

VOTO PARTICULAR

LA FIGURA DE LA PREVENCIÓN Y SU RELACIÓN CON LA GARANTÍA DE AUDIENCIA*

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ**

Contexto

En el presente voto, el Ministro Cossío trata un tema fundamental en el contexto de las garantías procesales: la garantía de audiencia. Contra la opinión del resto de los integrantes de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Ministro Cossío considera inconstitucional el artículo 198 del Código Fiscal por transgredir la mencionada garantía ya que, al no contemplar la figura de la prevención para regularizar la demanda presentada por el quejoso, deja a éste en total indefensión pues lo deja sin posibilidades de cuestionar la decisión del tribunal o de aportar nuevos elementos que apoyen la pretensión del actor en la referida demanda.

Voto particular

Disiento del sentido de la presente resolución emitida por la mayoría de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues en mi opinión debió haberse declarado inconstitucional el artículo 198 del Código Fiscal, por transgredir la garantía de audiencia.

El artículo en cuestión sostiene lo siguiente:

ARTÍCULO 198. Son partes en el juicio contencioso administrativo:

- I. El demandante.
- II. Los demandados. Tendrán ese carácter:
 - a) La autoridad que dictó la resolución impugnada.
 - b) El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.

* Voto particular formulado en el Amparo Directo en Revisión 1745/2007, fallado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de seis de febrero de dos mil ocho. El autor agradece a Dolores Rueda Aguilar su colaboración en la elaboración de este voto.

** Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- III. El titular de la dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, Procuraduría General de la República o Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de la que dependa la autoridad mencionada en la fracción anterior. En todo caso, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público será parte en los juicios en que se controviertan actos de autoridades federativas coordinadas, emitidos con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación en ingresos federales.

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

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

En cada escrito de demanda sólo podrá aparecer un demandante, salvo en los casos que se trate de la impugnación de resoluciones conexas que afecten los intereses jurídicos de dos o más personas, mismas que podrán promover el juicio de nulidad contra dichas resoluciones en un solo escrito de demanda, siempre que en el escrito designen de entre ellas mismas un representante común, en caso de no hacer la designación, el magistrado instructor al admitir la demanda hará la designación.

El escrito de demanda en que promuevan dos o más personas en contravención de lo dispuesto en el párrafo anterior, se tendrá por no interpuesto.

De la lectura del artículo transcrito se desprende que, el escrito de demanda en que aparezca más de un demandante, y no se trate de la impugnación de resoluciones conexas que afecten los intereses jurídicos de dos o más personas, *se tendrá por no interpuesto*.

Ahora bien, en la sentencia de mérito se resolvió que el artículo impugnado no es violatorio de la garantía de audiencia y no requiere de una prevención previa para que se subsane tal irregularidad, puesto que al momento de entablar la demanda, el promovente vierte los elementos para demostrar por qué las resoluciones que impugna sí son conexas y en caso de que se haya admitido a trámite el juicio, el demandado al contestar la demanda, hará valer correlativamente, los motivos por los cuales estima por qué debe sobreseerse el juicio, los que a su vez pueden ser debatidos mediante los alegatos.

En esa tesitura considero que, contrario a lo sostenido por esta Primera Sala, el artículo en referencia sí viola la garantía de audiencia establecida en el artículo 14 constitucional, pues no contempla la figura de la prevención para regularizar la demanda.

Lo anterior en virtud de que, el hecho de que previamente a la admisión de la demanda de nulidad no se pueda mandar corregir el escrito de

los actores quienes, por error o descuido, hubiesen presentado en un sólo pliego su acción de nulidad, deja en estado de indefensión a los quejosos.

Así pues, el artículo impugnado al no establecer que se prevenga a los quejosos, a fin de que regularicen su demanda, no permite a los afectados producir alguna respuesta a la apreciación que haga el tribunal, en el sentido de que no se actualizó algún supuesto de conexidad que permita accionar a los actores bajo un litisconsorcio activo, o en su caso, brindarles la oportunidad de separar sus demandas. Además impide que los demandantes puedan acudir ante la autoridad competente para obtener conforme a Derecho la resolución que dirima la cuestión planteada.

En esa tesitura, a pesar de que no se considere como una formalidad de la demanda, debe estimarse que procede mandar prevenir a los demandantes para que aclaren su escrito, para que separen sus demandas, o incluso para que aporten mayores elementos de juicio que soporten su pretensión de que en un solo cuaderno se tramiten las mismas, de manera que puedan demostrar, en su caso, que la apreciación que hizo el Magistrado instructor sobre la inexistencia de un litisconsorcio activo, fue incorrecta, todo ello en acatamiento a la garantía de audiencia .

Contrario a lo que sostiene esta Primera Sala, considero que no es suficiente el análisis previo que realiza el Órgano Colegiado de lo expuesto en la demanda, los antecedentes y las pruebas, para considerar que se escuchó a los demandantes respecto a la conexidad invocada, por lo que procede mandar prevenir a los demandantes para que aclaren su escrito, bien para que separen sus demandas, o incluso para que aporten mayores elementos de juicio que soporten su pretensión de que en un solo cuaderno se tramiten las mismas.

Además el artículo 198 del Código Fiscal establece una consecuencia desproporcionada al vicio en que pudieren incurrir los demandantes, pues por un error u omisión es desmesurado que se les tenga por no interpuesta la demanda de mérito y, por ende se les prive de su garantía de audiencia.

La propia Segunda Sala de esta Suprema Corte, emitió la tesis aislada 2a. LXXXVIII/2005, en la que se sostiene que el artículo 198 del Código Fiscal de la Federación es violatorio de la garantía de audiencia, como se desprende de la siguiente transcripción:

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL ARTÍCULO 198, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, QUE ORDENA TENER POR NO INTERPUESTA LA DEMANDA SIN PREVENIR A LOS INTERESADOS, VIOLA EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA.

El último párrafo del citado precepto legal al establecer que “El escrito de demanda en que promuevan dos o más personas en contravención de lo dispuesto en el párrafo anterior, se tendrá por no interpuesto.”, no permite al afectado dar respuesta a la apreciación que haga el tribunal, en el sentido de que no se actualizó algún supuesto de conexidad que permita accionar bajo un litisconsorcio activo o, en su caso, brindar a los actores la oportunidad de separar sus demandas. Por tanto, si dos actores intentan una acción en común y sus pretensiones se encuentran desvinculadas, procede mandar prevenirlos para que aclaren su escrito, bien para que separen sus demandas, o para que aporten mayores elementos de juicio que soporten su pretensión de que en un solo cuaderno se tramiten aquéllas, de manera que puedan demostrar que la apreciación que hizo el Magistrado instructor sobre la inexistencia de un litisconsorcio activo fue incorrecta, todo ello en acatamiento a la garantía de audiencia tutelada por el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹

Por último, cabe señalar, que el artículo 14, tercer párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, vigente a partir del dos mil seis, que sustituyó al artículo 198 del Código Fiscal, que aquí se impugna, ya prevé el requerimiento previo a tener por no interpuesta la demanda, a efecto de que en el plazo de cinco días, cada promovente presente su demanda correspondiente.

¹ No. Registro: 177,658; tesis aislada; Novena Época; instancia: Segunda Sala; fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; XXII, agosto de 2005; tesis: 2a. LXXXVIII/2005; página: 362

Amparo directo en revisión 886/2005. Aeropuerto de Cancún, S.A. de C.V. y otra. 1o. de julio de 2005. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Alfredo Villeda Ayala.