, la impugnación que se hace respecto de un argumento jurídico. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario jurídico mexicano, primera edición, México 1982, Universidad Nacional Autónoma de México- Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tomo V I-J, P. 135. Formato PDF, Disponible en Internet: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1168>.*

⁴⁴ Tesis V-P-1aS-280, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Quinta Época. Año V. No. 58. Octubre 2005, p. 394. Ver Anexo, tesis núm. 28.

⁴⁵ Tesis V-P-SS-588, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Quinta Época. Año IV. No. 47. Noviembre 2004, p. 85. Ver Anexo, tesis núm. 29.

A. Interposición

La aclaración de sentencia, podrá ser interpuesta por las partes en el Juicio Contencioso Administrativo Federal por una sola vez, dentro de los diez días siguientes a que surta efectos la notificación de la Resolución definitiva, entendiéndose el mencionado término como días hábiles de conformidad con el artículo 74 fracción II de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

La instancia deberá señalar la parte de la sentencia cuya aclaración se solicita e interponerse ante la Sala o Sección que dictó la sentencia correspondiente.

Al respecto, encontramos que con la interposición de la instancia en comento se interrumpe el término para impugnar la sentencia definitiva emitida por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa objeto de dicha aclaración.

La interrupción del plazo referido deviene de que se considera a la aclaración de sentencia como una institución procesal que, al tener por objeto hacer comprensibles los conceptos ambiguos, rectificar los contradictorios y explicar los oscuros, así como subsanar omisiones y en general, corregir errores y defectos, y que si bien no constituye técnicamente un recurso, sí constituye parte de la resolución que resuelve el asunto, pues su pronunciamiento le brinda definitividad a dicha sentencia dictada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Lo cual se sustenta en la siguiente jurisprudencia:

“REVISIÓN FISCAL. PROCEDE SU DESECHAMIENTO CUANDO LO QUE SE PRETENDE OBTENER DE LA SALA FISCAL ES LA ACLARACIÓN DE LA SENTENCIA. Cuando a través del recurso de revisión fiscal se pretende que la Sala del conocimiento aclare su sentencia por haber omitido precisar el tipo de nulidad que declaró o los efectos de la misma, es evidente que debe desecharse el citado medio de defensa por no haberse agotado de manera previa la aclaración de sentencia, como lo establece el artículo 239-C del Código Fiscal de la Federación, ya que esta última es una institución procesal que tiene por objeto hacer comprensibles los conceptos ambiguos, rectificar los contradictorios y explicar los oscuros, así como subsanar omisiones y, en general, corregir errores y defectos, que si bien no constituye técnicamente un recurso o defensa legal para que se pueda revocar, modificar o nulificar en cuanto al fondo la sentencia recurrida, sí

es parte de la misma, tanto es así que su interposición interrumpe el término para su impugnación y su pronunciamiento otorga definitividad a la sentencia.”⁴⁶

Bajo este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado al respecto, que si bien la aclaración de sentencia no es en estricto sentido un recurso, también lo es que a través de la misma se pueden modificar las resoluciones dictadas por las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, corrigiendo las partes estimadas contradictorias, ambiguas u oscuras, por lo que las resoluciones emitidas por dicho Tribunal en las que se haya interpuesto por alguna de las partes la instancia de aclaración, no revisten el carácter de definitivas, porque de ser procedente dicha aclaración aquéllas se verían modificadas y la resolución que al respecto se dictaría en dicha instancia, formaría parte integrante de ellas resultando improcedente la impugnación que se haga valer al respecto, determinación que deriva de la siguiente jurisprudencia:

“REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DE LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, EN LAS QUE SE HAYA SOLICITADO SU ACLARACIÓN Y ÉSTA NO HAYA SIDO RESUELTA. Si bien la aclaración de sentencia prevista en el artículo 239-C del Código Fiscal de la Federación, no constituye un recurso en el estricto sentido de la palabra, sí puede considerarse como un medio de defensa en los términos establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues tiene como objeto modificar las resoluciones dictadas por las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (antes Tribunal Fiscal de la Federación), corrigiendo las partes que se estimen contradictorias, ambiguas u oscuras; de ahí que las sentencias que emita el aludido tribunal en las que se haya solicitado por alguna de las partes su aclaración no revisten el carácter de definitivas, porque de proceder dicha aclaración aquéllas se verían modificadas y la resolución que al respecto se dictara formaría parte integrante de ellas. En congruencia con lo anterior, y tomando en consideración que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 248 del citado código, a través del recurso de revisión fiscal podrán impugnarse las sentencias definitivas, resulta inconcuso que dicho recurso es improcedente en contra de aquellas sentencias en las que la solicitud de aclaración se encuentre

⁴⁶ Tesis: VI.3o.A. J/15, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Registro: 187096, Tribunales Colegiados de Circuito, XV, Abril de 2002, p. 1181. Ver Anexo, tesis núm. 30.

pendiente de resolver, pues éstas no están debidamente integradas y son susceptibles de ser modificadas en alguno de sus puntos.”⁴⁷

Lo anterior dentro de la materia administrativa, ya que en comparación con la materia civil existe por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el pronunciamiento jurisprudencial: “ACLARACIÓN DE SENTENCIA. SU TRAMITACIÓN NO IMPIDE QUE SE PROMUEVA AMPARO CONTRA LA SENTENCIA DEFINITIVA, AUN CUANDO AQUÉLLA ESTÉ PENDIENTE DE RESOLUCIÓN.”,⁴⁸ que establece que la aclaración de sentencia no tiene la naturaleza de un recurso, porque no puede modificar, revocar o nulificar una sentencia y que incluso su tramitación no impide que se promueva juicio de garantías contra la sentencia definitiva, una vez que ésta ha sido notificada, no actualizándose la causa de improcedencia prevista en la fracción XVIII del artículo 73, en relación con los numerales 44, 46 y 158 de la Ley de Amparo.

De lo anterior, y toda vez que el artículo 54 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece en su segundo párrafo que no puede variar la sustancia de la sentencia por la aclaración interpuesta, podría estimarse que no es jurídicamente concebida como un medio de impugnación, sin embargo, el mismo precepto legal que la regula interrumpe el término para su impugnación, entendiéndose que prevé la posible corrección de ciertas partes de la sentencia que sin ser sustanciales con ellas se complementarían y se daría definitividad a dicho fallo de origen.

Por lo anterior, considero que la aclaración de sentencia no constituye un medio para impugnar la sentencia que resuelva el Juicio Contencioso Administrativo Federal, pero si una instancia que puede tener ingerencia en ésta para hacerla comprensible, no contradictoria, clara, sin omisiones y corregir errores y defectos de dicho fallo, es decir cuestiones que son diversas a las que se hacen valer en un medio de impugnación regularmente por violaciones legales.

⁴⁷ Tesis: 2a./J. 29/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Registro: 189258, Segunda Sala, XIV, Julio de 2001, p. 502. Ver Anexo, tesis núm. 31.

⁴⁸ Tesis: P./J. 149/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Registro: 176612, Pleno, XXII, Diciembre de 2005, p. 5. Ver Anexo, tesis núm. 32.

En consecuencia de lo analizado, es posible justificar el por qué resultan improcedentes los medios de defensa ante los Tribunales Colegiados de Circuito hasta entonces dicha aclaración sea resuelta, pese a que el artículo 54 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, deja un “punto ciego” por así decirlo para los litigantes, pues suponiendo que alguna de las partes interpusiera alguno de los medios de impugnación correspondientes; juicio de amparo o recurso de revisión respectivamente en los primeros días para ejercerlos y a su vez otra parte hiciera hacer valer la aclaración de sentencia, dejaría al impetrante de garantías o al recurrente que impugnó la sentencia frente a un medio de defensa improcedente en base a las consideraciones y criterios abordados, por lo cual resulta indispensable estar en constante supervisión de los autos en el juicio, sugiriendo que estos medios de defensa se hagan valer en los últimos cinco días del plazo de quince para promoverlos o posterior al término de diez días para interponer la aclaración de sentencia.

3. Substanciación

Una vez interpuesta esta instancia, la Sala o Sección deberá resolver en un plazo de cinco días siguientes a la fecha en que fue interpuesta, sin que pueda variar la sustancia de la sentencia.⁴⁹

El referido precepto no establece que una vez hecha valer la aclaración de sentencia y antes de resolver se deba notificar a las partes, sin embargo, lo anterior es fundamental visto los conflictos que existen en la posibilidad que tienen las partes de interponer un medio de defensa contra la resolución definitiva, por lo que en base al criterio jurisprudencial: “ACLARACIÓN DE SENTENCIA EN MATERIA FISCAL. SU INTERPOSICIÓN DEBE HACERSE DEL CONOCIMIENTO DE LAS PARTES”⁵⁰ y de conformidad con el artículo 14 Constitucional, el conocimiento que se le debe hacer a las partes sobre haber acudido por alguna de ella a esta instancia, debe ser efectuada en la substanciación de esta, para que las mismas tomen las provisiones correspondientes.

Por último dentro de este punto, tomando en cuenta lo tardío que puede ser la emisión de una sentencia definitiva y en atención que la instancia en estudio es parte

⁴⁹ Artículo 54 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

⁵⁰ Tesis: VI.1o.4 A, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, VII, Junio de 1998, p. 607. Ver Anexo, tesis núm. 33.

de dicha sentencia, ya que tan es así que su interposición interrumpe el término para su impugnación y su pronunciamiento otorga definitividad a esta, resulta la interrogante de si es posible formular excitativa de justicia por no haberse dictado resolución a la aclaración de sentencia, pues la finalidad de dicha excitativa es el dictado de la sentencia definitiva que resuelva el Juicio.

Al respecto, la excitativa que se interpone por no haberse dictado resolución a la aclaración de sentencia, resulta procedente, en el sentido que la aclaración es parte de la sentencia recurrida y, por lo tanto, ambas forman un mismo instrumento jurídico, teniendo un mismo fin, consistente en que se resuelva el juicio, apoyándose lo anterior en la tesis: "EXCITATIVA DE JUSTICIA. ES PROCEDENTE RESPECTO DE LA ACLARACIÓN DE SENTENCIA".⁵¹

La aclaración de sentencia en conclusión, es una instancia a disposición de las partes para solicitar que la sentencia definitiva sea subsanada ante una ambigüedad, contradicción, obscuridad u omisión, lo cual a su vez brinda la oportunidad al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de corregir sus fallos para su una mejor comprensión y claridad sobre cuestiones que no afecten la sustancia de la sentencia.

⁵¹ Tesis: V-P-SS-850, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Quinta Época. Año VII. Tomo I. No. 73. Enero 2007, p. 420. Ver Anexo, tesis núm. 34.

III. QUEJA

1. Concepto

Es posible entenderla como la *instancia*⁵² a través de la cual se asegura y exige a petición de parte el pleno y oportuno cumplimiento de las resoluciones del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Entendiéndose en este concepto a la instancia dentro de sus significado jurídico y complementándose con el objetivo que se encuentra intrínseco en la propia Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al exigir y no sólo asegurar a petición de parte el pleno cumplimiento de las resoluciones del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dentro de sus efectos y tiempos correspondientes.

Bajo este concepto se encuentran tanto las sentencias definitivas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que declaran la nulidad lisa y llana y las que además de declarar la nulidad se pronuncian para determinados efectos que obligan a la autoridad a realizar un determinado acto, una vez vencido el plazo que establece el mencionado Tribunal o de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme. Así también con respecto la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado.

2. Procedencia

Procede la queja a petición de parte contra los siguientes actos:

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

2.- La resolución definitiva emitida y notificada después de concluido el plazo establecido por los artículos 52 y 57, fracción I, inciso b) de esta Ley, cuando se trate de una sentencia dictada con base en las fracciones II y III del artículo 51 de la propia

⁵² *op. cit.* 43.

ley, que obligó a la autoridad demandada a iniciar un procedimiento o a emitir una nueva resolución, siempre y cuando se trate de un procedimiento oficioso.

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

4.- Si la autoridad no da cumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado en el juicio contencioso administrativo federal.”⁵³

Al respecto y de forma concreta, se puede inferir que el primer acto es por una repetición, exceso o defecto en el cumplimiento de sentencia, es decir, que la Autoridad que fue demandada en el juicio, efectuó nuevamente el acto declarado nulo por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o que dicha autoridad realizó de forma excesiva o incorrecta en base con lo señalado por el Tribunal en la sentencia definitiva.

En el segundo caso, puede entenderse que se trata de las resoluciones emitidas y notificadas por la Autoridad que fue demandada en el juicio, fuera del plazo de cuatro meses, en las cuales se intentan subsanar los vicios de forma de la resolución impugnada o reanudar el procedimiento por vicios en éste, cuando la sentencia dictada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa precisamente declaró la nulidad de la resolución en base a omisión de requisitos formales y vicios de procedimiento, lo anterior siempre y cuando se trate de procedimientos oficios por parte de la Autoridad, en virtud de que las resoluciones que emita ésta fuera de dicho término es en contravención a la Ley, puesto ha precluido su derecho para expedirlas, salvo en los casos en que el particular, con motivo de la sentencia, tenga derecho a una resolución definitiva que le confiera una prestación, le reconozca un derecho o le abra la posibilidad de obtenerlo.

En el tercer caso, puede suscitarse cuando la Autoridad que fue demandada en el juicio no da cumplimiento a una sentencia dictada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que determine realizar un determinado acto que podría entrañar el ejercicio o goce de un derecho del particular.

⁵³ Artículo 58, fracción II, inciso a) de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Por último, el cuarto acto es cuando la Autoridad demandada no da acatamiento la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado en el Juicio Contencioso Administrativo Federal, pretendiendo ejecutar dicho acto a pesar de la interlocutoria referida.

En este entendido, aunque son cuatro los actos de procedencia para hacer valer la instancia de queja, puede estructurarse para su mejor identificación bajo dos supuestos generales: A) la que se intenta para respetar y lograr el efectivo y oportuno cumplimiento las sentencias del Tribunal, la cual a su vez se subdivide en: a) por exceso en el cumplimiento de las sentencias; b) por defecto en su cumplimiento; c) por repetición del acto anulado; d) por fenecer la oportunidad de la autoridad demandada para emitir la resolución definitiva con la que concluya el procedimiento ordenado; y e) por omisión de las autoridades obligadas al cumplimiento, y B) la que se hace valer contra el incumplimiento por parte de las autoridades demandadas respecto de la interlocutoria que concede al actor la suspensión definitiva del acto impugnado.

3. Interposición

La interposición de la queja se efectuará ante la Sala Regional, la Sección o el Pleno que la dictó, en los siguientes supuestos:

A. Cumplimiento de sentencia

De acuerdo con la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la queja sólo podrá hacerse valer por una sola vez, excepto cuando la autoridad omita dar cumplimiento a la sentencia, caso en el que se podrá interponer en contra de las resoluciones dictadas en cumplimiento a esta instancia.

Al respecto sobre la limitante de sólo poder hacer valer la queja una sola vez, a pesar de que existe pronunciamiento del pleno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa bajo la tesis: "QUEJA. LA PARTE AFECTADA PUEDE PROMOVERLA POR UNA SOLA VEZ",⁵⁴ que determina que la queja sólo puede promoverse una sola vez independientemente de que se haga valer por alguno de sus respectivos supues-

⁵⁴ Tesis V-P-SS-452, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Quinta Época. Año IV. No. 41. Mayo 2004, p. 190. Ver Anexo, tesis núm. 35.

tos. Esta ha quedado superada por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo el rubro: "QUEJA. AQUELLA QUE BUSCA EL PUNTUAL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, PUEDE PROMOVERSE EN UNA SOLA OCASIÓN POR CADA UNO DE LOS SUPUESTOS DE SU PROCEDENCIA (ARTÍCULO 239-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN)",⁵⁵ donde se establece que esta única oportunidad es por cada uno de los supuestos de procedencia antes mencionados que envuelven a la queja que procede en cumplimiento de sentencia.

Ahora bien, la queja se interpondrá por escrito acompañado, si la hay, de la resolución motivo de la queja, así como de una copia para la autoridad responsable, que se presentará ante la Sala Regional, la Sección o el Pleno que dictó la sentencia, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surtió efectos la notificación del acto, resolución o manifestación que la provoca, excepto en el supuesto que la autoridad omita dar cumplimiento a la sentencia, caso en el cual el quejoso podrá interponer su queja en cualquier tiempo, salvo que haya prescrito su derecho.⁵⁶

En el escrito de referencia se expresarán las siguientes razones según sea el caso:

- i. Exceso o defecto, cuando se dicte pretendiendo acatar una sentencia.
- ii. Repetición del acto impugnado o del efecto de éste.
- iii. Precluyó la oportunidad de la autoridad demandada para emitir la resolución definitiva con la que concluya el procedimiento ordenado.
- iv. Procede el cumplimiento sustituto.

Por último, para la interposición de la queja por sentencia definitiva para efectos, se deben atender no solo los supuestos correspondientes de procedencia y los tiempos para su presentación, sino los presupuestos que deben culminarse para su efectiva configuración, los cuales tomando como referencia la tesis: "QUEJA.- RESULTA

⁵⁵ Tesis: 2a./J. 154/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Registro: 180278, Segunda Sala, XX, Octubre de 2004, p. 381. Ver Anexo, tesis núm. 36.

⁵⁶ Artículo 58 fracción II, inciso b) de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

IMPROCEDENTE SI AÚN NO HA TRANSCURRIDO EL PLAZO PARA CUMPLIMENTAR EL FALLO”⁵⁷, pueden ser: a) La existencia de la resolución que se alegue o la falta de esta según el caso; b) Se desprendan del fallo alegado o de la falta de este según el caso, las inconformidades manifestadas por la quejosa; verbigracia, la declaratoria de nulidad del acto impugnado para el efecto respectivo; c) Haya fenecido el lapso temporal establecido en la Sentencia para su cumplimiento.

Por lo que resulta fundamental que para hacer valer esta instancia dentro del supuesto respectivo, es necesario no sólo identificar la resolución u omisión de esta, así como manifestar las alegaciones lógicamente asociadas a esto, sino que es primordial que el presupuesto para el cumplimiento de lo ordenado, es decir, el lapso para su acatamiento haya fenecido y que el mismo se compute a partir de la firmeza del fallo del Tribunal, tomando en consideración que cuando se interponga juicio de amparo o recurso de revisión se suspenda el efecto de la sentencia hasta que se dicte resolución que ponga a fin a la controversia.

Es indispensable para la interposición de la instancia de mérito, que los plazos para el cumplimiento de sentencia, comienzan a correr a partir del día hábil siguiente a aquél en que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa informe a la autoridad que no se interpuso el juicio de amparo en contra de la sentencia, o el particular informe a la autoridad, bajo protesta de decir verdad, que no interpuso en contra de la sentencia, dicho juicio. La autoridad, dentro del plazo de veinte días posteriores a la fecha en que venció el término de quince días para interponer el juicio de amparo, deberá solicitar al Tribunal el informe mencionado ya que en caso de que la autoridad no solicite el informe mencionado dentro del plazo establecido, el plazo para el cumplimiento de la resolución empezará a correr a partir de que hayan transcurrido los quince días para interponer el juicio de amparo.

En base a lo antes precisado, sí para el momento de presentación del escrito de queja, no se actualiza la firmeza de la resolución definitiva del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, consecuentemente, no se cumple con el requisito expresamente establecido en su texto para poder exigir a la autoridad administrativa su cumplimiento; por lo que deviene de improcedente la queja promovida en tales términos.

⁵⁷ Tesis V-TASR-XXXVI-3164, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Sexta Época. Año I. No. 4. Abril 2008, p. 374. Ver Anexo, tesis núm. 37.

B. Cumplimiento de suspensión definitiva

Por lo que respecta a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado, procederá la queja mediante escrito interpuesto en cualquier momento ante el Magistrado Instructor.

En dicho escrito se expresarán las razones por las que se considera que se ha dado el incumplimiento a la suspensión otorgada, y si los hay, los documentos en que consten las actuaciones de la autoridad en que pretenda la ejecución del acto.⁵⁸

4. Substanciación

A. Cumplimiento de sentencia

Conforme a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo el Magistrado Instructor o el Presidente de la Sección o el Presidente del Tribunal, en su caso, ordenarán a la autoridad a quien se impute el incumplimiento, que rinda informe dentro del plazo de cinco días en el que justificará el acto que provocó la queja, por lo que una vez vencido dicho plazo, con informe o sin él, se dará cuenta a la Sala Regional, la Sección o el Pleno que corresponda, la que resolverá dentro de los cinco días siguientes.⁵⁹

La Sala Regional, la Sección o el Pleno actuarán según sea el caso de la siguiente manera:

i. Repetición del acto reclamado.

Hará la declaratoria correspondiente, anulando la resolución repetida y la notificará a la autoridad responsable de la repetición, previniéndole se abstenga de incurrir en nuevas repeticiones. Así mismo impondrá la multa de apremio que se fijará entre trescientas y mil veces el salario mínimo general diario que estuviere vigente en el Distrito Federal, tomando en cuenta la gravedad del incumplimiento y las consecuencias que ello hubiere ocasionado, y ordenará se envíe el informe al superior jerárquico de la autoridad demandada.⁶⁰

⁵⁸ Artículo 58 fracción III de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

⁵⁹ Artículo 58 fracción II, inciso b) de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

⁶⁰ Artículo 58 fracción III de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

ii. Exceso o defecto en el cumplimiento.

Se dejará sin efectos la resolución que provocó la queja y concederá a la autoridad demandada veinte días para que dé el cumplimiento debido al fallo, precisando la forma y términos conforme a los cuales deberá cumplir.⁶¹

iii. Precluyó la oportunidad de la autoridad demandada para emitir la resolución definitiva con la que concluya el procedimiento ordenado.

Si se comprobó que la resolución emitida dictada con base en las fracciones II y II del artículo 51 y 57 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se emitió después del plazo legal de cuatro meses, anulará ésta, declarando la preclusión de la oportunidad de la autoridad demandada para dictarla y ordenará se comunique esta circunstancia al superior jerárquico de ésta.⁶²

iv. Cumplimiento sustituto.

En el supuesto comprobado y justificado de imposibilidad de cumplir con la sentencia, la Sala Regional, la Sección o el Pleno declararán procedente el cumplimiento sustituto y ordenará instruir el incidente respectivo, aplicando para ello, en forma supletoria, el Código Federal de Procedimientos Civiles.⁶³

Como regla general durante el trámite de la queja se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución que en su caso existiere.

B. Cumplimiento de suspensión definitiva.

En el caso de queja por suspensión definitiva una vez interpuesta, el magistrado pedirá un informe a la autoridad a quien se impute el incumplimiento de la sentencia interlocutoria que hubiese otorgado la suspensión definitiva, que deberá rendir dentro del plazo de cinco días, en el que, en su caso, se justificará el acto o la omisión que provocó la queja, por lo que una vez vencido dicho plazo, con informe o sin él, el magistrado dará cuenta a la Sala, la que resolverá en un plazo máximo de cinco días.⁶⁴

⁶¹ Artículo 58 fracción II, inciso b) de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

⁶² Artículo 58 fracción II, inciso e) de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

⁶³ Artículo 58 fracción II, inciso f) de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

⁶⁴ Artículo 58 fracción III de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

En el supuesto de que la Sala resuelva que hubo incumplimiento de la suspensión otorgada, declarará la nulidad de las actuaciones realizadas en violación a la suspensión y notificará su fallo al superior del funcionario responsable, entendiéndose por éste al que incumpla la suspensión decretada, para que proceda jerárquicamente y la Sala impondrá al funcionario responsable o autoridad renuente, una multa equivalente a un mínimo de quince días de su salario, sin exceder del equivalente a cuarenta y cinco días del mismo.⁶⁵

Ahora bien, la queja puede quedar sin materia conforme a la tesis: "QUEJA.- CUANDO QUEDA SIN MATERIA",⁶⁶ si la autoridad al rendir su informe, deja sin efectos los actos motivo de dicha instancia.

Al respecto cabe señalar, dentro de esta instancia contra el incumplimiento de medidas cautelares, la posible antinomia que se suscita entre los artículos 25 último párrafo y 58 fracción tercera, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

El precepto que regula a las medidas cautelares establece que en caso de su incumplimiento por la autoridad la Sala correspondiente declarará nulos los actos realizados con violación a dichas medidas e impondrán al renuente a multa de uno a tres tantos del salario mínimo general elevado al mes, tomando en cuenta la gravedad del incumplimiento, el sueldo del servidor público de que se trate, su nivel jerárquico, así como las consecuencias que el no acatamiento de la suspensión hubiere ocasionado cuando el afectado lo señale. En este caso, abra posibilidad de una indemnización por daños y perjuicios.

Por otra parte el precepto que regula la queja establece como ha quedado señalado que en el incumplimiento de suspensión definitiva se declaran nulas las actuaciones realizadas en violación a dicha suspensión, y se impondrá una multa equivalente a un mínimo de quince días del salario del funcionario público responsable.

Por lo anterior, encontramos dos sanciones en el incumplimiento de las medidas cautelares otorgadas e inclusive identificándose a la suspensión en ambos caso, una

⁶⁵ Artículo 58 fracción III de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

⁶⁶ Tesis V-TA-2aS-23, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Quinta Época. Año II. No. 21. Septiembre 2002, p. 404. Ver Anexo, tesis núm. 38.

que bien podría ser tramitada en forma de incidente y que tendría la oportunidad incluso de una indemnización por daños y perjuicios y otra derivada de la interposición de la instancia de queja.

En atención de aclarar la posible antinomia antes establecida, cabe recordar como ha quedado establecido que la suspensión es una especie de medida cautelar y ambas persiguen la misma finalidad consagrada en el primer párrafo del artículo 24 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por lo que el recurso de reclamación así como la queja pueden imponerse tanto por la suspensión definitiva como por cualquier medida cautelar definitiva.

Precisado lo anterior, considero que el artículo 25 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo de un estudio sistemático, al establecer la substanciación de las medidas cautelares mediante el acuerdo donde se corre traslado y solicita informe, se brinda la posibilidad de otorgar medidas cautelares previas que se hayan solicitado, por lo cual la multa que contempla este precepto pudiera ser que atañe al incumplimiento de dichas medidas cautelares previas, lo cual tiene su lógica, en el entendido que contra el incumplimiento de una providencia definitiva se encuentra la instancia de queja y para el incumplimiento correspondiente a las referidas medidas cautelares previas se estaría sujeto al último párrafo del mencionado artículo, ya que de no ser así, el incumplimiento respectivo no tendría efecto ni consecuencia legal alguna.

C. *Queja improcedente.*

a) *Notoriamente improcedente*

La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo determina que quien promueva una queja notoriamente improcedente, entendiendo por ésta la que se interponga contra actos que no constituyan resolución administrativa definitiva, se le impondrá una multa en monto equivalente a entre doscientas cincuenta y seiscientas veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal y, en caso de haberse suspendido la ejecución, se considerará este hecho como agravante para graduar la sanción que en definitiva se imponga.⁶⁷

⁶⁷ Artículo 58 fracción IV de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

b) Improcedente para promoverse como nuevo juicio

Existiendo resolución administrativa definitiva, si la Sala Regional, la Sección o el Pleno consideran que la queja es improcedente, prevendrán al promovente para que dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del auto respectivo, la presente como demanda, cumpliendo los requisitos previstos por los artículos 14 y 15 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ante la misma Sala Regional que conoció del primer juicio, la que será turnada al mismo Magistrado Instructor de la queja.⁶⁸

Dentro de este último supuesto, es necesario aclarar las circunstancias que se toman en cuenta para estimar que la queja es improcedente y la resolución correspondiente sea tramitada bajo un nuevo juicio, pues tomando en cuenta la tesis: “QUEJA.- CUANDO SU IMPROCEDENCIA SE TRADUCE EN LA INSTAURACIÓN DE UN NUEVO JUICIO”⁶⁹, esto sucede cuando la autoridad demandada hubiere emitido, en cumplimiento de una sentencia del Tribunal, una nueva resolución y las pretensiones del quejoso no tengan relación directa con el contenido sustancial de la sentencia supuestamente incumplida, ni con lo debatido en el juicio del cual emana.

Ahora bien, cuando la queja que se considere improcedente y sea tramitada como nuevo juicio, los conceptos de violación que se hagan valer al respecto deben entonces encaminarse precisamente a controvertir el nuevo acto por vicios propios o del procedimiento del que derivó, ya que si estos van encaminados a demostrar que se trata de una resolución que repite indebidamente la resolución anulada en una sentencia firme, resultan inoperantes por no controvertir el nuevo acto, esto con apoyo en la tesis: “QUEJA QUE SE CONSIDERA IMPROCEDENTE Y SE ORDENA TRAMITAR COMO NUEVO JUICIO. LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN QUE SE PLANTEEN DEBEN ENCAMINARSE A ATACAR AQUELLA RESOLUCIÓN QUE SE CONSIDERÓ COMO NUEVO ACTO Y NO COMO REPETICIÓN DE ÉSTE”.⁷⁰

⁶⁸ Artículo 58 fracción IV de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

⁶⁹ Tesis V-P-2aS-238, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Quinta Época. Año III. No. 32. Agosto 2003.; Fe de Erratas. R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año III. No. 33. Septiembre 2003, p. 208. Ver Anexo, tesis núm. 39

⁷⁰ Tesis VI-P-2aS-49, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Sexta Época. Año I. No. 6. Junio 2008, p. 201. Ver Anexo, tesis núm. 40.

IV. CONCLUSIONES

En vista de los temas antes abordados consistentes en el recurso de reclamación, y las instancias de aclaración de sentencia y queja, es posible identificar su naturaleza jurídica así como los puntos controvertidos y de procedencia tanto en su formulación, interposición y substanciación.

1. *Recurso de reclamación.*

Por lo que hace al recurso de reclamación, puede concluirse que constituye un derecho procesal que tienen las partes para inconformarse sobre actos y resoluciones dentro del juicio que les afecten o no satisfagan sus intereses, a través del cual se pueden hacer valer agravios que deben tener una asociación lógica jurídica en función del objetivo pretendido y lo reclamado, obteniendo con dicho recurso la tutela al principio de legalidad y derecho a la garantía de audiencia sobre los actos emitidos en el Proceso Contencioso Administrativo Federal.

Así mismo, puede inferirse que el recurso de reclamación tiene dentro de su cometido asegurar la legal substanciación del proceso y la efectiva emisión de la sentencia del Juicio Contencioso Administrativo Federal, al impugnarse a través de éste no sólo las resoluciones del Magistrado Instructor, si no también las medidas cautelares a través de las cuales se busca mantener la situación de hechos existente, evitar dejar sin materia el juicio o no afectar de manera irreparable al actor.

Por lo anterior dicho recurso esta sujeto a diversas modalidades de interposición y substanciación, en base al objeto de su procedencia, órgano que resuelve, tiempo de presentación y partes que pueden promoverlo.

A. *Propuesta.*

En los preceptos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que regulan al recurso de reclamación, si bien encontramos los actos procesales y el derecho que tienen respectivamente cada una de las partes para su interposición, también de cierto es que existe a mi consideración falta de presión y complementación por lo que respecta al recurso contra medidas cautelares, pues de una interpretación estrictamente literal dicho medio de defensa sólo es procedente contra la suspensión definitiva,

pareciendo dejar a un lado a las demás providencias que pueden otorgarse en el Proceso Contencioso Administrativo Federal conforme al artículo 24 de la Ley en comento.

Así mismo, a pesar de que existe dentro de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, un capítulo que alberga los artículos que norman al recurso de reclamación en sus supuestos de procedencia y substanciación, se tiene que acudir al capítulo de medidas cautelares para encontrar la posibilidad del citado medio de impugnación contra la suspensión provisional.

Las inconsistencias antes plasmadas, deviene tanto de los preceptos que regulan al recurso de reclamación, como los que norman a las medidas cautelares, pues en base a los criterios jurisprudenciales antes citados, al ser la suspensión una especie de medida cautelar y a su vez tener como fin común mantener la situación de hecho existente, que se impida que la resolución impugnada pueda dejar al litigio sin materia o no causar un daño irreparable al actor, es factible interponer el referido recurso contra cualquier medida cautelar entre ellas la suspensión con la única condicionante de que ésta tenga la calidad de definitiva por la interlocutoria correspondiente.

Por lo anterior, la propuesta al respecto es que se defina en la Ley, la posibilidad de hacer valer el recurso de reclamación contra “medidas cautelares definitivas” abarcando un concepto más general y no sólo como “suspensión definitiva”, pues actualmente como se encuentra estipulado en la Ley se requiere del auxilio interpretativo de la jurisprudencia para su adecuada aplicación.

De igual manera se propone que dentro del capitulado y preceptos que regulan al recurso de reclamación se precisen todos los supuestos y acto procesales bajo los cuales es posible hacerlo valer, es decir, que además de los acuerdos que emita el Magistrado Instructor ya señalados, se señale el auto que decida la medida cautelar provisional.

En definitiva el recurso de reclamación, sin hacer una reiteración de lo plasmado en el cuerpo del presente estudio, es un medio que resguarda la legalidad de los actos emitidos en el juicio, configurado de supuestos de procedencia, con modalidades de tiempo y circunstancia en atención de lo recurrido y pretendido, que sin lugar a duda lo colocan como un procedimiento complejo y de gran oportunidad para asegurar el eficaz desempeño de los litigios que se suscitan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

2. Aclaración de sentencia.

Por lo que respecta a la instancia de la aclaración de sentencia, además de representar un derecho de las partes para solicitar que la sentencia definitiva que se emita en el Juicio Contencioso Administrativo Federal, sea subsanada ante una ambigüedad, contradicción, oscuridad u omisión, concluyo que la misma, apoya al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ha precisar y asegurar los efectos de sus fallos frente a los intereses jurídicos de las partes.

La aclaración de sentencia, en este sentido representa una instancia que las partes tienen a su disposición para asegurar la congruencia de las sentencias dictadas por el mencionado órgano jurisdiccional, sin variar la sustancia de las mismas, por lo cual la resolución que decide la mencionada instancia constituye parte de las mismas y les brinda a su vez de definitividad para su impugnación o en su caso comenzar el término para su firmeza y posterior cumplimiento.

A. Propuesta.

El precepto que regula a la aclaración de sentencia no establece la obligación de dar vista a las demás partes sobre su presentación, lo cual podría tener justificativo toda vez que dicha instancia no constituye estrictamente un medio de defensa, pues el resultado de ésta no variará la sustancia de la sentencia e inclusive dicho resultado no admite recurso alguno.

Por otra parte la interposición de la aclaración de sentencia interrumpe el término para su impugnación, pues como se explicó el pronunciamiento en dicha instancia le otorga definitividad a la sentencia y es hasta este momento que puede ser objeto de impugnación.

Por lo anterior, se propone en beneficio de las partes, principalmente en la celeridad de saber si se ha interrumpido el término para impugnar la sentencia por haberse interpuesto la aclaración, y evitar la presentación de medio de defensa que sean declarados por consecuencia improcedentes, que el artículo 54 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establezca la obligatoriedad de hacer del conocimiento de las partes de forma inmediata la interposición de esta instancia y así éstas puedan tomar con anticipación las providencias respectivas a que haya lugar.

3. Queja

La queja, puede concluirse como la instancia por medio de la cual se pide el adecuado y oportuno cumplimiento de las resoluciones dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, consistentes en resoluciones definitivas y respecto a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado.

Así mismo, es una instancia que puede hacerse valer por el incumplimiento de sentencia con motivo de diversos actos, ya sea por exceso o defecto de la sentencia, por repetición del acto anulado, por fenecer la oportunidad de la autoridad demandada para emitir la resolución correspondiente o por omisión de las autoridades obligadas a su cumplimiento, que conlleva a considerar a su vez los tiempos bajo los cuales una sentencia queda firme para ser factible de solicitar su cumplimiento.

Por otro lado, la queja por el incumplimiento de la orden de suspensión definitiva o medida cautelar definitiva tiene una substanciación particular, con modalidades y consecuencias diversas a la que se hace valer por el incumplimiento de resolución definitiva.

La queja por tanto, a pesar de ser una instancia compleja, es un instrumento fundamental para hacer valer las determinaciones el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pues constituye el único medio a petición de parte por el cual dicho Tribunal, puede persuadir la ejecución de la sentencia, sancionado su incumplimiento conforme a lo establecido en los preceptos que regula a dicha queja.

A. *Propuesta*

En el artículo 53 fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se establece que si resuelve que hubo incumplimiento de la suspensión otorgada entre otras medidas impondrá al funcionario responsable o autoridad renuente, una multa equivalente a un mínimo de quince días de su salario, sin exceder del equivalente a cuarenta y cinco días del mismo.

Ahora bien por su parte el último párrafo del artículo 25 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, determina que si el obligado por las medidas cautelares no da cumplimiento a éstas entre otras medidas impondrá al renuente una multa por el monto equivalente de uno a tres tantos del salario mínimo en el Distrito

Federal elevado al mes, tomando en cuenta la gravedad del incumplimiento, así como las consecuencias que el no acatamiento de la suspensión hubiere ocasionado y se tendrá derecho a una indemnización por daños y perjuicios.

En consecuencia de lo antes precisado, pareciera que tenemos un duplicidad de sanciones distintas por el incumplimiento de medidas cautelares en específico de la suspensión.

La antinomia antes establecida, como quedó plasmado anteriormente puede ser resuelta con base en el análisis e interpretación metódica del artículo 25 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el cual dentro de su desarrollo establece la posibilidad de otorgar medidas cautelares previas, por lo cual podría considerarse que la multa que contempla este mismo precepto, es en función del incumplimiento de dichas medidas previas, ya que bajo el razonamiento armonizado de la Ley, para el incumplimiento de una providencia definitiva se encuentra la instancia de queja y para el incumplimiento de medidas cautelares previas se aplicaría lo establecido en el último párrafo del mencionado artículo, ya que de no ser así el incumplimiento respectivo de dichas medidas previas no tendría consecuencia legal alguna para el obligado a obedecerlas.

Por lo tanto, se propone que en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se homologuen o conjunten las sanciones mencionadas dentro de un solo precepto, o bien se defina con precisión bajo que acto se aplica cada una de ellas, a fin de que en dicha Ley impere una seguridad procesal al respecto.

Por otro lado el artículo 53 fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que si se considera que la queja es improcedente, se prevenirán al promovente para que la presente como demanda, sin precisar bajo que elementos o supuestos la Sala Regional, la Sección o el Pleno consideran lo correspondiente. Por que resulta necesario se adicione el mencionado precepto con los supuestos bajo los cuales una queja es improcedente y se debe tramitar como nuevo juicio para tener una seguridad legal al respecto.

4. Jurisprudencia.

El contenido discrepante de las jurisprudencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa consistentes en “RECURSO DE RECLAMACIÓN. QUEDA SIN

MATERIA SI SE PIERDE LA FINALIDAD DE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN, QUE CONSISTE EN CONSERVAR LA MATERIA DEL JUICIO PRINCIPAL MIENTRAS NO SE DICTE SENTENCIA DEFINITIVA”⁷¹ y “RECURSO DE RECLAMACIÓN. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI DURANTE SU TRAMITACIÓN SE EMITIÓ SENTENCIA DEFINITIVA EN EL PRINCIPAL Y ÉSTA HA QUEDADO FIRME”,⁷² debería ser resuelto por dicho Tribunal sobre si el recurso de reclamación por suspensión definitiva queda sin materia cuando se resuelve el fondo del asunto por sentencia definitiva o si queda sin materia cuando al sentencia definitiva haya quedado firme, lo anterior para crear una certidumbre jurídica del caso en particular.

Por último, considero que los criterios de tesis aisladas y de jurisprudencia son hoy en día la herramienta más invocada dentro de nuestro Derecho que define la procedencia del juicio y sus recursos e instancias alrededor de éste, que genera la certidumbre sobre lagunas o impresiones de la ley, motivo por el cual este trabajo se encuentra sustentado en dichos criterios, tomando en consideración los emitidos tanto por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa por ser el órgano jurisdiccional que definen en principio los litigios y sus accesorios al respecto, así como la pronunciada por el Poder Judicial de la Federación, a través de los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que resuelven en definitiva la contienda, esta última como el máximo órgano jurisdiccional del país.

VER ANEXO

⁷¹ *op. cit.* 34

⁷² *op. cit.* 37