



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS

“DERECHO HUMANO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA,
PROBLEMÁTICA DEL ARTÍCULO 41 FRACCIÓN XXXI DE LA
LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA
FISCAL Y ADMINISTRATIVA.”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADA EN DERECHO

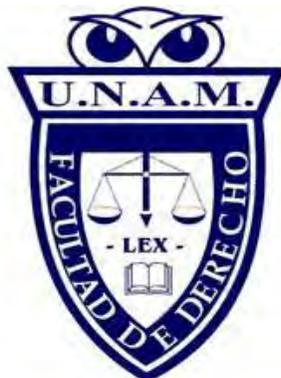
P R E S E N T A

ELVIRA SÁNCHEZ SERRANO

ASESOR

LIC. CARLOS JAVIER VERDUZCO REINA

CIUDAD UNIVERSITARIA, SEPTIEMBRE 2012





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

GRACIAS...

AL SER SUPREMO
CREADOR DE TODO LO QUE SOY
POR SER SIEMPRE
LA LUZ QUE QUÍA MI CAMINO

A MI MAMI...

Ejemplo de fortaleza

Un modelo a seguir...

Porque todo tu esfuerzo

Me ha traído hasta aquí

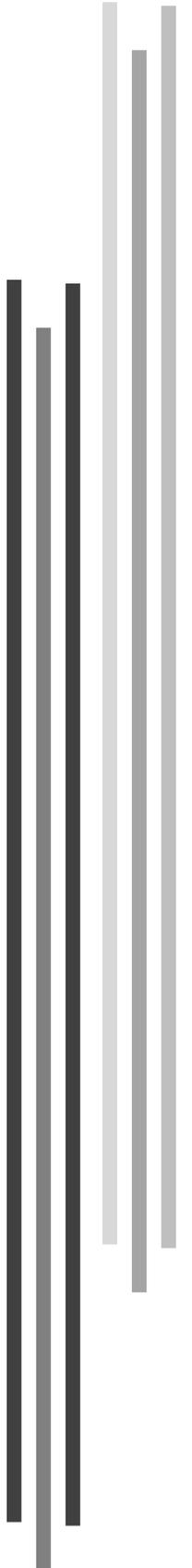
A MI PAPÁ...

Porque sin darme cuenta

Me has dado muchas más cosas

De las que hubiera imaginado

Sabiendo que jamás encontraré la forma de agradecer su constante apoyo y confianza, sólo espero que comprendan que mis ideales, esfuerzos y logros han sido también suyos e inspirados en ustedes. LOS AMO.



OSCAR

GRACIAS, POR CREER EN MÍ,
POR DARME TÚ APOYO INCONDICIONAL
POR ACOMPAÑARME EN ESTA AVENTURA
POR ALENTARME CUANDO CREÍ QUE YA NO PODÍA,
POR AYUDARME A SEGUIR CONSTRUYENDO ESTE SUEÑO.

A MIS HERMANAS
NOHEMÍ, DANIELLY y YADIRA
POR DARME SU AMOR,
POR ENSEÑARME EL CAMINO Y
DEMOSTRAR QUE NO HAY IMPOSIBLES.

A mi universidad, la **Universidad Nacional Autónoma de México**,
Por la oportunidad de estudiar en sus aulas y el privilegio de formar parte
de una gran comunidad universitaria.

A la **Facultad de Derecho**, forjadora de grandes juristas
por la calidad de sus enseñanzas, por las experiencias vividas,
porque ser egresada de esta Facultad implica una gran responsabilidad
pero también un gran orgullo y satisfacción.

Al **Lic. Carlos Javier Verduzco Reina**, Gracias por creer en mí, por
guiarme en el camino, por enseñarme que ser Lic. en Derecho no es
solo graduarse de la Universidad, es siempre un constante
aprendizaje, una constante lucha.
Gracias por todas sus enseñanzas y por instruirme en esta noble y
apasionante profesión.

A la **Lic. Nancy Fernanda Gutiérrez Trujillo**, por compartirme
todos sus conocimientos, por brindarme todo su apoyo de
manera incondicional, por su amistad y por enseñarme que
no hay nada imposible.

Gracias a mis amigos de la Universidad, por compartir
conmigo, una de las mejores etapas de la vida.

INDICE

| | |
|---------------------|---|
| INTRODUCCION | V |
|---------------------|---|

CAPITULO PRIMERO

1. DERECHO HUMANO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA

| | | |
|-----|---|----|
| 1.1 | DERECHOS HUMANOS | 1 |
| 1.2 | LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y SU JERARQUÍA DENTRO DEL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO | 3 |
| 1.3 | LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011 Y LA NUEVA CONCEPCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS. | 10 |
| 1.4 | LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (Pacto de San José) | 12 |
| 1.5 | EL DERECHO HUMANO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA | 15 |
| 1.6 | SUJETO TITULAR DEL DERECHO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA | 17 |
| 1.7 | ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL | 18 |
| 1.8 | OTROS PRINCIPIOS RELATIVOS AL DERECHO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA | 21 |

CAPITULO SEGUNDO

2 EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

| | | |
|---------|--|----|
| 2.1 | EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA | 25 |
| 2.1.1 | MARCO CONSTITUCIONAL | 25 |
| 2.1.2 | NATURALEZA JURÍDICA | 27 |
| 2.1.3 | INTEGRACIÓN DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA | 29 |
| 2.2 | ANTECEDENTES DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO | 33 |
| 2.2.1 | ÉPOCA COLONIAL | 33 |
| 2.2.2 | MEXICO INDEPENDIENTE | 34 |
| 2.2.2.1 | Constitución de Cádiz | 35 |
| 2.2.2.2 | Constitución de Apatzingán | 35 |
| 2.2.2.3 | Bases Constitucionales de 24 de febrero de 1822 | 36 |
| 2.2.2.4 | Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 | 37 |
| 2.2.2.5 | Las Siete Leyes de 1836 | 38 |
| 2.2.2.6 | Las Bases Orgánicas de 1843 | 38 |
| 2.2.2.7 | Las bases de 1853 | 39 |
| 2.2.3 | LEY PARA EL ARREGLO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE 1853 | 39 |

| | | |
|-------|---|----|
| 2.2.4 | CONSTITUCIÓN POLITICA DE 1857 | 41 |
| 2.2.5 | SEGUNDO IMPERIO | 41 |
| 2.2.6 | LEY PARA LA CALIFICACIÓN DE LAS INFRACCIONES FISCALES Y LA APLICACIÓN DE LAS PENAS CORRESPONDIENTES DE 1924 | 42 |
| 2.2.7 | LEY DE JUSTICIA FISCAL DE 1936 | 43 |
| 2.3 | EVOLUCIÓN EN LA COMPETENCIA MATERIAL Y ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA | 47 |
| 2.3.1 | Ley de Justicia Fiscal de 1936 | 48 |
| 2.3.2 | Código Fiscal de 1938 | 49 |
| 2.3.3 | Código Fiscal de 1966 | 52 |
| 2.3.4 | Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1966 | 52 |
| 2.3.5 | Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1978 | 54 |
| 2.3.6 | Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1996 | 56 |
| 2.3.7 | La nueva Ley del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa | 58 |

CAPITULO TERCERO

3 INTERNET Y MEDIOS ELECTRÓNICOS, EL MEDIO PARA ACCEDER AL JUICIO EN LÍNEA. SU REGULACIÓN

| | | |
|---------|---|----|
| 3.1 | CONCEPTOS BÁSICOS | 63 |
| 3.1.1 | Cibernética | 63 |
| 3.1.2 | Computadoras | 64 |
| 3.1.3 | Informática | 64 |
| 3.1.4 | Derecho Informático | 65 |
| 3.2 | GOBIERNO E INTERNET | 67 |
| 3.3 | MEDIOS ELECTRÓNICOS | 68 |
| 3.3.1 | DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS | 68 |
| 3.3.1.1 | VALOR PROBATORIO Y JURÍDICO DE LOS DOCUMENTOS ELECTRONICOS | 70 |
| 3.3.2 | MENSAJE DE DATOS | 72 |
| 3.3.3 | FIRMA ELECTRONICA AVANZADA | 74 |
| 3.3.4 | CERTIFICADOS DIGITALES | 75 |
| 3.4 | REGULACIÓN DE LOS MEDIOS ELECTRÓNICOS EN MÉXICO | 76 |
| 3.4.1 | CODIGO CIVIL FEDERAL | 77 |
| 3.4.2 | CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES | 78 |
| 3.4.3 | CÓDIGO DE COMERCIO | 81 |
| 3.4.4 | CODIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN | 84 |
| 3.5 | INTERNET COMO EL MEDIO PARA ACCESAR AL JUICIO EN LÍNEA | 86 |
| 3.6 | BRECHA DIGITAL | 88 |

CAPITULO CUARTO

4 SUBSTANCIACIÓN DEL JUICIO EN LINEA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

| | | |
|---------|---|-----|
| 4.1 | GENERALIDADES DEL JUICIO | 91 |
| 4.2 | CONCEPTOS BÁSICOS | 94 |
| 4.3 | SUBSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LÍNEA | 97 |
| 4.3.1 | Reglas básicas dentro del procedimiento en línea | 97 |
| 4.3.2 | De la presentación de la demanda | 101 |
| 4.3.2.1 | Requisitos que debe contener la demanda y documentos que deben anexarse a ella | 105 |
| 4.3.3 | Tercero interesado | 110 |
| 4.3.4 | Medidas cautelares | 112 |
| 4.3.5 | Contestación de la demanda; en su caso ampliación y contestación a la ampliación | 113 |
| 4.3.6 | Desahogo de pruebas | 116 |
| 4.3.7 | El caso del incidente de Acumulación de Juicios | 117 |
| 4.3.8 | Alegatos y cierre de instrucción | 119 |
| 4.3.9 | Sentencia | 119 |
| 4.4 | LAS NOTIFICACIONES EN EL JUICIO EN LÍNEA | 122 |
| 4.4.1 | BOLETÍN ELECTRÓNICO | 122 |
| 4.4.2 | PROCEDIMIENTO PARA NOTIFICAR DETRO DEL JUICIO EN LÍNEA | 124 |
| 4.4.2.1 | REQUISITOS DE VALIDEZ Y EFICACIA DE LAS NOTIFICACIONES REALIZADAS DENTRO DEL JUICIO EN LÍNEA | 129 |

CAPÍTULO QUINTO

5 EL DERECHO HUMANO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA Y LA REFORMA AL ARTÍCULO 41 DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

| | | |
|-------|---|-----|
| 5.1 | ARTÍCULO 41 DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA | 134 |
| 5.1.1 | ACUERDO E/JGA/16/2011. LINEAMIENTOS TÉCNICOS Y FORMALES PARA LA SUSTANCIACIÓN DEL JUICIO EN LÍNEA Y SU ANEXO ÚNICO | 141 |
| 5.2 | LA FACULTAD DEL LEGISLADOR EN MATERIA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA | 146 |
| 5.3 | EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL Y SU INTERPRETACIÓN | |

| | | |
|-----|--|-----|
| | POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN | 147 |
| 5.4 | EL DERECHO HUMANO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA, SU IMPORTANCIA Y TRASCEDENCIA | 164 |
| | CONCLUSIONES | 169 |
| | BIBLIOGRAFÍA | 175 |

INTRODUCCION

El pasado 26 de marzo del año dos mil nueve, se presentó por el Ejecutivo Federal, ante la Cámara de diputados, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de las Leyes Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Decreto que una vez turnado a las comisiones correspondientes, y discutido y aprobado por el Congreso de la Unión en su conjunto, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio del mismo año.

El citado decreto tuvo como uno de sus propósitos, el establecimiento del llamado “Juicio en Línea”, el cual se justificó, según la exposición de motivos respectiva, con la idea de permitir la incorporación de soluciones tecnológicas en el proceso, lo que traería como consecuencia una mayor rapidez en la impartición de la justicia administrativa y fiscal, lográndose con ello abatir el número de juicios ingresados al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, los que se habían incrementando a partir del año 2000, con la ampliación de su competencia; sosteniéndose, que en aras de cumplir con la función jurisdiccional a cargo del Estado, contenida en el artículo 17 constitucional, de impartir justicia pronta y expedita, era necesario agilizar la tramitación de los juicios por lo que además de la opción tradicional de crecimiento del Tribunal en número de Salas, se debería contar con la opción de tramitar el Juicio en Línea, aprovechando la informática, que constituye un fenómeno con gran influencia, prácticamente en todas las áreas del conocimiento humano, incluido el Derecho.

Ahora bien, el objetivo de la presente investigación, consiste en analizar la congruencia de la reforma específica al artículo 41 fracción XXXI de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y

Administrativa con lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que en la citada fracción se establece como una de las facultades de la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal, el emitir los acuerdos normativos que contengan los lineamientos técnicos y formales que deban observarse en la substanciación del juicio en línea, consecuentemente el legislador delegó en dicho órgano administrativo la facultad de establecer los plazos y términos con los cuales se tendría acceso a la justicia bajo esta modalidad.

En la presente investigación por tanto, se analizará la oportunidad, eficacia y principalmente apego a la garantía de acceso a la justicia contenida en el artículo 17 constitucional de la reforma aludida; para ello, dentro del primer capítulo se realizará un esbozo del derecho humano a la impartición de justicia, su regulación por nuestra Carta Magna y por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a efecto de comprender el alcance e importancia de este derecho fundamental.

Dentro del capítulo segundo, se hará un breve estudio acerca de los antecedentes del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, enfocado a la competencia material del mismo, pues es dicha competencia y su constante crecimiento uno de los motivos principales por los cuales se opta por el trámite de los juicios mediante el uso de internet. De igual manera se estudiara, su naturaleza jurídica, integración y marco legal, de manera que podamos ubicarnos tanto en el contexto material como en el legal al momento de analizar la legalidad del Juicio en Línea.

Al adicionarse el Juicio en Línea en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, como una nueva forma para combatir los actos administrativos federales, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y

Administrativa, se incorpora al mundo del Derecho Informático, así como a la red de redes denominada internet; lo que hace necesario realizar el análisis respectivo de la regulación de los medios electrónicos en nuestro país, así como de los documentos electrónicos y su valor probatorio, firma electrónica, certificados electrónicos y en general todos aquellos medios que se utilizarán para la tramitación del juicio en línea, lo que se estudiará a lo largo del capítulo tercero del presente trabajo, de manera que al revisar el contenido del capítulo cuarto, se tengan las bases suficientes para estudiar y comprender la estructura y funcionamiento de este nuevo juicio.

El Juicio en Línea es la sustanciación del juicio contencioso administrativo federal mediante la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación, desde la presentación de la demanda hasta la emisión y la notificación de la sentencia; sin embargo tal concepto pareciera un tanto simple, por ello a lo largo del capítulo cuarto, se esbozará el funcionamiento del juicio en línea, como es el procedimiento y cuáles son los requisitos esenciales para su trámite.

Finalmente y una vez establecidas las bases para la sustanciación de este tipo de juicio, se analizará si el artículo 41 fracción XXXI de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es acorde con el derecho humano a la impartición de justicia, toda vez que como ha quedado establecido, al determinar las formas y términos en que los ciudadanos tendrán acceso a la justicia en línea, dicho artículo deberá cumplir con lo dispuesto por el artículo 17 de nuestra Constitución, pues de no ser así la substanciación de todo el procedimiento llevado a cabo de manera electrónica, carecerá de una plena legalidad.

Lo anterior encuentra su justificación, tomando en cuenta que con la implantación de este nuevo sistema de administración de justicia, se pretende que más mexicanos tengan acceso a la justicia, sin que sea necesario el desplazamiento de los actores para poder impugnar los

actos de autoridad que consideren les cause un perjuicio, es decir la finalidad de esta reforma implica una justicia expedita, eficaz, moderna y confiable para todos. Sin embargo, al constituir el Juicio en Línea una figura nueva dentro del sistema de impartición de justicia en México, se hace necesario realizar un análisis, para determinar si es acorde al artículo 17 constitucional, ello, no porque se dude de su eficacia o del hecho de que implica un gran avance en la impartición de justicia en nuestro país, si no por que como toda figura jurídica dentro del ordenamiento legal mexicano, deberá respetar los derechos humanos que nuestra ley suprema contempla y garantiza.

CAPITULO PRIMERO

1. DERECHO HUMANO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA

1.1 DERECHOS HUMANOS

Para poder hablar del derecho humano a la impartición de justicia, es necesario comprender el concepto de los derechos humanos, además de su importancia y regulación tanto a nivel nacional como internacional.

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, define los derechos humanos de la siguiente manera:

“Los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles.”¹

Dentro de la página de internet de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de nuestro país, encontramos que los Derechos Humanos: *“Son el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada. Estos*

¹ Disponible en la página web de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>, fecha de consulta: 10 de junio de 2012.

derechos, establecidos en la Constitución y en las leyes, deben ser reconocidos y garantizados por el Estado.”²

El presente capítulo se hace necesario para el desarrollo del tema a estudio, toda vez que el derecho humano a la impartición de justicia resulta en uno de los derechos que tutela nuestra Constitución y que además adquirió una nueva perspectiva a partir de las reformas en materia de derechos humanos realizadas a nuestra ley fundamental el pasado 10 de junio de 2011.

No obstante los derechos humanos están reconocidos en nuestra Constitución, los mismos son de tal trascendencia que los encontramos en diferentes instrumentos internacionales signados por nuestro país, por lo que son un eje rector en las políticas públicas del Estado Mexicano; en el caso a estudio nos enfocaremos en el derecho humano a la administración de justicia o bien de garantías judiciales, término utilizado dentro de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, mejor conocido como Pacto de San José, uno de los tratados más importantes en materia de Derechos Humanos celebrado y ratificado por nuestro país.

Los tratados internacionales son un motor esencial en el desarrollo reciente de los derechos fundamentales en México y el mundo. En los tratados internacionales y en la interpretación que de ellos han hecho los organismos de la Organización de las Naciones Unidas o de la Organización de los Estados Americanos, como es el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre otros, pueden encontrarse tanto derechos que no están previstos en la Constitución mexicana, como perspectivas complementarias a las que ofrece nuestra Carta Magna, como es el caso del derecho a la impartición de justicia, el cual si bien se encuentra regulado en

² Disponible en la página web de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, <http://www.cndh.org.mx/node/30>, fecha de consulta: 10 de junio de 2012.

nuestra ley fundamental, el mismo se complementa con el contenido de los diversos tratados bilaterales y multilaterales firmados por nuestro país.

1.2 LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y SU JERARQUÍA DENTRO DEL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO.

Siguiendo el análisis realizado por el Maestro Carlos Arellano García,³ tenemos que, el régimen jurídico que adoptan los tratados internacionales signados por nuestro país y su consecuente jerarquía dentro del mismo, deriva del estudio que se realice a los siguientes artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

....

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales; ...”

³ ARELLANO GARCÍA, Carlos. *Primer curso de Derecho Internacional Público*, Séptima Edición, Ed. Porrúa, México, 2009, pp. 695 a 707.

Del texto anteriormente transcrito, desprendemos la facultad del Ejecutivo Federal para celebrar tratados internacionales a nombre de nuestro país, aunque dicha facultad se encuentra limitada por el contenido del artículo 76 constitucional, el cual establece que, el órgano facultado por nuestra Constitución para ratificar los tratados internacionales celebrados por el Poder Ejecutivo, es el Senado de la República, de manera que la celebración de un tratado es una actividad conjunta entre el Presidente y el Senado. El referido artículo 76 establece lo siguiente:

“Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso.

Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos;...”

Por su parte, el artículo 133 de nuestra Constitución, hace referencia a los tratados internacionales en los siguientes términos:

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la

Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

Del texto transcrito desprendemos que en el más alto grado jerárquico dentro del sistema jurídico mexicano encontramos a la Constitución, seguido de las leyes que emita el Congreso de la Unión y a los Tratados Internacionales; es por ello que tradicionalmente en nuestro país los tratados internacionales fueron considerados en un rango inferior al de las normas constitucionales pero en igual jerarquía que las leyes federales, al respecto las interpretaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fueron evolucionando, desde el criterio antes mencionado, hasta una nueva concepción en que se estableció que los tratados en el orden jurídico mexicano están situados jerárquicamente sobre la legislación federal, por lo que en caso de contradicción con ésta o a falta de regulación efectiva, prevalecerá lo dispuesto por los tratados. Con lo anterior tenemos que a los tratados internacionales se les da una categoría infraconstitucional pero a su vez supralegal, a continuación se transcriben las tesis que contienen los citados criterios.

[TA]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XXV, Abril de 2007; Pág. 6

TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.

La interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite identificar la existencia de un

orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario "pacta sunt servanda", contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional.

[TA]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; X, Noviembre de 1999; Pág. 46

TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "...serán la Ley Suprema de toda la

Unión..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden

obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.

Amparo en revisión 1475/98. Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo. 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de octubre en curso, aprobó, con el número LXXVII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y nueve.

1.3 LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011 Y LA NUEVA CONCEPCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.

El pasado 10 de junio de 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA LA DENOMINACIÓN DEL CAPÍTULO I DEL TÍTULO PRIMERO Y REFORMA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”; dicho decreto resulta importante para el estudio que nos ocupa toda vez que existe una modificación no solo en la nomenclatura sino en la concepción que actualmente se tiene sobre los derechos humanos.

Si bien el tema central de la presente investigación no lo es la mencionada reforma, tal como se apunto con anterioridad la misma resulta importante al girar el presente estudio en torno a lo que ahora es el derecho humano a la impartición de justicia; por lo anterior considero puntual hacer unas breves notas acerca del contenido de la misma, para lo cual se retoman las ideas del investigador Miguel Carbonell, que en su artículo intitulado *“La reforma constitucional en materia de derechos humanos: principales novedades”*⁴ esboza los principales puntos de la aludida reforma de entre los cuales destacan los siguientes:

- ❖ Hay un cambio en la denominación del Capítulo I del Título Primero de la Constitución, en el que anteriormente se utilizaba el concepto de “garantías individuales” y que a partir de la reforma se llama “De los derechos humanos y sus garantías”. A lo anterior, el citado autor manifiesta que... “la expresión derechos humanos es mucho más moderna que la de garantías individuales y es la que se suele utilizar

⁴ *La reforma constitucional en materia de derechos humanos: principales novedades*. Disponible en internet: <http://www.miguelcarbonell.com/articulos/novedades.shtml>, fecha de consulta: 11 de junio de 2012.

en el ámbito del derecho internacional, si bien es cierto que lo más pertinente desde un punto de vista doctrinal hubiera sido adoptar la denominación de “derechos fundamentales...”

- ❖ Con dicha reforma, el artículo primero constitucional, en vez de “otorgar” los derechos, ahora los reconoce, es decir se reconoce que toda persona “goza” de los derechos y de los mecanismos de garantía reconocidos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales.
- ❖ En el mismo artículo primero constitucional se recoge la figura de la “interpretación conforme”, al señalarse que todas las normas relativas a derechos humanos (del rango jerárquico que sea) se deberán interpretar a la luz de la propia Constitución y de los tratados internacionales. Esto implica la creación de una especie de bloque de constitucionalidad (integrada no solamente por la Carta Magna, sino también por los tratados internacionales), a la luz del cual se deberá interpretar el conjunto del ordenamiento jurídico mexicano.
- ❖ Se incorpora el principio de interpretación “pro personae”, el cual supone que, cuando existan distintas interpretaciones posibles de una norma jurídica, se deberá elegir aquella que más proteja al titular de un derecho humano. Y también significa que, cuando en un caso concreto se puedan aplicar dos o más normas jurídicas, el intérprete debe elegir aquella que (igualmente) proteja de mejor manera a los titulares de un derecho humano.
- ❖ Se señala, en el párrafo tercero del artículo primero constitucional, la obligación del Estado mexicano (en todos sus niveles de gobierno, sin excepción) de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. De esta forma queda claro que todo derecho humano “reconocido” por la Constitución y los tratados

internacionales genera obligaciones para las autoridades mexicanas, con independencia del nivel de gobierno que ocupen o de la modalidad administrativa bajo la que estén organizadas.

Ahora bien, con esta reforma desaparece la jerarquía que se asignaba a los tratados internacionales dentro del sistema jurídico mexicano y que vimos con anterioridad al citarse las jurisprudencias que al respecto ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, interpretaciones que dejan de ser vinculantes para aquellos tratados internacionales que versen sobre derechos humanos, pues ahora el artículo 1° de nuestra Carta Fundamental elevó a rango constitucional todas aquellas normas de derechos humanos contenidas en los tratados internacionales de los que México sea Estado parte.

Por su parte, el Maestro Jorge Ulises Carmona, destaca dentro de su artículo "*La reforma y las normas de derechos humanos previstas en los tratados internacionales*"⁵, que aquellos tratados que no versen sobre derechos humanos, por exclusión tendrán el rango ya otorgado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es decir por encima de las leyes federales y en un nivel inferior al de la constitución, pero que en atención al principio *pro personae* pueden ser preferidos a las normas del texto constitucional si proveen una protección mayor a favor de la dignidad de los seres humanos.

⁵ CARBONELL. Miguel y Pedro Salazar, coordinadores. *La Reforma Constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie Doctrina Jurídica, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2011, pp. 39 a 62.

1.4 LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (Pacto de San José)

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, también llamada Pacto de San José, fue suscrita tras la Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos, el 22 de noviembre de 1969 en la ciudad de San José de Costa Rica y entró en vigencia el 18 de julio de 1978.

Los Estados partes en esta Convención se "comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna". Si el ejercicio de tales derechos y libertades no estuviese ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes están obligados a adoptar medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacerlos efectivos. Se establece además la obligación de buscar el desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales contenidos en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados. Como medios de protección de los derechos y libertades, el llamado Pacto de San José establece dos órganos para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de la Convención: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En relación con este Tratado, nuestro país realizó las siguientes declaraciones:⁶

⁶ Disponible en internet: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/b-32.html>, consultado el día 11 de junio de 2012.

1. Los Estados Unidos Mexicanos reconocen como obligatoria de pleno derecho, la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de conformidad con el artículo 62,1 de la misma, a excepción de los casos derivados de la aplicación del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. La aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos solamente será aplicable a los hechos o a los actos jurídicos posteriores a la fecha del depósito de esta declaración, por lo que no tendrá efectos retroactivos.

3. La aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se hace con carácter general y continuará en vigor hasta un año después de la fecha en que los Estados Unidos Mexicanos notifiquen que la han denunciado.

De lo anterior, obtenemos que el Pacto de San José es uno de los principales instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que rige a nuestro país y que con la aludida reforma de 10 de junio de 2011, se encuentra ahora en un nivel jerárquico igual al que ocupa nuestra Constitución, de manera que en la parte que nos es inherente, es decir la relativa las garantías judiciales resulta de igual aplicación que el artículo 17 Constitucional.

Por cuanto al derecho humano a la impartición de justicia, el citado instrumento establece lo siguiente:

“Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social...”

Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Artículo 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados partes se comprometen: a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso; b) a desarrollar las posibilidades de

recurso judicial, y c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

De los artículos anteriormente citados desprendemos que, los firmantes de este Convenio se comprometen a respetar los derechos y libertades ahí reconocidos y a garantizar su libre y pleno ejercicio sin discriminación alguna, y que en el caso específico implica la obligación para los Estados Parte incluido nuestro país, de hacer respetar el derecho de toda persona a que se le administre justicia, garantizándose los derechos inherentes a tal prerrogativa, lo anterior en conjunción con el contenido del artículo 1° de dicho convenio, con lo que llegamos a la conclusión de que el derecho de administración de justicia o garantías judiciales como las llama el propio convenio, es extensivo a toda la población de un país sin excepción alguna, es decir no está restringido a determinados sectores de la población en razón de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica.

1.5 EL DERECHO HUMANO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA

El maestro Alberto Del Castillo Del Valle⁷, señala que las garantías del gobernado (como anteriormente eran llamadas) son medios jurídicos de protección de los derechos del hombre frente a las autoridades públicas; derechos que se encuentran previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos primordialmente, pero que también podemos encontrar en diversos ordenamientos legales. Según esta concepción, las

⁷ DEL CASTILLO DEL VALLE. Alberto, *Garantías del Gobernado*, segunda edición, Ed. Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V., México, 2005, p. 13.

llamadas garantías, ahora derechos humanos, implican un medio jurídico para la protección de los derechos humanos y no los derechos en sí, es decir, hay una diferencia entre los derechos humanos, los cuales son inherentes a los hombres, son preexistentes y las garantías que son un medio de protección de los mismos ante las autoridades públicas, situación que se vio subsanada con la reforma constitucional ya citada, por lo que actualmente hablamos de derechos humanos y no de garantías.

En relación con las garantías relativas a la impartición de justicia, el mismo autor establece que: “Por garantías de administración de justicia, se entiende el conjunto de obligaciones estatales que prevé el artículo 17 de la Carta Magna como aquellas que deben observar los órganos jurisdiccionales competentes para dirimir controversias con base en las disposiciones de la ley, en el desempeño de esta función pública”.⁸

Lo anterior tiene relación con el presente trabajo toda vez que, según la exposición de motivos de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 12 de junio del año 2009 y que tuvo como resultado el establecimiento del Juicio en Línea, el mismo se justifica con la posibilidad de incorporar soluciones tecnológicas en el proceso administrativo, ello con la finalidad de cumplir a cabalidad la función jurisdiccional a cargo del Estado contenida en el artículo 17 constitucional, es decir, lograr una impartición de justicia pronta y expedita. Es por ello que, al constituir el juicio en línea una figura jurídica nueva dentro del sistema jurídico mexicano, es necesario que analicemos su concordancia con el artículo 17 constitucional, que es en el cual encuentra su principal justificación.

⁸ DEL CASTILLO DEL VALLE. Alberto, *Garantías del Gobernado*, ob.cit. p. 389.

1.6 SUJETO TITULAR DEL DERECHO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA

Los sujetos titulares del derecho a la impartición de justicia son todos los gobernados con una controversia de intereses jurídicamente trascendente, por lo que podrán acudir ante los Tribunales jurisdiccionales competentes a exponer dicha controversia para que éste la resuelva a través de una resolución o sentencia.

En cumplimiento a la garantía que tutela este derecho, los órganos jurisdiccionales integrantes del poder judicial así como los de carácter administrativo, están obligados a prestar sus servicios a todo gobernado que acuda ante ellos para dirimir una controversia.

1.7 ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL

ARTÍCULO 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas.

Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los

mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes. Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

Nadie puede ser apisionado por deudas de carácter puramente civil.

A efecto de eliminar de nuestro sistema de justicia, el sistema de venganza privada, se previó el establecimiento de tribunales ante los cuales los particulares pudieran acudir para dirimir sus controversias, por lo que se concluye que todo sujeto que tenga el carácter de gobernado es sujeto titular de este derecho, *que se le administre justicia por parte de los tribunales.*

Ahora bien, siguiendo el criterio del maestro Alberto del Castillo del Valle,⁹ para el debido estudio del derecho de administración de justicia contenida en el numeral 17 de nuestra Carta Magna, podemos subdividirlo de la siguiente manera:

❖ Derecho a la impartición de justicia "pronta":

La garantía de este derecho implica para el legislador la obligación de prever en la ley el establecimiento de términos y plazos que faciliten el desarrollo de todo proceso de forma rápida, de igual manera establece para el juzgador la obligación de respetar estos plazos y términos a efecto de que los juicios se resuelvan en un tiempo breve y así los gobernados tengan certidumbre jurídica respecto a sus pretensiones, excepciones y defensas, pues implican en todo caso una afectación o beneficio directo hacia su esfera jurídica de derechos. Por lo anterior, es que en todo proceso se busca que los juzgadores emitan la sentencia respectiva de manera pronta, estableciéndose incluso tiempos en los cuales éstos tienen la obligación de dictar sentencia que resuelva en fondo de asunto, lográndose así la impartición de justicia pronta.

❖ Derecho a la impartición de justicia "completa":

Su garantía conlleva la obligación para la autoridad jurisdiccional de dirimir en su integridad la litis planteada por las partes, de manera que debe pronunciarse sobre todas las pretensiones, excepciones y defensas que éstos planteen. Cabe decir que el cumplimiento de esta garantía no implica

⁹ *Ibidem*. pp. 396-399.

que el Juzgador deba condenar al demandado a todas y cada una de las prestaciones del actor o viceversa, declarar procedentes todas las excepciones planteadas por el demandado, si no que dentro de la sentencia correspondiente deberá manifestarse, cualquiera que sea el sentido, sobre todas ellas, de manera que las partes tengan la certeza de que la controversia fue debidamente estudiada y resuelta por el juez.

❖ Derecho a la impartición de justicia "imparcial":

La imparcialidad en la actuación de los tribunales implica que el órgano encargado de resolver una controversia jurídica, no deberá tener interés personal alguno en el negocio, ya sea directo o indirecto, ello para garantizar que la litis planteada sea resuelta con total apego a la justicia y no a los intereses de amigos, parientes o personas afines al juzgador.

Con la finalidad de lograr lo anterior, se ha establecido en la ley la figura de los impedimentos, que son aquellas hipótesis en las cuales se contempla la posibilidad de que un juzgador que reciba un asunto en el cual pueda tener un interés especial, ya sea porque conoce a alguna de las partes o caso contrario, tenga una enemistad manifiesta con ellas, pueda dejar de conocer del negocio y permitir que otro juzgador conozca y resuelva la controversia planteada. Las figuras mencionadas son la excusa y la recusación.

❖ Derecho a la impartición de justicia "gratuita":

Partiendo desde el punto de vista de la prohibición de hacerse justicia por propia mano, los gobernados nos encontramos en la necesidad de plantear

nuestras controversias ante tribunales estatales, los que están facultados y tienen la obligación de dirimir estas controversias.

En atención a lo anterior, nos señala el citado autor, que **el servicio público jurisdiccional debe estar al alcance de todos los gobernados, independientemente de su nivel socioeconómico**, de manera que existe prohibición constitucional de cobrar por la prestación del servicio público jurisdiccional, es decir el pago de costas judiciales, entendiéndose por éstas, la cantidad de dinero que debe pagarse a un tribunal por su actuación y que son distintas de las costas y gastos que se hayan erogado por quien obtuvo sentencia favorable y que sí deben ser cubiertos por la persona que perdió, pues debe reparar los daños y perjuicios ocasionados a quién tuvo que acudir a juicio a reclamar o defender un derecho y que ganó la instancia correspondiente.¹⁰

1.8 OTROS PRINCIPIOS RELATIVOS AL DERECHO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA

El derecho a la impartición de justicia no es un derecho limitado, pues contempla en si mismo diversos principios que aunados unos a otros garantizan debidamente el acceso a la justicia, de manera que al hablar del acceso a la justicia no podemos limitarnos al contenido textual del artículo 17 constitucional en que éste se contempla, sino que será necesario abundar más, ir más allá de la interpretación que nuestro máximo tribunal haga de ella y estudiarlo como un derecho inmerso en otros como el del debido proceso y que por tanto para su cumplimiento implica la observancia de diversos principios procesales, principios que enumeraremos a continuación

¹⁰ Ibídem. p. 399.

y que orientados a la materia contenciosa-administrativa podemos definir de la siguiente manera:

a) Principio de tutela judicial efectiva.

A decir del profesor González Pérez Jesús, este principio puede entenderse como el derecho de que gozamos todas las personas, a tener acceso al sistema judicial y a obtener del mismo una resolución -la que deberá estar debidamente fundada y motivada-, así como el derecho a no sufrir indefensión, esto es, a poder ejercer en el proceso en apoyo de la propia posición, todas las facultades legalmente reconocidas.¹¹

Al respecto, nos señala la Magistrada Nora Elizabeth Urby Genel, dentro de su artículo *¿El Juicio en Línea, es violatorio del artículo 17 constitucional?* Publicado en la Obra Conmemorativa del 75 Aniversario de la Ley de Justicia Fiscal, que la tutela jurisdiccional bien puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales a plantear una pretensión o defenderse de ella.¹²

b) Principio de debido proceso.

Citado por la misma autora¹³, este principio implica una conjunción de garantías tales como: ser oído antes de una decisión de carácter judicial o

¹¹ GONZÁLEZ PÉREZ. Jesús, *El derecho a la tutela jurisdiccional efectiva*, segunda edición, s.e., España, 1989, p.98.

¹² HALLIVIS PELAYO. Manuel, Alfredo Salgado Loyo y Alejandro Sánchez Hernández, *coordinadores, Obra Conmemorativa del 75 Aniversario de la Ley de Justicia Fiscal*, Tomo VI, Ed. TFJFA, México, 2011, p. 390.

¹³ HALLIVIS PELAYO. Manuel, Alfredo Salgado Loyo y Alejandro Sánchez Hernández, *coordinadores, Obra Conmemorativa del 75 Aniversario de la Ley de Justicia Fiscal, Ob. Cit. p.391.*

administrativa, es decir aquella que tenga una consecuencia directa para el gobernado, el participar efectivamente en el proceso, desde el inicio hasta su terminación, ofrecer pruebas, obtener decisiones fundadas y motivadas; notificaciones oportunas y realizadas conforme a la ley, acceso a toda la documentación e información relativa al proceso, poder cuestionar los elementos probatorios existentes, obtener asesoría legal, contar con mecanismos impugnatorios contra las decisiones administrativas, en fin, se trata de una suma no taxativa de elementos que interrelacionados unos con otros, produzcan como resultado una actuación por parte de la administración o en el caso concreto del órgano jurisdiccional.

c) Principio de igualdad.

Este principio podemos entenderlo como el trato idéntico que un organismo, estado, empresa, asociación, grupo o individuo le brinda a las personas sin que medie ningún tipo de reparo por la raza, sexo, clase social u otra circunstancia ostensible de diferencia; es decir, la ausencia de cualquier tipo de discriminación.¹⁴

d) Principio de gratuidad.

La gratuidad en el acceso a la justicia, implica que cualquier ciudadano pueda acceder a la justicia en igualdad de condiciones que los demás ciudadanos con posibilidades económicas diversas.

En este sentido, la gratuidad del servicio debe ser entendida en el sentido de su disponibilidad orgánica y funcional; es decir, la posibilidad real de todo

¹⁴ Ibídem. p. 398.

ciudadano de acudir ante un Tribunal y defender sus derechos mediante una adecuada representación.¹⁵

e) Principio de imparcialidad

En virtud de este principio las autoridades deberán actuar tomando en cuenta que la finalidad de los procedimientos es la de asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin ningún género de discriminación, proporcionando a los ciudadanos igual trato.¹⁶

¹⁵ *Ibíd.* p. 404.

¹⁶ *Ibíd.* p. 407

CAPÍTULO SEGUNDO

2 EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

2.1 EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

2.1.1 MARCO CONSTITUCIONAL.

La constitucionalidad del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, fue cuestionada desde su nacimiento, con la promulgación de la Ley de Justicia Fiscal de 1936, que contemplaba al Tribunal dentro del Poder Ejecutivo, por lo que se contravenía el principio de separación de poderes establecido en el país, ello en virtud de que en obediencia al citado principio el Poder Ejecutivo no podía asumir funciones propias del Poder Judicial.

La Ley de Justicia Fiscal de 1936, creó el Tribunal Fiscal de la Federación siguiendo el modelo francés y situándolo dentro del Ejecutivo Federal pero con funciones jurisdiccionales, sin embargo el texto original del artículo 104 de la Constitución de 1917, establecía que “solo los tribunales de la federación conocerían de todas las controversias del orden civil o criminal que se suscitaban sobre cumplimiento y aplicación de las leyes federales”, de manera que la doctrina y la jurisprudencia interpretaron que el proceso administrativo estaba comprendido en las controversias civiles, lo cual originó que la existencia del Tribunal Federal Fiscal se viera cuestionada sobre su constitucionalidad, pues la existencia de un tribunal administrativo implicaba la reunión de dos poderes en una sola persona, máxime que en el texto de la ley suprema no existía precepto constitucional que autorizara la

creación de tribunales administrativos ni por el Congreso de la Unión ni por el Ejecutivo Federal.

Lo anterior se vio subsanado con las reformas hechas en el año de 1946 al artículo 104 Constitucional, en que se aceptó por primera vez la existencia de tribunales administrativos al establecerse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sería competente para conocer de los recursos contra las sentencias de segunda instancia o las dictadas por los tribunales administrativos creados por ley federal, siempre y cuando estuvieran dotados de plena autonomía para emitir sus fallos, reconociéndose con ello por primera vez y aunque solo de manera indirecta la constitucionalidad de este tipo de tribunales. En el año de 1967, con motivo de la promulgación del nuevo Código Fiscal de la Federación, se promovió una reforma al artículo 104 constitucional para establecer que las leyes federales podrían instituir tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para emitir sus fallos y que tendrían a su cargo las controversias suscitadas entre la administración pública federal o del Distrito Federal o los territorios federales y los particulares. Finalmente, en 1987 se reformó el artículo 73 fracción XXIX inciso H de la Constitución, estableciéndose que el Congreso tendría facultad para instituir tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para emitir sus fallos, convirtiéndose en la reforma constitucional más importante para el contencioso administrativo¹⁷ pues justificó plenamente su existencia así como la constitucionalidad de los fallos que emitía.

Actualmente el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ve plenamente justificada su existencia, en el contenido del artículo 73 fracción XXIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que señala:

¹⁷ MARGAIN MANAUTOU, Emilio. *De lo contencioso administrativo de anulación o de legitimación*, Décimo primera edición, Ed. Porrúa. México, 2002. P. 69

Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

XXIX.- H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, así como para imponer sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa que determine la ley, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, los procedimientos y los recursos contra sus resoluciones;

De igual forma el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se regula por el contenido de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 6 de diciembre del 2007.

2.1.2 NATURALEZA JURÍDICA

Hablar de la naturaleza jurídica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, hace necesario analizar el carácter del contencioso administrativo que se tramita ante dicho Tribunal pues mientras algunos autores consideran que se trata de un tribunal de simple anulación, otros afirman que se trata de un tribunal de plena jurisdicción.

Por cuanto hace su ley orgánica, la misma establece lo siguiente:

CAPÍTULO I
De la Naturaleza e Integración del Tribunal

ARTÍCULO 1.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un tribunal de lo contencioso administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que esta Ley establece.

El actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, rompiendo con la tradición judicialista que existía en nuestro país, no surge dentro del Poder Judicial por el contrario nace encuadrado en el Ejecutivo, aunque gracias a sus posteriores reformas ha ido acentuándose su autonomía misma que a partir de 1967 se calificó de plena, por lo que no obstante que el Tribunal no se encuentra en la esfera del Poder Judicial resulta innegable su naturaleza jurisdiccional al estar dotado de plena autonomía para emitir sus fallos y de independencia respecto de cualquier autoridad, siendo por tanto un Tribunal que resuelve las controversias existentes entre los particulares y la administración pública de manera imparcial e independiente.

Ahora bien, no obstante el Tribunal se originó como un tribunal de simple anulación al limitarse a analizar la legalidad de los actos administrativos de los cuales podía conocer, sin contar con facultades para hacer cumplir sus sentencias, las cuales eran solo declarativas; con el paso del tiempo se le ha dotado de medidas coercitivas para hacer cumplir sus fallos, por lo que en la actualidad cuenta con la facultad de anular actos ilegales, reconocer derechos o incluso de constituirlos, así como para establecer los términos en que habrá de dictarse una nueva resolución, situación que teóricamente lo coloca como un tribunal de plena jurisdicción.

Por lo anterior podemos considerar que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un tribunal mixto, al actuar como un tribunal de simple anulación en algunos asuntos de su competencia mientras que en otros lo hace como un tribunal de plena jurisdicción, al poder realizar actos tendientes a asegurar el cumplimiento de las sentencias que dicta.

2.1.3 INTEGRACIÓN DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

La Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre del 2007, establece dentro de su artículo 2° que el Tribunal se integrará por una Sala Superior, Salas Regionales, ya sean especializadas o Auxiliares y la Junta de Gobierno y Administración.

La Sala Superior

La Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se compone de 13 Magistrados especialmente nombrados para integrarla, de los cuales once ejercen funciones jurisdiccionales y dos forman parte de la Junta de Gobierno y Administración, durante los periodos que señala la Ley. La Sala Superior actúa en Pleno o en dos Secciones, los dos Magistrados de Sala Superior que forman parte de la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal, no integran el Pleno ni Secciones por el tiempo que dure su encargo en dicha Junta.

El Pleno, está integrado por el Presidente del Tribunal y por diez magistrados de la Sala Superior, para la validez de sus sesiones se requiere la presencia de por lo menos 7 de sus miembros, por regla general éstas son públicas salvo cuando la mayoría de los Magistrados presentes acuerden su privacidad atendiendo a la naturaleza del asunto a tratar o cuando la ley expresamente lo señale. Sus atribuciones y facultades se encuentran señaladas en el artículo 18 de la Ley Orgánica, de las cuales considero prudente resaltar las siguientes:

“ARTÍCULO 18.- Son facultades del Pleno, las siguientes:

I. Elegir de entre los Magistrados de Sala Superior al Presidente del Tribunal;

II. Aprobar y expedir el Reglamento Interior del Tribunal, en el que se deberán incluir, entre otros aspectos, las regiones, sede y número de Salas Regionales; las sedes y número de las Salas Auxiliares; la competencia material y territorial de las Salas Especializadas, así como las materias específicas de competencia de las Secciones de la Sala Superior y los criterios conforme a los cuales se ejercerá la facultad de atracción;

....

V. Aprobar y someter a consideración del Presidente de la República la propuesta para el nombramiento de Magistrados del Tribunal, previa evaluación de la Junta de Gobierno y Administración;

VI. Fijar y, en su caso, cambiar la adscripción de los Magistrados de las Secciones;

...

VIII. Resolver todas aquellas situaciones que sean de interés para el Tribunal y cuya resolución no esté encomendada a algún otro de sus órganos;

...

X. Determinar las Salas Regionales o Especializadas que sean auxiliadas por las Salas

a que se refiere el artículo 38-Bis de esta Ley, así como el número y cualidad de los asuntos que se enviarán a dichas Salas;....”

A su vez, la Sala Superior se divide en dos Secciones, integradas cada una por 5 Magistrados, de entre los cuales se elige a su presidente que dura en su encargo un año y no puede ser reelecto para el periodo inmediato siguiente, sus resoluciones se emiten por mayoría de votos de los integrantes presentes en la sesión.

El Presidente del Tribunal no integra Sección, salvo cuando es requerido para integrarla ante la falta de quórum presidiendo en este caso las sesiones o cuando la Sección se encuentre imposibilitada para elegir su Presidente en cuyo caso el Presidente del Tribunal fungirá provisionalmente como Presidente de la Sección, hasta que se logre la elección. Su competencia se encuentra establecida en el numeral 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Presidente del Tribunal

El Presidente del Tribunal es electo por el Pleno de la Sala Superior en la primera sesión del año siguiente a aquél en que concluya el periodo del Presidente en funciones. Dura en su cargo tres años y no puede ser reelecto para el periodo inmediato siguiente.

Las atribuciones y facultades del Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encuentran reguladas por el artículo 3º de la ley orgánica, dichas facultades no son exclusivamente jurisdiccionales, si no también administrativas y de representación del Tribunal.

Salas Regionales

El capítulo quinto de la Ley Orgánica, regula la competencia, integración y funcionamiento de las Salas Regionales, que se integran por 3 Magistrados cada una y que se encuentran ubicadas en las diferentes regiones en las que se divide la República Mexicana, las cuales se señalan en el Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de diciembre de 2003), atendiendo al estudio y propuesta que haga la Junta de Gobierno y Administración.

En cada una de las Regiones, habrá el número de Salas que se establezca en el reglamento interior, el cual determinará su sede, circunscripción territorial, distribución de expedientes, fecha de inicio de actividades y en su caso su especialidad.

Las Salas Regionales son competentes para conocer de los juicios promovidos contra actos y resoluciones enunciados en los artículos 14 y 15 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con excepción de los que por disposición de la ley corresponda conocer al Pleno o a las Secciones de la Sala Superior, en cuyos casos sólo se encargarán de la instrucción. Las Salas conocerán de los juicios por razón de territorio atendiendo al lugar en el que se encuentre el domicilio fiscal del demandante, de aquellos que prevé el artículo 2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; con excepción de los casos previstos por el artículo 34 de la mencionada ley orgánica,.

Junta de Gobierno y Administración.

La Junta de Gobierno y Administración, es uno de los órganos integrantes del Tribunal que se encuentra dotado de autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus fines, entre los cuales se encuentran la administración, vigilancia, disciplina y sobre todo la carrera jurisdiccional del Tribunal.

Está integrada por el Presidente del Tribunal que tendrá igualmente el carácter de Presidente de la Junta, dos Magistrados de Sala superior y dos Magistrados de Sala Regional. Las sesiones de la Junta de Gobierno y Administración serán privadas y para su validez bastará la presencia de 4 de sus miembros, las resoluciones que emite se tomarán por mayoría de votos de sus integrantes presentes, los cuales no podrán abstenerse de votar y en caso de empate, su presidente tendrá el voto de calidad.

2.2 ANTECEDENTES DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

2.2.1 ÉPOCA COLONIAL

Durante esta época, es de resaltarse el predominio del sistema denominado “judicialista”, que se caracterizaba por la intervención preponderante de los órganos judiciales en la solución final de las controversias en materia administrativa; siendo en este caso, las audiencias, máxima autoridad política, legislativa y judicial, con sede en la Nueva España, el órgano encargado de conocer de los conflictos derivados de los actos y resoluciones administrativas, específicamente de las impugnaciones contra los fallos de los gobernadores regidores y alcaldes, dictados en los negocios

contenciosos, mientras que en el ámbito administrativo conocían en alza de las resoluciones que en asuntos de gobierno dictaban los virreyes, siempre que se hubiere agraviado un interés particular.¹⁸

Para el año de 1786, se dio la Real Ordenanza para el establecimiento e instrucción de Intendentes de Ejército y Provincia en el Reino de la Nueva España, cuyo efecto en el ámbito de la justicia administrativa y fiscal fue la creación de la Junta Superior de Hacienda, como Tribunal Supremo de Hacienda para cuyo funcionamiento se estableció un régimen especial consistente en que la jurisdicción en dicha materia correspondía únicamente a los intendentes y a la Junta Superior de Hacienda.¹⁹ De dicha ordenanza podemos destacar el hecho de que la justicia tributaria fue encomendada a jueces especiales, separándose de la competencia de los jueces ordinarios. Sin embargo al tratarse de una época de constantes cambios políticos y consecuentemente jurídicos, la justicia administrativa no logró una verdadera autonomía.

2.2.2 MEXICO INDEPENDIENTE

Durante la época de la emancipación de la Nueva España, difícilmente se logró que imperara un solo orden jurídico en el país, un tanto por los problemas internos que éste atravesaba y otro más debido a la inestabilidad política existente en España. La lucha insurgente no solo tenía como finalidad liberarse del yugo español sino que además pretendía el establecimiento de una nueva estructura ideológica y política en nuestro

¹⁸ VÁZQUEZ ALFARO. José Luis, *Evolución y perspectiva de los órganos de jurisdicción administrativa en el ordenamiento mexicano*, Serie G: Estudios Doctrinales, núm. 127, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1991, p. 125. [en línea] Formato pdf., disponible en Internet: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/467/7.pdf>, fecha de consulta: 18 de febrero de 2012

¹⁹ VÁZQUEZ ALFARO. José Luis, *Evolución y perspectiva de los órganos de jurisdicción administrativa en el ordenamiento mexicano*, Ob. Cit., p. 126.

país, y en ese afán se elaboraron una serie de documentos que pretendían establecer un orden jurídico y legal en el país, de entre ellos destacan, los Sentimientos de la Nación, de José María Morelos y Pavón, cuya principal aportación radicaba en su artículo 5° en el que se establecía que la soberanía dimanaba del pueblo, para depositarla en sus representantes, recogiendo el principio de división de poderes.

2.2.2.1 Constitución de Cádiz

Podemos decir que esta etapa inició con la Constitución Política de la Monarquía Española promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, la cual aun y cuando representaba un gran avance para la época, su aplicación y vigencia en la Nueva España se vio interrumpida y en algunos periodos solo se aplicó de manera parcial.

Dicha constitución contemplaba en sus artículos 13 y 17 la separación de poderes, confiriéndose a los Tribunales la potestad exclusiva de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales, de manera que ni las Cortes ni el Rey podían ejercer funciones jurisdiccionales; con respecto a esta legislación es de resaltar que establecía que la persona del Rey era sagrada e inviolable por lo que no estaba sujeta a responsabilidad, de manera que la materia contencioso administrativa prácticamente no tuvo cabida en esta legislación.

2.2.2.2 Constitución de Apatzingán

Para el año de 1814 se expidió el “Decreto para la Libertad de la América Mexicana”, conocido como Constitución de Apatzingán, *“el citado documento*

*consagró en su texto el principio de separación de poderes, en sus artículos 11, 12 y 167, preceptos que hacían imposible la existencia de órganos de jurisdicción administrativa con sede en el Poder Ejecutivo. Ello debido a que, en virtud de la estricta separación de poderes, era imposible reunir dos o más poderes en una sola persona. El Supremo Tribunal de Justicia como máximo órgano jurisdiccional solo conocía de las causas civiles y de las causas penales.*²⁰ De manera que el contencioso-administrativo no se vio regulado en ningún ordenamiento.

2.2.2.3 Bases Constitucionales de 24 de febrero de 1822

Terminada la lucha armada y una vez firmada el Acta de Independencia el 28 de septiembre de 1821, se instaló una Junta Provisional de Gobierno encargada de gobernar de manera interina al país y de instalar un Congreso Constituyente, el cual emitió las Bases Constitucionales de 24 de febrero de 1822, cuya base quinta recogió una vez más el principio de división de poderes. Para el 19 de mayo del mismo año, Agustín de Iturbide fue nombrado Emperador, sin embargo la mala relación de éste para con el congreso constituyente terminó con la disolución del mencionado congreso, estableciéndose en su lugar la Junta Nacional Instituyente, integrada por un reducido número de diputados del antiguo congreso, en relación a las provincias.²¹

Esta junta aprobó el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, documento que en su artículo 23 establece que el sistema de gobierno del Imperio Mexicano se compone de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, los cuales son incompatibles en una misma persona o corporación, en su

²⁰ *Ibíd.* p. 128.

²¹ TENA RAMIREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1995*, Decimonovena edición, Ed. Porrúa, México, 1995, p. 122

artículo 29 determinaba que el Poder Ejecutivo residía exclusivamente en el Emperador como jefe supremo del Estado, cuya persona era sagrada e inviolable y solo sus ministros eran responsables de los actos de gobierno que autorizaban para que tuvieran efectos legales, por lo que en relación con el artículo 79 Base Segunda se desprendía que el Supremo Tribunal de Justicia tenía facultades para juzgar a los Secretarios de Estado de Despacho cuando por queja, se declarara que había lugar a exigir la responsabilidad a alguno de estos funcionarios, sin embargo tal disposición no tuvo aplicación alguna. Finalmente, como consecuencia de la promulgación del Plan de Veracruz y el Plan de Casa Mata, el Congreso Constituyente quedó reinstalado y Agustín de Iturbide se vio obligado a abdicar.²²

2.2.2.4 Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1824

Después de la experiencia transitoria de una forma de gobierno centralista, un nuevo congreso inició sus labores el 5 de noviembre de 1823, dando como resultado la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, instrumento que se vio influenciado por la tradición judicialista norteamericana e incluso pretendió crear un sistema de tribunales similar al del modelo norteamericano. Al recoger igualmente el principio de separación de poderes, se continuó con la práctica de plantear los conflictos administrativos ante el Poder Judicial y aunque confería algunas facultades a la Suprema Corte de Justicia para conocer de asuntos administrativos, en la práctica nunca existió una jurisdicción administrativa completa.

²² TENA RAMIREZ. Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1995, Ob. Cit. p. 124*

2.2.2.5 Las Siete Leyes de 1836

Éstas eran de corte centralista y tuvieron como principal fruto la creación del Supremo Poder Conservador, de este ordenamiento, por cuanto hace a la materia contencioso-administrativa es posible destacar el establecimiento, en la primera ley, de un medio de impugnación denominado reclamo, el cual podía ser promovido ante la Suprema Corte de Justicia y con el cual el interesado reclamaba las resoluciones de las expropiaciones decretadas por causa de utilidad pública; la quinta ley, daba las bases para la organización y establecimiento de facultades del Poder Judicial, el cual se depositaba en la Suprema Corte de Justicia, en los Tribunales Superiores de los Departamentos, Tribunales de Hacienda y en los Juzgados de Primera Instancia, como puede observarse en esta ley se establecía de manera clara la creación de tribunales especializados en materia hacendaria instituyéndose de esta manera el contencioso tributario, siendo destacable que las sentencias dictadas por los citados tribunales eran impugnables ante los Tribunales Superiores de los Departamentos, a los cuales les correspondía conocer también de los recursos de nulidad, dejando de esta manera la última instancia a la Suprema Corte de Justicia.²³

Tras los constantes conflictos internos entre liberales y conservadores, el conflicto armado con Francia, así como las tendencias separatistas de Yucatán y Texas, el 28 de septiembre de 1841 se expidieron las Bases de Tacubaya, que dejaron sin sustento la Constitución de las Siete Leyes.

2.2.2.6 Las Bases Orgánicas de 1843²⁴

²³VÁZQUEZ ALFARO. José Luis, *Ob. Cit.*, p. 130

²⁴ *Ibíd.* p. 132.

Promulgadas en el año de 1843 y sancionadas por el General Antonio López de Santa Anna, en su artículo quinto contenían el principio de división de los poderes públicos, respecto del contencioso tributario, en su artículo 115 señaló que subsistirían los Tribunales de Hacienda dentro de la esfera del Poder Judicial, encomendándose a la Suprema Corte de Justicia el conocimiento de la jurisdicción administrativa; situación que se reiteró en el acta constitutiva y de reformas de 1847.

2.2.2.7 Las bases de 1853

Las “Bases para la Administración de la República hasta la Promulgación de la Constitución”, promulgadas en el año de 1853 por el general Santa Anna, contenían en su artículo noveno, algunos esbozos del contencioso-administrativo, siendo las primeras en dar un sustento constitucional a dicha materia dentro del Poder Ejecutivo. Conforme a las bases, se estableció un Consejo de Estado, con funciones de asesoría y consulta, competencia que fue ampliada por ordenamientos posteriores en un intento por convertirlo en un órgano jurisdiccional de justicia retenida.²⁵

2.2.3 LEY PARA EL ARREGLO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE 1853

Esta ley, fue promovida por el entonces Ministro de Hacienda Teodosio Lares, promotor del primer intento de introducir un Consejo de Estado inspirado en el sistema francés, creándose dentro del mismo una sección de lo contencioso administrativo compuesta de cinco consejeros abogados

²⁵ Ídem.

nombrados por el Presidente de la República. Esta ley, conocida como “Ley Lares” estableció una separación entre el ámbito de competencia de la autoridad judicial y la autoridad administrativa, pues en su artículo primero establecía la prohibición para la autoridad judicial de conocer sobre las controversias contencioso-administrativas, para entonces la competencia contenciosa-administrativa estaba relacionado con obras públicas, contratos de la administración, rentas nacionales, entre otras mencionadas en el artículo segundo.²⁶

El procedimiento para actuar ante el Consejo de Estado, se componía de tres fases, la primera de ellas voluntaria, mientras que las dos fases restantes correspondían a la primera y segunda instancia de la jurisdicción contenciosa. “Sin embargo a pesar de este esfuerzo para legislar la materia contenciosa administrativa, la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo fue impugnada atendiendo a la tesis sustentada por Ignacio L. Vallarta, en ese entonces Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre la inconstitucionalidad de los tribunales administrativos, aduciendo que dicha Ley era violatoria al principio de división de poderes, el ejecutivo y el judicial, reunidos en una persona, el Presidente de la República”²⁷

Al terminar la Revolución de Ayutla, la legislación expedida durante el periodo de Antonio López de Santa Anna, junto con las leyes sobre administración de justicia expedidas a partir de 1852, fueron abrogadas por la Ley de Administración de Justicia y Orgánica de los Tribunales de la Federación expedida el 23 de noviembre de 1855.

²⁶ NAVARRO. Juan R., *Legislación mejicana, o sea colección completa de las leyes, decretos y circulares que se han expedido desde la consumación de la independencia. “Tomo que comprende de abril a julio de 1853”*, Imprenta de Juan N. Navarro, México, 1853, pp. 131 - 134.

²⁷ RAMÍREZ CHAVERO. Iván, *El juicio contencioso administrativo*, segunda edición, Ed. Sista, México, 2006, p. 25.

2.2.4 CONSTITUCIÓN POLITICA DE 1857

El 5 de febrero de 1857 fue jurada y sancionada la Constitución Política de la República Mexicana, que consagró en su artículo 50 el principio de separación de poderes, atribuyéndose nuevamente a los tribunales del poder judicial el conocimiento de la jurisdicción administrativa, situación que, salvo la época del segundo imperio, fue reiterada al momento de establecer dicha jurisdicción dentro de los poderes de la federación, continuándose de esta manera con el sistema judicialista anglosajón.

2.2.5 SEGUNDO IMPERIO

El 10 de abril de 1864, Maximiliano de Habsburgo acepta la corona de México, ofrecida por un grupo de conservadores, con lo que inicia un segundo intento por implantar la monarquía en el México independiente, así por decreto del 4 de diciembre de 1864, se instaló un Consejo de Estado al cual se le encomendó, entre otras cosas la creación de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, por lo que el primero de noviembre de 1865 se expidió la Ley sobre lo Contencioso Administrativo, que estableció un tribunal con jurisdicción retenida, determinándose en su artículo 2° que las cuestiones contenciosas administrativas eran aquellas que promovían las personas o corporaciones reclamando un derecho perfecto y preexistente que se consideraba violado por el gobierno o sus agentes, o por quienes actuaban en su nombre, en los asuntos correspondientes al ramo de la administración o que procedieran de un acto administrativo, de su interpretación, aplicación o cumplimiento; cabe destacar, que dentro del artículo 1° de la Ley en comento, se prohibía al poder judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas.

No obstante que la ley de 1° de noviembre de 1865, establecía un procedimiento mucho más claro para la resolución de los conflictos en materia contenciosa administrativa; con la caída del Segundo Imperio, fue el juicio de amparo el medio de protección de los derechos de los gobernados el que más se utilizó, ello con apoyo en el principio de la legal aplicación de la norma consagrado por la Constitución de 1857.

2.2.6 LEY PARA LA CALIFICACIÓN DE LAS INFRACCIONES FISCALES Y LA APLICACIÓN DE LAS PENAS CORRESPONDIENTES DE 1924.

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 1924, por el Ejecutivo Federal, en ejercicio de las facultades extraordinarias que le fueron conferidas por el Congreso de la Unión, esta ley puede ser considerada como el primer antecedente inmediato de la Ley de Justicia Fiscal de 1936 y sus posteriores reformas.

La competencia material de esta ley abarcaba infracciones a las leyes que regulaban los impuestos federales en general, señalándose en el artículo primero de la misma como autoridad competente para conocer del procedimiento que establecía, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien podía actuar por si misma o por medio de las oficinas recaudadoras y de un jurado de penas fiscales, a este último le fue conferida además la facultad de tramitar y resolver el recurso de revisión interpuesto por los particulares contra las multas impuestas por las oficinas recaudadoras de impuestos.

El artículo 22 de la ley en comento, establecía la optatividad del procedimiento administrativo, pues los particulares podían optar por agotar

dicho procedimiento o acudir ante el Juzgado de Distrito competente para formular las reclamaciones pertinentes; sin embargo una vez que elegían una de las dos vías, no podían abandonarla para iniciar la otra²⁸, pues la interposición de uno de los dos medios de defensa, excluía al otro.

El 9 de julio de 1924, se emitieron diversas reformas a la ley para la calificación de las infracciones fiscales y aplicación de las penas correspondientes, relacionadas con la manera de inconformarse ante las resoluciones emitidas por las oficinas recaudadoras o el jurado de penas, se cambio el nombre de este último por el de jurado de infracciones fiscales, al que además se le dio el carácter de órgano revisor de los actos administrativos.

2.2.7 LEY DE JUSTICIA FISCAL DE 1936.

Por cuanto hace a los antecedentes y estudio de la evolución de la competencia material del actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, podemos señalar la promulgación de la Ley de Justicia Fiscal de 1936 como un parteaguas en el estudio del contencioso-administrativo.

La Ley de Justicia Fiscal de 1936 fue emitida por el entonces Presidente Lázaro Cárdenas, en ejercicio de las facultades extraordinarias concedidas al Ejecutivo Federal por decreto de fecha 30 de diciembre de 1935 para la organización de los servicios públicos hacendarios, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto de 1936 y entró en vigor el 01 de enero de 1937; siendo su aportación más importante, la creación del Tribunal Fiscal de la Federación, el cual fue concebido como un típico

²⁸ VÁZQUEZ ALFARO. José Luis, Ob. Cit. p. 142.

tribunal administrativo, de acuerdo con el modelo francés. Dicho Tribunal tenía las siguientes características:

- Se trataba de un tribunal situado en la esfera del Poder Ejecutivo, encargado de resolver controversias administrativas y de carácter fiscal.
- Debía considerarse como un tribunal administrativo de justicia delegada, entendiéndose ésta como la facultad que se otorga al tribunal para emitir sus propios fallos.
- Fue en un principio un tribunal de simple anulación, ya que el efecto de sus fallos se limitaba a la simple anulación de los actos administrativos impugnados.
- Su competencia se limitaba a la materia fiscal.²⁹

“El establecimiento del Tribunal Fiscal de la Federación, dio lugar a muchas controversias sobre su constitucionalidad, aspecto que fue resuelto por la Suprema Corte al considerar que la garantía de jurisdiccionalidad que consagra el artículo 14 constitucional, no implica que el juicio se tenga que seguir ante un órgano judicial y que mientras el Poder Judicial tuviese conocimiento de los asuntos contencioso administrativo a través del amparo, la Constitución no sería violada.”³⁰ El problema sobre su constitucionalidad surgió, no obstante que la exposición de motivos de la citada ley justificaba su existencia, defendía su constitucionalidad, importancia y existencia. La misma señalaba:

²⁹ *Ibíd.* p. 146

³⁰ LUCERO ESPINOSA. Manuel, *Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal*, Séptima Edición, Ed. Porrúa, México, 2002, p. 22

“En cuanto al problema de la validez constitucional de la Ley que cree un Tribunal Administrativo en sentido formal, ha de resolverse afirmativamente, pues si bien, como unánimemente se reconoce en la doctrina mexicana, no pueden crearse Tribunales Administrativos Independientes en absoluto, esto es, con capacidad para emitir fallos no sujetos ya al examen de ninguna autoridad, dado que existe la sujeción ya apuntada, a los Tribunales Federales en vía de amparo, nada se opone, en cambio, a la creación de Tribunales Administrativos que, aunque independientemente de la administración activa, no lo sean del Poder Judicial.

El Tribunal Fiscal de la Federación estará colocado dentro del marco del Poder Ejecutivo (lo que no implica ataque al principio constitucional de la separación de poderes, supuesto que precisamente para salvaguardarlo surgieron en Francia los Tribunales Administrativos); pero no estará sujeto a la dependencia de ninguna autoridad de los que integran ese poder, sino que fallará en representación del propio Ejecutivo por delegación de facultades que la ley le hace. En otras palabras, será un Tribunal Administrativo de justicia delegada, no de justicia retenida. Ni el Presidente de la República ni ninguna otra autoridad administrativa tendrá intervención alguna en los procedimientos o en las resoluciones del Tribunal. Se consagrará así, con toda precisión, la autonomía orgánica del cuerpo que se crea, pues el Ejecutivo piensa que cuando esa autonomía no se otorga de manera franca y amplia, no puede hablarse propiamente de una justicia administrativa.”³¹

³¹ TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, *De la Ley de Justicia Fiscal a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa*, Ed. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, México, 2005, pp. 15-16.

Actualmente la constitucionalidad del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ya no se discute, pues si bien la Constitución de 1917 en el texto original del artículo 104 no previó la existencia de tribunales administrativos, para evitar cuestionamientos al naciente Tribunal Fiscal de la Federación, se hicieron dos reformas y adiciones que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de diciembre de 1946 y 25 de octubre de 1967 a fin de darle un sustento constitucional. Siendo de destacarse de igual manera la reforma al artículo 73 constitucional mediante la cual se concedieron atribuciones al Congreso de la Unión para el establecimiento de tribunales administrativos, es decir se adicionó la fracción XXIX-H al artículo 73 constitucional, a fin de otorgarle facultades al Congreso de la Unión, *“Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización , su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.”* La mencionada fracción, fue nuevamente reformada en el año de 1993 únicamente por cuanto hace a la facultad del Congreso de la Unión para crear tribunales de lo contencioso administrativo que diriman controversias entre los particulares y la administración pública del Distrito Federal, ya que dicha facultad se concedió a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.³²

Hasta aquí, por cuanto hace al estudio de los antecedentes de la materia contenciosa-administrativa, pues con la promulgación de la Ley de Justicia Fiscal en el año de 1936 y el surgimiento del Tribunal Fiscal de la Federación, hoy Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, surge una nueva época en dicha materia, siendo oportuno realizar ahora el estudio de la evolución del naciente Tribunal Fiscal, pero enfocado al estudio que nos ocupa, es decir su evolución orgánica y de competencia material, ello

³² LUCERO ESPINOSA. Manuel, *Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal*, Ob. Cit. p. 24

con el objetivo de entender la necesidad de la creación de una herramienta que le permita responder a las necesidades de impartición de justicia en que se ve inmerso.

2.3 EVOLUCIÓN EN LA COMPETENCIA MATERIAL Y ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

En relación con el tema, el Magistrado Alejandro Sánchez Hernández³³, quien fuera Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al hablar sobre la estructura y funcionamiento de dicho Tribunal, hace una inmejorable remembranza acerca de su evolución orgánica, a la cual es necesario hacer referencia dada su importancia por cuanto hace a la manera en que dicho Tribunal ha ido creciendo con la finalidad de dar respuesta a los requerimientos de justicia, así mismo es de mencionar que esta evolución orgánica obedece a la evolución de la competencia material del mismo, es decir, conforme crece la competencia del Tribunal surge la necesidad de su crecimiento físico, lo anterior para estar en posibilidad de responder a las exigencias que la impartición de justicia implica. En adelante, se retoma la exposición del Magistrado, que inicia con la creación del antes Tribunal Federal Fiscal en el año de 1936, hasta los últimos años.

³³ SÁNCHEZ HERNÁNDEZ. Alejandro, *Estructura y Funcionamiento del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa*, Disponible en Internet: <http://www.revistanotarios.com/files/Estructura%20y%20Funcionamiento%20del%20Tribunal%20Federal%20de%20Justicia%20Fiscal%20y%20Administrativa.pdf>, fecha de consulta: 05 junio de 2012.

2.3.1 Ley de Justicia Fiscal de 1936

Conforme al artículo 2° de la Ley de Justicia Fiscal de 1936 el Tribunal Fiscal de la Federación se integró con 15 magistrados designados como en la actualidad por el Presidente de la República, los cuales actuaban en pleno o en 5 Salas de 3 magistrados cada una, con jurisdicción territorial en toda la República, designándose cada año a uno de los quince magistrados como Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación, quien además era Presidente de la Sala de la que formaba parte.

Las funciones del pleno eran fundamentalmente de Administración del Tribunal, pero tenía una labor importantísima: la de fijar la jurisprudencia cuando las Salas dictaran resoluciones contradictorias (era fuente de derecho).

- Competencia material del Tribunal establecida en la Ley de Justicia Fiscal de 1936.³⁴

Comprendía las controversias entre los particulares y la Secretaría de Hacienda y Crédito público en materia tributaria, concretamente las que versaban sobre:

- Resoluciones que determinaban la existencia de créditos fiscales, lo fijaban en cantidad líquida o daban las bases para su liquidación.
- Las sanciones por infracciones a las leyes fiscales.
- Responsabilidad administrativa en materia fiscal.
- Cuestiones relativas al procedimiento administrativo de ejecución.
- Negativas de devolución de impuestos.

³⁴ SÁNCHEZ HERNÁNDEZ. Alejandro, ob. cit. p. 168.

- Resoluciones favorables a un particular impugnadas por dicha Secretaría.
- Derechos o aprovechamientos ilegalmente percibidos y en general sobre cualquier resolución dictada en materia fiscal que causara un daño no reparable por algún recurso administrativo.

2.3.2 Código Fiscal de 1938

El 31 de diciembre de 1938, es promulgado en México el primer Código Fiscal de la Federación, el cual recogió íntegramente la Ley de Justicia Fiscal. Este código forma parte importante en los antecedentes del Tribunal, pues en su primera parte se regulaba la relación entre el contribuyente y el fisco federal además de los delitos fiscales federales, mientras que la segunda parte la dedicaba al juicio de nulidad, conocido entonces como: fase contenciosa del procedimiento tributario y a la organización del Tribunal.

No obstante, la reglamentación contenida en la Ley de Justicia Fiscal pasó a formar parte del primer Código Fiscal de la Federación de 1938, la estructura del Tribunal se mantuvo hasta diciembre de 1946, ya que en esa fecha, al haberse ampliado la competencia para conocer de las contiendas fiscales del Departamento del Distrito Federal se aumentaron de 5 a 7 las salas que lo integraban, cada una conformada por 3 Magistrados, es decir existían 21 Magistrados. En el año de 1962, se reformó nuevamente su estructura para aumentar a 22 Magistrados y por tanto el Presidente del Tribunal dejó de formar parte de las Salas, salvo cuando faltara uno de los Magistrados caso en el cual debía suplirlo, siempre y cuando la falta no excediere de un mes.³⁵

³⁵ *Ibíd.* p. 168-169

- Competencia material del Tribunal, establecida en el Código Fiscal de 1938.

Durante su vigencia, el Código Fiscal de la Federación de 1938 incrementó la competencia en materia de reclamación de créditos a cargo del gobierno federal, fianzas expedidas a favor de autoridades federales y locales, pensiones, interpretación y cumplimiento de contratos de obra pública celebrados por las dependencias del Ejecutivo Federal, entre otras. A efecto de ilustrar con mayor detalle el incremento de esta competencia el Magistrado Hernández nos menciona entre otras las siguientes leyes³⁶:

A.- La Ley de Depuración de Créditos a cargo del Gobierno Federal.-

La cual en sus artículos Primero y del Tercero al Décimo Tercero dieron competencia al Tribunal Fiscal de la Federación, para que ante éste se presenten las reclamaciones por:

- Adeudos a cargo del gobierno federal (con excepción de los señalados en el artículo 2º) o
- Inconformidades por pensiones civiles y militares.

En armonía con ello, el artículo Segundo transitorio derogó todas las disposiciones que atribuyeran competencia a tribunales distintos del Tribunal Fiscal de la Federación.

³⁶ Idem.

B.- La Ley del Seguro Social.-

Según lo establecía en su artículo 135, el Instituto Mexicano del Seguro Social en su carácter de organismo fiscal autónomo podía determinar los créditos por concepto de aportaciones, intereses y capitales constitutivos que tendrían el carácter de fiscales, lo que permitió la intervención del tribunal en el conocimiento de las controversias suscitadas con motivo del cobro de dichos créditos.

C.- La Ley Federal de Instituciones de Fianzas.-

A partir de 1954, este ordenamiento facultó en su artículo 95 a las compañías afianzadoras para ejercitar la acción de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, en caso de inconformidad con el requerimiento de pago formulado por las autoridades de la Federación, Distrito Federal, Estados y Municipios.

D.- Obras Públicas.-

El primero de enero de 1962, el constituyente a través de una novedosa reforma al Código Fiscal de la Federación en su artículo 160 fracción IX, le dio competencia a este tribunal para conocer de la interpretación y cumplimiento de contratos de obra pública celebrados por las dependencias del Poder Ejecutivo Federal.

E.- Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.-

El propio legislador al reformar el Código Fiscal de la Federación, según publicación en el Diario Oficial de la Federación de 30 de diciembre de 1961, de nueva cuenta amplía la competencia de este tribunal al establecer en su artículo 160, fracción VIII, la materia de seguridad social para las fuerzas armadas, de cuyas resoluciones puede conocer siempre que no exista otro recurso administrativo o de aquellas otras que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que se concedan a favor de los miembros del Ejército y la Armada Nacionales y de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al Erario Federal.

2.3.3 Código Fiscal de 1966.

Este código fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1967 y respecto de su promulgación, el Maestro Emilio Margain señala que: “Podemos considerar que este Código que entró en vigor el 1° de abril de 1967, se expidió como consecuencia de las recomendaciones que en materia tributaria formuló la Organización de Estados Americanos y el Banco Interamericano de Desarrollo, que tendían a lograr el que los países latinoamericanos hiciesen evolucionar su legislación tributaria con el objeto de que obtuviesen una correcta tributación de sus habitantes, en bien de su desarrollo económico.”³⁷

Para algunos autores el Código Fiscal de la Federación de 1966, no significó un avance extraordinario para el derecho tributario en nuestro país, al hacerse únicamente una reestructura del anterior código, mejorándose técnicamente la ubicación de las disposiciones jurídicas relativas a esta

³⁷ MARGAIN MANATOU. Emilio, *De lo contencioso administrativo de anulación o de legitimidad*, ob. cit. p. 72-73.

materia, subsanando las lagunas existentes y eliminando las disposiciones relacionadas con la organización del Tribunal Fiscal de la Federación, las cuales se establecieron en la Ley Orgánica del mismo y que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 19 de enero de 1966.

2.3.4 Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1966

En esta ley se contenía la organización y atribuciones propias del Tribunal, dentro de los artículos 1, 2 y 3 se establecía que el Tribunal Fiscal de la Federación era un tribunal administrativo dotado de plena autonomía e integrado por 22 Magistrados, distribuidos en 7 salas de 3 Magistrados cada una. El Presidente del Tribunal Fiscal era designado por el Pleno en la primera sesión de cada año, duraba en su encargo un año, podía ser reelecto y no integraba Sala.

- Competencia material del Tribunal, establecida en la Ley Orgánica de 1966.

El artículo 22 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal otorgaba facultades a sus Salas para conocer además de los asuntos que ya se mencionaron, sobre resoluciones que impusieran responsabilidades contra funcionarios o empleados de la federación o del Departamento del Distrito Federal, por actos que no fueran delictuosos, así como en contra de resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que fueran competencia del Tribunal y juicio de lesividad. A continuación algunas de las disposiciones que le otorgaban competencia.³⁸

³⁸ SÁNCHEZ HERNÁNDEZ. Alejandro, ob. cit. p. 169

A.- Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado.-

La nueva Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, en su artículo 22, fracción III, permite a partir de enero de 1967, conocer de las controversias que deriven de la solicitud de pensiones civiles con cargo al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

B.- La Ley del Instituto Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.-

A partir del mes de abril de 1972, esta ley dispuso en su artículo 54 que las controversias entre los patrones y el citado instituto se resolverían por el Tribunal Fiscal, dada la calificación de fiscales que se le daba a las aportaciones realizadas a dicho Instituto. Estableciéndose también la opción de acudir en inconformidad ante el Instituto o directamente al Tribunal Fiscal de la Federación.

C.- Responsabilidad de servidores públicos.-

La nueva Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación en vigor a partir de 1967, establece en el artículo 22, fracción VIII, la posibilidad de conocer de los actos administrativos de los servidores públicos, aclarándose que es respecto de actos no delictuosos.

2.3.5 Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1978

Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de febrero de 1978, en su exposición de motivos establecía que la nueva Ley Orgánica surgía como consecuencia del programa de reformas administrativas

llevadas a cabo por el Gobierno Federal, el crecimiento demográfico y la necesidad de establecer un equilibrio entre el desarrollo de la zona metropolitana y el resto del país. Con ella se establecieron en el país 11 regiones fiscales con atribuciones para determinar créditos (fiscales) a cargo de los contribuyentes. Los contribuyentes con domicilio en la circunscripción territorial de las unidades administrativas regionales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podían entonces interponer en sus propias regiones los recursos administrativos en contra de resoluciones dictadas por las unidades administrativas y las autoridades fiscales locales coordinadas con la autoridad fiscal federal o que actuaran por delegación de facultades.

Terminada la fase oficiosa, el causante podía defender sus derechos promoviendo el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, sin embargo la estructura que mantenía el Tribunal impedía que las controversias de su competencia pudieran tramitarse en dichas regiones ante la inexistencia de salas regionales foráneas.

Por lo anterior, el año de 1978 marca una nueva etapa en la evolución de la institución que nos ocupa, observándose un cambio radical en su estructura al desconcentrarse del Distrito Federal, organizándose regionalmente ante la exigencia nacional de equilibrar el desarrollo en todas las regiones del país y acercar la justicia fiscal lo más posible a los contribuyentes de toda la República.

Así observamos por una parte que a través de su nueva ley orgánica, se crea una Sala Superior con residencia en el Distrito Federal integrada por nueve magistrados especialmente nombrados para ese efecto, destacando entre los asuntos de su competencia: el de fijar la jurisprudencia y por primera vez la de ejecutar acciones de órgano superior de revisión estableciéndose así dos jerarquías jurisdiccionales claramente definidas; resolver los recursos de revisión y queja promovidos en contra de las

resoluciones de las Salas Regionales; señalar la sede de dichas Salas, así como el fijar y cambiar la adscripción de los Magistrados que las integraban.

Por otra parte, se crearon 16 Salas Regionales, distribuidas en once regiones, en las cuales se dividió todo el territorio nacional, con excepción de la región metropolitana en la cual habría 3 Salas, todas con la jurisdicción territorial señalada en el artículo 21 de la citada Ley Orgánica. Cabe agregar que en el mes de enero de 1990, se crea la Segunda Sala Regional Hidalgo México y en julio de 1992, es creada la Sala Regional de Guerrero.³⁹

- Competencia material del Tribunal, establecida en la Ley Orgánica de 1978.

Por cuanto hace a su competencia material, ésta seguía siendo prácticamente la misma, con la diferencia de que las Salas Regionales serían competentes para conocer solo de aquellos actos de autoridad pertenecientes a la circunscripción territorial de cada región. Al respecto cabe resaltar la incorporación de la competencia en materia de comercio exterior como consecuencia de la celebración del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

2.3.6 Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1996.

Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995 y por disposición de su artículo primero transitorio, entró en vigor el 1° de enero de 1996.

³⁹ Ídem.

Ésta nueva ley, tomando en consideración el continuo incremento de los juicios promovidos por los particulares, reestructuró la Sala Superior, componiéndose ahora de 11 Magistrados, se dividió en dos secciones de cinco magistrados cada una y uno de ellos fungía como Presidente del Tribunal.

En cuanto a las Salas Regionales, con esta ley desaparece la Sala Regional de Morelos, pues dicho estado se incorporó a la región metropolitana, sustituyéndose la región Pacífico-Centro por la región de Guerrero, con jurisdicción en el Estado de Guerrero.

En la región metropolitana se crearon la Séptima y Octava Salas Regionales que se integraban con los magistrados que formaban parte de la Sala Regional de Morelos y los magistrados supernumerarios. En marzo de 1998, fueron creadas la Novena, Décima y Décimo primera Salas Regionales Metropolitanas, la Segunda Sala Regional del Noroeste con sede en Tijuana, la Segunda Sala Regional del Centro con sede en Querétaro y la Segunda Sala Regional del Noreste con sede en la de Ciudad de Monterrey, Nuevo León.

En 1999, se crearon cinco salas regionales, la Primera Norte Centro que inició sus funciones el 20 de septiembre de 1999, en la Ciudad de Chihuahua; la Segunda y Tercera Salas de Occidente que iniciaron sus funciones el 30 de agosto y 20 de septiembre del año de 1999, en las Ciudades de Guadalajara, Jalisco y Aguascalientes, respectivamente; y la Segunda y Tercera salas del Golfo Centro que iniciaron sus funciones el 1° de septiembre y 30 de agosto de 1999, en las ciudades de Puebla, Puebla y Jalapa, Veracruz respectivamente.

- Competencia material del Tribunal, establecida en la Ley Orgánica de 1996.

En relación a la competencia del Tribunal, éste sigue conservando la competencia que le había sido otorgada desde su creación con sus respectivas adiciones.

2.3.7 La nueva Ley del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa⁴⁰

El 31 de diciembre del año 2000, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuya característica principal es la de reflejar en su denominación el alcance de la competencia de este órgano, la cual quedó delineada en quince fracciones enumeradas en el artículo 11; además de establecer una formula genérica que permite conocer de todas las resoluciones que a través de la figura establecida en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación se entienden negadas de manera ficta en las materias de competencia del Tribunal; así como de aquellas en que se niegue la constancia de la resolución positiva ficta cuando así lo establezca el ordenamiento jurídico que rige tales materias.

Nueva división del Tribunal en 17 regiones.-

A partir del 1° de febrero de 2001, el Pleno de la Sala Superior acordó dividir para efectos jurisdiccionales el Territorio Nacional en las 17 regiones que a continuación se señalan:

⁴⁰ Ídem.

- I.- Del Noroeste I, que comprende el Estado de Baja California.
- II.- Del Noroeste II, que comprende el Estado de Sonora.
- III Del Noroeste III, que comprende los Estados de Baja California Sur y Sinaloa.
- IV.- Del Norte-Centro 1, que comprende el Estado de Chihuahua.
- V.- Del Norte-Centro II, que comprende los Estados de Durango y Coahuila.
- VI.- Del Noreste, que comprende los Estados de Nuevo León y Tamaulipas.
- VII.- De Occidente, que comprende los Estados de Colima, Jalisco y Nayarit.
- VIII.- Del Centro I, que comprende los Estados de Zacatecas y Aguascalientes.
- IX.- Del Centro II, que comprende los Estados de San Luis Potosí y Querétaro.
- X.- Del Centro III, que comprende los Estados de Guanajuato y Michoacán
- XI.- Hidalgo-México, que comprende los Estados de Hidalgo y de México.
- XII.- De Oriente, que comprende los Estados de Tlaxcala y Puebla.
- XIII.- Del Golfo, que comprende el Estado de Veracruz.
- XIV.- Del Pacífico, que comprende el Estado de Sala Regional de Sala Regional de Guerrero
- XV.- Del Sureste, que comprende los Estados de Chiapas y Oaxaca.
- XVI.-Peninsular, que comprende los Estados de Campeche, Tabasco, Quintana Roo y Yucatán.
- XVII.- Metropolitana, que comprende el Distrito Federal y el Estado de Morelos.

La estructura anterior fue modificada a través del diverso acuerdo G/43/2001 de fecha 5 de septiembre de 2001, subdividiendo las regiones del Noreste, Sureste, Peninsular y creándose la denominada región del Golfo-Norte; además de cuatro nuevas salas con sede en las ciudades de Hermosillo, Sonora; Ciudad Victoria, Tamaulipas; Tuxtla Gutiérrez, Chiapas y Cancún, Quintana Roo quedando la nueva estructura del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en 20 regiones.

- Competencia material del Tribunal a partir del año 2000.

Además de la competencia ya otorgada a este órgano jurisdiccional, el Magistrado Sánchez Hernández⁴¹, quien nos da esta exposición acerca de las transformaciones de Tribunal, menciona que a partir del año 2000 el Legislador le da un nuevo voto de confianza a la Justicia Administrativa Federal, al otorgársele competencia, además, en las siguientes leyes:

A.- La Atribución de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y su Interpretación Jurisprudencial.

Se establece en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en su artículo 83 la posibilidad de que los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pusieran fin al procedimiento administrativo, a una instancia o que resolvieran un expediente, podrían impugnarse vía recurso de revisión o la vía jurisdiccional correspondiente, lo que conllevó a determinar a este tribunal a través de diversos fallos, que las vías judiciales excluían al juicio de amparo ya que se refiere a controversias de tipo constitucional, por lo que únicamente podría hablarse de procedimientos o procesos ante un órgano judicial dentro de los cuales encontramos al anterior Tribunal Fiscal de la Federación, criterios que quedaron plasmados en diversos precedentes de este órgano jurisdiccional y quedó aclarada por la jurisprudencia 139/99 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, que estableció que la revisión prevista en dicho numeral podría efectuarse mediante el juicio seguido ante el Tribunal Fiscal de la Federación, es decir mediante un procedimiento contencioso administrativo.

⁴¹ Ídem.

La importancia de tal determinación deviene del hecho de que el ordenamiento en cita, es aplicable a todos los procedimientos efectuados por la administración pública mexicana, por lo que la competencia del Tribunal se desplaza a todos ellos, con excepción de algunas materias previstas en el artículo primero de la mencionada Ley, las cuales son: *“las materias de carácter fiscal, financiero, responsabilidades de los servidores públicos, electoral, justicias agraria y laboral, así como al Ministerio Público en ejercicio de sus funciones constitucionales. En relación con las materias de competencias económica y prácticas desleal de comercio internacional”*.

Esta excepción no significa la exclusión real del conocimiento del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, toda vez que las de carácter fiscal, responsabilidades de los Servidores Públicos, Competencia Económica en la parte relativa a multas y Comercio Exterior, son competencia material del tribunal de acuerdo a lo dispuesto en los ordenamientos que regulan dichas áreas.

B.- Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado.-

El 14 de julio de 2002, se adicionó el artículo 113 de la Constitución Política Mexicana para permitir que el Estado responda de los daños que cause a los bienes o derechos de los particulares con motivo de su actividad irregular.

Como hemos visto, a lo largo de su historia el Tribunal ha ido evolucionando de acuerdo a los requerimientos de administración de justicia, de manera que en la actualidad conoce de diversas materias y de prácticamente todo tipo de actos provenientes de las autoridades de la administración pública federal, lo anterior nos lleva a comprender la necesidad del establecimiento

de nuevos mecanismos para lograr el ideal de administración de justicia que persigue este Órgano, pero también la necesidad de que estos mecanismos sean realmente eficaces y accesibles para todos los ciudadanos que acuden al tribunal en búsqueda de una solución a sus controversias.

Es sólo a través de este estudio que podemos comprender la importancia de un Tribunal como lo es éste y la trascendencia que tiene la posibilidad de obtener un fallo que dirima una controversia planteada a través de medios electrónicos, específicamente a través del Juicio en Línea, de manera que no basta con que se establezcan medios para poder acudir ante este Tribunal, sino que debe garantizarse a los ciudadanos un acceso fácil, económico y confiable, pero no solo eso, pues todo este procedimiento debe realizarse además con estricto apego a derecho.

CAPITULO TERCERO

3 INTERNET Y MEDIOS ELECTRÓNICOS, EL MEDIO PARA ACCEDER AL JUICIO EN LÍNEA. SU REGULACIÓN

3.1 CONCEPTOS BÁSICOS

Es innegable que en los últimos años nuestro país se ha visto inmerso en la era digital, sin que nuestro actual sistema de derecho sea la excepción, pues con el paso del tiempo el sistema jurídico se ha ido adaptando a las nuevas tecnologías digitales. Lo anterior hace necesario el estudio de conceptos básicos como lo son la cibernética, la informática, las computadoras y el internet, entre otros; conceptos necesarios para posteriormente comprender la importancia de la incorporación de las nuevas tecnologías en nuestro sistema de derecho, pero no solo eso, si no la necesidad de que dichas tecnologías encuadren dentro del mismo.

3.1.1 Cibernética.

Tiene su origen en el año de 1948, cuando el matemático estadounidense Norbert Wiener, escribió el libro titulado “Cibernética” empleando este término para designar *a la nueva ciencia de la comunicación y control entre el hombre y la maquina.*⁴²

⁴² Citado por: TELLEZ VALDEZ. Julio, *Derecho Informático*, cuarta edición, Ed. Mc Graw Hill, México, 2009, p. 5

3.1.2 Computadoras.

En la actualidad, el uso de la computadora se ha convertido en un elemento fundamental para el ser humano en la realización de sus actividades cotidianas. De ahí la importancia de su estudio; ahora bien, podemos conceptualizar a la computadora, como una maquina automatizada de propósito general, integrada por elementos de entrada, procesador central, dispositivo de almacenamiento y elementos de salida. Un sistema de cómputo está conformado por dos elementos básicos⁴³:

- a) Software
- b) Hardware

El primero de ellos lo entendemos como, la inteligencia de la computadora, se trata de elementos no susceptibles de apreciación física, es el conjunto de programas; mientras que el segundo hace referencia a los elementos físicos de la computadora, como pueden serlo: unidades de procesamiento de datos, unidades de almacenamiento, monitor, impresora, bocinas, módem, tarjeta de red, tarjeta de sonido, etc.

3.1.3 Informática.

La palabra informática, está constituida por la contracción de las palabras información y automática; siendo ésta una disciplina que incluye diversas técnicas y actividades relacionadas con el tratamiento lógico y automático de la información.

⁴³ Citado por: TELLEZ VALDEZ. Julio, *Derecho Informático*, ob. cit., p. 7

La informática es la ciencia que tiene por objeto propio, el conocimiento de la información y como método operativo, la computación, a partir del proceso de producción y circulación de la información.⁴⁴

3.1.4 Derecho Informático

El Derecho Informático es el resultado del impacto de la tecnología, en la ciencia del Derecho, en la que se convergen las disciplinas de: documentación, información, matemáticas, lógica, lingüística y obviamente el derecho.

A la Informática Jurídica la podemos clasificar en:

- Operacional; que se dedica plenamente al auxilio en los juzgados, estudios jurídicos y cámaras legislativas.
- Decisional y documental; relacionadas con el banco de datos jurídicos, como acervos magnéticos de compilaciones de leyes, tesis o jurisprudencias; tal es el caso, de la automatización del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

En sus primeros años, la informática jurídica se presentó en términos del uso de información documental de carácter jurídico es decir creación y recuperación de información meramente jurídica, sin embargo con el paso del tiempo, dados los avances de la informática y las nuevas necesidades del derecho, estos bancos de datos fueron vislumbrándose no solo como herramientas de información, por lo que con el uso de las tecnologías adecuadas se crearon programas que implicaron la creación de verdaderos

⁴⁴ VALLETTA. María Laura, *Diccionario Jurídico*, Ediciones Valletta, Argentina, 1999. p. 387

actos jurídicos, un ejemplo de ellos es el uso de certificados electrónicos, firma electrónica avanzada, bancos de datos electrónicos, e incluso el uso de sistemas electrónicos dentro de los órganos encargados de la impartición de justicia.

El uso de la informática jurídica dentro de los órganos jurisdiccionales, es amplio y variado, va desde la formulación agendaria de jueces y magistrados, hasta la redacción automática de textos jurídicos a manera de sentencias; otro uso excepcional que se le ha dado a las computadoras e internet dentro de la impartición de justicia, es el relativo a la aceptación, registro e indicación de competencia y seguimiento de los expedientes, siendo que la mayoría de los tribunales de Poder Judicial de la Federación, e incluso los tribunales administrativos como lo son, por mencionar a los más representativos, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, tienen un control electrónico de los expedientes, de manera que las diferentes fases del procedimiento pueden ser conocidas en cualquier momento, es decir, las personas encargadas de la impartición de justicia pueden saber de manera rápida el estado procesal de un juicio, así como el lugar en el que se encuentra el expediente, por ejemplo: en el archivo, con el Secretario de Acuerdos, en Actuaría o en una firma colegiada es decir con algún otro Magistrado.

Tal ha sido el avance del uso de las tecnologías de información y comunicación aplicadas al derecho, que actualmente podemos hablar de la tramitación de los juicios de manera electrónica mediante el uso del sistema denominado internet, tema central en la presente investigación y que será abordado dentro del capítulo siguiente.

A través de los años, el sistema jurídico mexicano ha reconocido que la manifestación de la voluntad puede efectuarse a través de diversos medios,

otorgando validez, reconocimiento legal y efectos legales a todas las manifestaciones realizadas a través de este medio.

Ahora bien, el reconocimiento de los medios electrónicos como un instrumento válido para expresar la voluntad de los hombres, otorga certeza jurídica a los gobernados, por lo que con ellos, las personas cuentan ahora con otra forma de exteriorizar su voluntad, con la garantía de que dicha expresión tiene plenos efectos jurídicos.

El ámbito de los medios electrónicos es muy amplio, en el presente capítulo se abordarán sólo algunos de los aspectos más relevantes de los mismos, principalmente en lo relativo a su regulación jurídica, información necesaria para el desarrollo del presente trabajo.

3.2 GOBIERNO E INTERNET

Si bien, el internet nos permite realizar una infinidad de acciones como enviar o recibir correos, comprar, vender, conocer gente, conocer lugares o solo como una forma de distracción, también ofrece la posibilidad de obtener beneficios tangibles con su uso, que van desde realizar operaciones bancarias seguras hasta la obtención de trámites y servicios; de manera que, el internet ha cambiado la forma de hacer gobierno y de cómo son atendidas las necesidades de los ciudadanos.

Actualmente vivimos en una *sociedad de la información*, la que podemos entender como aquella en la que la creación, distribución y manipulación de la información forman parte importante de las actividades culturales y económicas.

El e-gobierno o gobierno electrónico significa el uso de la tecnología de la información, en particular de internet, por parte del gobierno para ofrecer servicios públicos de una manera más adecuada, conveniente y orientada, ello con la finalidad de reducir costos, mejorar la eficiencia, cumplir con las expectativas de los ciudadanos, mejorar sus relaciones con ellos y en general facilitar el desarrollo económico.⁴⁵

Por su parte, el Dr. Julio Téllez Valdés define al gobierno digital como un “proyecto de políticas públicas en el que se programan acciones relativas a la eficiencia en la administración pública y su vínculo con los ciudadanos y empresas.”⁴⁶

3.3 MEDIOS ELECTRÓNICOS

3.3.1 DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS

Para hablar de documentos electrónicos, es necesario dejar claro el concepto de documento en sentido estricto.

Etimológicamente, la palabra documento proviene de griego *dék*, que corresponde al verbo latino *docere*, que significa “instruir” palabra de donde proviene el vocablo *documentum*, que originalmente significa “lo que se enseña, con lo que alguien se instruye”. Y que en un sentido más amplio, según lo citan los autores del libro *El Derecho de la Prueba y la Informática*, podemos traducir el verbo latino *docere* y el griego *dékomai* como: “hacer

⁴⁵ GONZÁLEZ GONZÁLEZ. Mauricio, *Tramites en Línea*, Ed. Alfa Omega, México, 2009, p. 8

⁴⁶ TÉLLEZ VALDEZ. Julio, *Derecho Informático*, ob.cit., p. 287

ver a alguien algo claro, instruirlo”. Un documento es algo que muestra, que indica alguna cosa.⁴⁷

En materia jurídica, nos señala Julio Téllez Valdez, el documento es todo soporte material que exprese o incorpore datos, hechos o narraciones con eficacia probatoria o cualquier tipo de relevancia jurídica.⁴⁸

En relación a los documentos electrónicos, nos sigue señalando el Doctor Valdez, que al referirnos a un documento electrónico, se alude a que el lenguaje magnético constituye la acreditación, materialización o documentación de una voluntad ya expresada en las formas tradicionales y en que la actividad de una computadora o de una red, solo comprueban o consignan electrónica, digital o magnéticamente un hecho, una relación jurídica o una regulación de intereses pre existentes. Se caracterizan por que solo pueden ser leídos o conocidos por el hombre gracias a la intervención de sistemas o dispositivos traductores que hacen comprensibles las señales digitales.⁴⁹

De lo anteriormente citado, podemos concluir que un documento electrónico es todo mensaje de datos, en el que consta información ya sea generada, enviada, recibida o archivada por medios electrónicos o cualquier otra tecnología. Además de que contienen los mismos elementos⁵⁰ que un documento escrito, a saber:

- a) Constan en un soporte material: cintas, diskettes, memorias usb, etc.

⁴⁷ CARRASCOSA LÓPEZ. Valentín, Bauza Reilly, Marcelo y Audilio González Aguilar, *Informática y Derecho 2, El derecho de la prueba y la informática, problemas y perspectivas*, Ed. Universidad Nacional de Educación a Distancia. s.l.p., s.f., p. 30

⁴⁸ Citado por: TÉLLEZ VALDEZ. Julio, ob.cit., p. 288

⁴⁹ *Ibíd*em, p. 292

⁵⁰ *Ibíd*em, p. 293

- b) Contiene un mensaje, en este caso en un lenguaje computarizado, es decir dígitos binarios o bits.
- c) Están escritos en un idioma o código determinado.
- d) Son atribuidos a una persona determinada en su calidad de autor, mediante una firma electrónica o forma electrónica avanzada.

3.3.1.1 VALOR PROBATORIO Y JURÍDICO DE LOS DOCUMENTOS ELECTRONICOS

La valoración de un documento electrónico, implica un acto intelectual del juzgador que tiene como finalidad conocer el mérito o valor de convicción que puede deducirse del medio probatorio.

Elementos:

- Subjetivo: consiste en el acto intelectual que realiza el juzgador.
- Material: reside en determinar qué grado de validez y convicción tiene el elemento probatorio.

Ahora bien, para que un documento electrónico, pueda tener eficacia y validez en el ámbito jurídico, debe contar con las siguientes características:⁵¹

- a) Inalterabilidad.

⁵¹ Ibídem, p. 294

Toda vez que una de las principales características de los documentos es su carácter de permanente, la posibilidad de reinscripción o reutilización de los soportes informáticos disminuye su seguridad y confiabilidad.

b) Autenticidad.

Un documento es auténtico cuando no ha sufrido alteraciones que varíen su contenido, lo que implica decir que la autenticidad está íntimamente vinculada con la inalterabilidad. Un documento será más seguro cuanto más difícil sea alterarlo.

c) Durabilidad

Es decir, que un documento debe ser estable en el tiempo y que no pueda ser alterado sin que quede alguna huella.

d) Seguridad

Muchas veces, los documentos electrónicos son cuestionados con relación a la autenticidad de la representación, sin embargo, con el desarrollo de claves de cifrado y otras medidas criptográficas, el documento electrónico es al menos equivalente al instrumento escrito y firmado sobre soporte de papel en cuanto a su seguridad.

3.3.2 MENSAJE DE DATOS

Dentro del juicio contencioso administrativo en línea, es menester tener presente además de los conceptos de documento electrónico que ya se mencionó y firma electrónica, el de *mensaje de datos*, pues tiene implicación directa con la forma de presentación de la demanda, contestación, promociones, documentos que deben acompañarse y en general con todo el procedimiento administrativo llevado en línea, ya que el mismo se realizará mediante la transmisión de mensajes de datos.

La Ley Modelo de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional sobre Comercio Electrónico, define dentro de su artículo 2° varios conceptos relacionados con la transmisión de datos vía electrónica, entre ellos los siguientes⁵²:

a) Mensaje de datos.

Por “mensaje de datos” se entenderá la información generada, enviada, recibida, archivada o comunicada por medios electrónicos, ópticos o similares, como pudieran ser, entre otros, el intercambio electrónico de datos (EDI), el correo electrónico, el telegrama, el télex o el telefax.

b) Intercambio electrónico de datos.

⁵² Página web de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional sobre Comercio Electrónico, Ley Modelo Sobre Comercio Electrónico de la CNUDMI, disponible en internet, http://www.uncitral.org/pdf/spanish/texts/electcom/05-89453_S_Ebook.pdf, fecha de consulta: 23 de abril de 2012.

Por “intercambio electrónico de datos (EDI)” se entenderá la transmisión electrónica de información de una computadora a otra, estando estructurada la información conforme a alguna norma técnica convenida al efecto.

c) Iniciador.

Por “iniciador” de un mensaje de datos se entenderá toda persona que, a tenor del mensaje, haya actuado por su cuenta o en cuyo nombre se haya actuado para enviar o generar ese mensaje antes de ser archivado, si éste es el caso, pero que no haya actuado a título de intermediario con respecto a él.

d) Destinatario.

Por “destinatario” de un mensaje de datos se entenderá la persona designada por el iniciador para recibir el mensaje, pero que no esté actuando a título de intermediario con respecto a él.

e) Intermediario.

Por “intermediario”, en relación con un determinado mensaje de datos, se entenderá toda persona que, actuando por cuenta de otra, envíe, reciba o archive dicho mensaje o preste algún otro servicio con respecto a él.

f) Sistema de información.

Por “sistema de información” se entenderá todo sistema utilizado para generar, enviar, recibir, archivar o procesar de alguna otra forma mensajes de datos.

En relación con lo anterior, se destaca en la ley que no se le negaran efectos jurídicos, ni validez o fuerza obligatoria a la información por el solo hecho de que ésta se contenga en forma de mensaje de datos, pues los mismos encuentran su sustento en la buena fe, estableciendo además que para que haya certidumbre, el contenido de los mensajes de datos deberá estar siempre disponible para ulterior consulta y ser atribuible a una persona.

3.3.3 FIRMA ELECTRONICA AVANZADA

La base de la firma electrónica es que cumpla con el reconocimiento que tiene la firma autógrafa contenida en soporte de papel, esto es, que pueda identificar a la persona que la emite, que proporcione certidumbre en cuanto a su participación y obviamente que vincule el contenido del documento con la intención de que ésta tenga una consecuencia jurídica.

Según la Ley Modelo sobre Firmas Electrónicas, promulgada por la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional, que pretende regular el sustituto electrónico de la firma autógrafa; *“por firma electrónica se entenderán los datos en forma electrónica consignados en un Mensaje de Datos, o adjuntados o lógicamente asociados al mismo, que pueden ser utilizados para identificar al firmante en relación con el mensaje de datos e indicar que el firmante aprueba la información recogida en el*

*mensaje, y que produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa, siendo admisible como prueba en juicio.*⁵³

El autor José Julio Solís García en su libro *Factura y Firma Electrónica avanzada* nos señala que: El concepto de “firma electrónica” aspira a abarcar todos los usos tradicionales de una firma manuscrita con consecuencias jurídicas, siendo la identificación de firmante y la intención de firmar sólo el mínimo común denominador de los diversos criterios relativos a la “firma” que se encuentran en los diversos ordenamientos jurídicos.⁵⁴

Por cuanto hace a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dentro del artículo 1-A fracción XI define la firma electrónica avanzada de la siguiente manera:

“Conjunto de datos consignados en un mensaje electrónico adjuntados o lógicamente asociados al mismo que permita identificar a su autor mediante el Sistema de Justicia en Línea, y que produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa. La firma electrónica permite actuar en Juicio en Línea.”

3.3.4 CERTIFICADOS DIGITALES

Por certificado, se entenderá todo mensaje de datos u otro registro que confirme el vínculo entre un firmante y los datos de creación de la misma.⁵⁵

⁵³ Página web de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional, Ley Modelo Sobre Firma Electrónicas de la CNUDMI, disponible en internet, <http://www.uncitral.org/pdf/spanish/texts/electcom/ml-elecsig-s.pdf>, fecha de consulta: 23 de abril de 2012.

⁵⁴ SOLÍS GARCÍA. José Julio, *Factura y Firma Electrónica Avanzada*, Ed. Sistemas de Información Contable y Administrativa Computarizados, S.A. de C.V. México, 2005, p. 27.

⁵⁵ Ley Modelo Sobre Firma Electrónicas de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional, ob. cit., fecha de consulta: 23 de abril de 2012.

Un certificado, en sentido general puede entenderse como el documento mediante el cual una persona confirma ciertos hechos, ahora bien, un certificado digital tiene el mismo contexto, pero se encuentra en forma electrónica y no en papel, de manera que la importancia de un certificado digital, radica en reconocer, mostrar o confirmar un vínculo entre los datos de creación de la firma y el firmante.

3.4 REGULACIÓN DE LOS MEDIOS ELECTRÓNICOS EN MÉXICO

Como ya lo hemos mencionado con antelación, un documento electrónico y en general aquellos medios de prueba o elementos susceptibles, en este caso, de ser utilizados en un juicio, deben reunir todos aquellos elementos que le confieran certeza y legalidad; sin embargo, resulta además indispensable que la legislación establezca reglas claras respecto al uso de los medios electrónicos.

Por lo anterior, es que en el presente apartado analizaremos el tratamiento que la legislación de nuestro país da al uso de los medios electrónicos en materia jurídica, para así estar en posibilidades de entender si su uso es factible o no en la impartición de justicia, específicamente por cuanto hace al uso de las nuevas tecnologías de comunicación en el juicio en línea del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

3.4.1 CODIGO CIVIL FEDERAL

Por cuanto hace al citado ordenamiento, en materia de medios electrónicos, se regula el reconocimiento de la celebración de actos jurídicos a través de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, incorporándose a los “medios tecnológicos” como una manera de expresar el consentimiento. El artículo relativo señala lo siguiente:

Artículo 1803.- El consentimiento puede ser expreso o tácito, para ello se estará a lo siguiente:

I.- Será expreso cuando la voluntad se manifiesta verbalmente, por escrito, por medios electrónicos, ópticos o por cualquier otra tecnología, o por signos inequívocos, y

II.- El tácito resultará de hechos o de actos que lo presupongan o que autoricen a presumirlo, excepto en los casos en que por ley o por convenio la voluntad deba manifestarse expresamente.

Por otro lado, la figura de la declaración unilateral de voluntad contemplada en el artículo 1805 del Código Civil, previene las situaciones en que la manifestación de voluntad de una persona se hace por medios electrónicos, ópticos o proporcionados por tecnologías novedosas. Siendo de resaltarse el contenido del adicionado artículo 1834 bis del citado ordenamiento por cuanto hace a la fiabilidad de los medios electrónicos y al consentimiento otorgado por las partes a través de ellos.

Artículo 1834 Bis.- Los supuestos previstos por el artículo anterior se tendrán por cumplidos mediante la utilización de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, siempre que la información generada o comunicada en

forma íntegra, a través de dichos medios sea atribuible a las personas obligadas y accesible para su ulterior consulta.

En los casos en que la ley establezca como requisito que un acto jurídico deba otorgarse en instrumento ante fedatario público, éste y las partes obligadas podrán generar, enviar, recibir, archivar o comunicar la información que contenga los términos exactos en que las partes han decidido obligarse, mediante la utilización de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, en cuyo caso el fedatario público, deberá hacer constar en el propio instrumento los elementos a través de los cuales se atribuye dicha información a las partes y conservar bajo su resguardo una versión íntegra de la misma para su ulterior consulta, otorgando dicho instrumento de conformidad con la legislación aplicable que lo rige.

3.4.2 CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES

Por cuanto hace al ordenamiento legal en estudio, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación del 29 de mayo del año 2000, diversas reformas con las que se reconocen efectos jurídicos, validez y fuerza probatoria a la información generada y comunicada, que conste en medios electrónicos, ópticos o cualquier otra tecnología; en lo que resulta aplicable al procedimiento contencioso administrativo, podemos destacar los siguientes artículos:

ARTÍCULO 188.- Para acreditar hechos o circunstancias en relación con el negocio que se ventila, pueden las partes presentar fotografías,

escritos o notas taquigráficas, y, en general, toda clase de elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia.

ARTÍCULO 210-A.- Se reconoce como prueba la información generada o comunicada que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquier otra tecnología.

Para valorar la fuerza probatoria de la información a que se refiere el párrafo anterior, se estimará primordialmente la fiabilidad del método en que haya sido generada, comunicada, recibida o archivada y, en su caso, si es posible atribuir a las personas obligadas el contenido de la información relativa y ser accesible para su ulterior consulta.

Cuando la ley requiera que un documento sea conservado y presentado en su forma original, ese requisito quedará satisfecho si se acredita que la información generada, comunicada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, se ha mantenido íntegra e inalterada a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva y ésta pueda ser accesible para su ulterior consulta.

ARTÍCULO 217.- El valor de las pruebas fotográficas, taquigráficas y de otras cualesquiera aportadas por los descubrimientos de la ciencia, quedará al prudente arbitrio judicial.

Las fotografías de personas, lugares, edificios, construcciones, papeles, documentos y objetos de cualquier especie, deberán contener la certificación correspondiente que acredite el lugar, tiempo y circunstancias en que fueron tomadas, así como que corresponden a lo representado en ellas, para que constituyan prueba plena. En

cualquier otro caso, su valor probatorio queda al prudente arbitrio judicial.

De los preceptos legales transcritos, se advierte que se reconocen como medios de prueba, la información generada o contenida en medios electrónicos, ópticos o permitidos por nuevas tecnologías estableciendo además en dichos artículos las siguientes reglas para su valoración por parte del juzgador:

- A. La fiabilidad del método para generar, comunicar, recibir o archivar la información y que la misma pueda conservarse sin cambios.
- B. Determinar con base en el contenido de la información, si es factible o no atribuirla a las personas obligadas o en su caso a los oferentes de la misma.
- C. Debe tratarse de información accesible para su consulta, cuantas veces sea necesario.
- D. Para que la información generada, comunicada, recibida o archivada por medio electrónicos se considere como fidedigna, deberá acreditarse por las partes que la misma se ha mantenido íntegra e inalterada desde el momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva.

Ahora bien, cabe resaltar que si bien es cierto el principio de buena fe es la base de estos ordenamientos, resulta un tanto difícil otorgar certeza a la información que tiene su origen en un formato impreso y que posteriormente fue capturada para ser conservada en un medio magnético, digital o electrónico, por el simple hecho de que puede tener errores de captura y/o de actualización, ello sin contar obviamente con la posible intención de alguna de las partes, de alterar el contenido de la información.

Respecto a lo anterior, el autor Gustavo Arturo Esquivel Vázquez⁵⁶, nos señala que en relación a los medios electrónicos o tecnológicos, únicamente se regula su ofrecimiento y valoración, sin que se norme lo relativo a su desahogo, como sucede con las demás pruebas que reconoce la ley en el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

3.4.3 CÓDIGO DE COMERCIO

Con las reformas de mayo de 2000, el Código de Comercio admitió como medio de prueba a los mensajes de datos, señalándose en su artículo 49, además del concepto de mensaje de datos, que para valorar esta prueba se estimaría primordialmente la fiabilidad del método utilizado para su creación. Aunado a lo anterior, se estableció que sería la Secretaría de Economía, la encargada de emitir la Norma Oficial Mexicana para la conservación de los mencionados mensajes de datos.

Dentro de su artículo 89, se delimita además el ámbito de aplicación interna de la ley, pues señala que regirá en toda la República Mexicana en asuntos del orden comercial, sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales de los que México sea parte, también señala que para la interpretación de los conceptos que regula serán aplicables los principios de neutralidad tecnológica, autonomía de la voluntad, compatibilidad internacional y equivalencia funcional del mensaje de datos en relación con la información documentada en medios no electrónicos y de la firma electrónica en relación con la firma autógrafa.

⁵⁶ ESQUIVEL VÁZQUEZ. Gustavo Arturo, *La prueba en el contencioso federal*, Ed. Porrúa, México, 2009, p. 181.

Con las citadas reformas, surge el título denominado “Del Comercio Electrónico”, que abarca de los artículos 89 a 95 del ordenamiento en estudio y de los cuales pueden desprenderse las reglas siguientes:

- A. Los convenios y contratos mercantiles que se celebren por correspondencia, telégrafo, o mediante el uso de medios tecnológicos, quedaran perfeccionados desde que se reciba la aceptación de la propuesta o las condiciones con que ésta fuere modificada.

- B. Se define el concepto del “mensaje de datos” como la información generada, enviada, recibida o comunicada a través de medios electrónicos ópticos o cualquier otra tecnología. (Artículo 89 Código de Comercio)

- C. Por su parte en el artículo 90 del código en estudio, se establece la presunción, salvo prueba en contrario de que un mensaje de datos, proviene de una persona determinada, si ha sido enviado:
 - i. Por el propio emisor.
 - ii. Utilizando medios identificables, como claves o contraseñas.
 - iii. Por un sistema de información programado por el emisor, o en su nombre.
 - iv. Que opere automáticamente.

- D. Tanto en materia civil como mercantil, cuando la ley exija la forma escrita para los contratos y deba ir firmado por las partes, se tendrá por satisfecho tal requisito si el mensaje de datos contiene firma, y en su caso si ésta es plenamente atribuible a los contratantes y es

accesible para su ulterior consulta. (Artículo 93 del Código de Comercio).

Aunado a lo anterior, y dada la importancia de las transacciones electrónicas, no solo en materia de comercio, sino en todas las áreas del derecho en que la tecnología tiene injerencia en la actualidad, tal es el caso de su uso en el Juicio en Línea; considero necesario hacer mención de los principios que ha desarrollado la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional y la doctrina, principios que deben reunir las transacciones realizadas a través de los medios electrónicos y que si bien es cierto, los mismos surgen en torno a la materia mercantil, considero que resultan aplicables al tema en estudio, que es la sustanciación del juicio en línea en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, toda vez que, el mismo se tramita por completo de manera electrónica, por lo que la información que a través de este medio circule, deberá ser fidedigna y confiable, ello en aras de lograr la tramitación de un juicio que brinde certeza jurídica tanto a las autoridades encargadas de la administración de justicia, como a las partes en el procedimiento. Cito los mencionados principios⁵⁷:

- Principio de Integridad:

Se refiere a la presunción de que los datos no han sido alterados o manipulados desde el momento en que la firma electrónica fue añadida a ellos, garantizando con esto que los elementos del negocio como lo son el precio, cantidad o características del producto, se considerarán válidos.

⁵⁷ BASTIDAS YFFART. María Teresa, Jorge Novoa Franco y Alfonso Pérez Reguera, coordinadores, *La firma y la factura electrónica, entorno jurídico fiscal e informático*, Ed. Instituto Mexicano de Contadores Públicos, México, 2004, p. 45

- Principio de autenticidad:

Consiste en la presunción de que la firma electrónica pertenece efectivamente a la persona que realizó la firma digital, esta garantía es necesaria para dar a cada parte certeza de que la otra es realmente quien dice ser.

- Principio de no repudio:

Mismo que se relaciona con la presunción de que la firma electrónica fue añadida por alguna persona con la intención de firmar los datos y que, por lo tanto, dio su consentimiento al contenido de la transacción. Esto significa que las partes que intervienen no podrán rechazar (repudiar) las obligaciones contractuales derivadas del negocio.

3.4.4 CODIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

El 5 de enero del año 2004, aparecen publicadas diversas reformas y adiciones al Código Fiscal de la Federación, que según la exposición de motivos correspondiente tenían el objetivo de “Establecer un régimen fiscal más eficiente que reduzca al máximo las cargas administrativas que enfrentan los contribuyentes, a través de la eliminación de trámites que lejos de aportar beneficios tanto para los contribuyentes como para la autoridad, se traducen en gastos innecesarios en que incurren ambas partes.”⁵⁸

⁵⁸ Página web del Diario Oficial de la Federación, <http://dof.gob.mx/>, fecha de consulta: 15 de abril de 2012.

De esta manera se adicionó un capítulo exclusivo para la regulación de los medios electrónicos, denominado: Capítulo II, “De los Medios Electrónicos” que comprende de los artículos 17-c al 17-j.

Estas reformas, resultan en un gran antecedente de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio del 2009, que prevé la substanciación del Juicio en Línea ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pues con las primeras se busca dar continuidad en el cumplimiento de las obligaciones formales de los contribuyentes, contemplando en ese sentido el código en comento, la obligación de presentar todos los documentos ante las autoridades fiscales en forma digital y con firma electrónica avanzada, situación que se ve mejorada con la nueva reforma en que se prevé la tramitación del juicio contencioso administrativo a través del sistema de justicia en línea instaurado por el Tribunal, ello toda vez que, como ha quedado establecido en el capítulo anterior, la competencia material del tribunal es muy amplia siendo la materia fiscal una de las más importantes.

El estudio de la regulación que el Código Fiscal de la Federación da a los medios electrónicos tiene trascendencia porque, como ya se dijo en el párrafo anterior, este ordenamiento prevé que tanto las promociones dirigidas a las autoridades fiscales como las resoluciones que a ellas recaigan pueden constar en un documento digital, que debe contar con una firma electrónica avanzada y cuyo valor probatorio es el mismo que su constancia en papel, además de que son susceptibles de presentarse ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ya sea como pruebas o incluso como resolución impugnada.

3.5 INTERNET COMO EL MEDIO PARA ACCESAR AL JUICIO EN LÍNEA

Internet, constituye un elemento que permite una comunicación directa con cualquier persona desde cualquier parte del mundo.

El uso de internet se remonta a la década de 1960, cuando en los años de la Guerra Fría se buscaba la transmisión de información por medios distintos a los que ya existían, de manera que el objetivo era crear una red descentralizada de ordenadores o computadoras que almacenaran datos importantes, pero que fueran independientes unas de otras y así poder obtener información de cualquiera de las que se encontraban enlazadas al sistema, sin importar si una o varias de ellas eran destruidas, pues la información no se perdía.

Para Víctor Manuel Eojas Armand, Internet “es un sistema maestro de diversas redes de computación que cumple dos funciones básicas: medio de comunicación y medio de información.”⁵⁹

La revolución tecnológica que el uso de internet ha generado, ha transformado el funcionamiento de los sectores productivos del país; el surgimiento de las llamadas *intranets* administrativas, el establecimiento de la firma electrónica avanzada, las múltiples utilidades de la llamada: administración electrónica (obtención de permisos, licencias, pago de derechos, cumplimiento de obligaciones fiscales o la simple obtención de información), son solo algunos de los ejemplos que el uso del internet está teniendo en la organización y actuación administrativa, hasta llegar al grado de que en nuestro país se ha contemplado el establecimiento de un juicio que se tramite en línea, es decir utilizando como principal herramienta el internet; lo que implica un gran avance en la impartición de justicia a través de las tecnologías que el mundo moderno ofrece.

⁵⁹ EOJAS ARMAND. Víctor Manuel, *El uso de internet en el Derecho*, Ed. Oxford, México, 2000, p. 1.

Sin embargo en el uso de estas nuevas tecnologías, el papel de la administración pública es fundamental, pues deberá actuar como garante de certeza, seguridad y legalidad, para los ciudadanos.

El establecimiento de este sistema de impartición de justicia, tiene como ventajas el de evitar el desplazamiento físico de los ciudadanos para el trámite de los procedimientos, en este caso, contencioso-administrativos, así como la posibilidad de recibir un servicio innovador, lo anterior, solo en la medida que se dé el respeto al orden jurídico existente y específicamente a las garantías de seguridad, certeza y administración de justicia de los gobernados.

A mi parecer, el establecimiento de estas nuevas tecnologías, si bien resulta en innovador y sumamente benéfico, implica no solamente una regulación legal, pues como lo menciona Víctor Manuel Eojas Armand, se debe tomar en cuenta que exista⁶⁰:

- Una estructura de comunicaciones altamente eficiente.
- Una plena regulación e infraestructura en lo concerniente a la expedición y uso de firma electrónica avanzada.
- Fortalecimiento de los sistemas de seguridad informática.
- Adecuada capacitación del personal encargada del uso del sistema.
- Capacitación a los ciudadanos en el uso de las nuevas tecnologías.
- Posibilitar el acceso de todos los ciudadanos a las nuevas tecnologías (Juicio en Línea).

Para lograr lo anterior, es necesaria la existencia de marcos legales eficientes que establezcan con claridad las “reglas del juego” (uso y acceso

⁶⁰ EOJAS ARMAND. Victor Manuel, *El uso de internet en el Derecho*, ob.cit. p. 7

al Sistema de Justicia en Línea) para los ciudadanos y autoridades; debe garantizarse un mayor acceso a la información, de manera que exista un conocimiento, en este caso, del sistema normativo existente (leyes, decretos, reglamentos, resoluciones, jurisprudencia, doctrina). Brindándose un acceso real y total a la ciudadanía, pues de otra manera, si solo una pequeña porción de la población tiene acceso al uso de la tecnología y la información, no se estarán logrando los objetivos planteados con esta reforma.

Por lo anterior, concluimos que el éxito de la reforma planteada, es decir, de la implantación de un Juicio en Línea, se encuentra íntimamente relacionado con las políticas gubernamentales y del propio Tribunal, que aseguren el acceso al mismo, por parte de los ciudadanos, independientemente de si viven en grandes ciudades o pequeños pueblos, e incluso con independencia de sus condiciones económicas y políticas.

Debe aclararse que, con lo ya mencionado, no se está negando la eficacia y beneficios de la implantación de un juicio que se tramite en línea, sin embargo, la misma debe efectuarse en tal forma que no se produzcan marginaciones o discriminación, y que solo una parte de la sociedad disfrute de los mejores servicios y los más desfavorecidos queden exentos de los beneficios, por lo que es imprescindible la protección de los derechos humanos, garantías, de los ciudadanos, en el establecimiento de estos nuevos sistemas de impartición de justicia.

3.6 BRECHA DIGITAL

Un grave problema que esta revolución de la información está generando, es la brecha o distanciamiento que se está dando entre la población usuaria de

los recursos informáticos y la que no tiene acceso a los mismos, ya sea por la falta de recursos y equipos informáticos en las comunidades alejadas, o bien por el analfabetismo en general que sufre gran parte de la población mexicana, o el que podríamos llamar analfabetismo digital, que podemos entender como el hecho de no tener los conocimientos mínimos para poder operar un equipo de cómputo ni tener la posibilidad de contar con acceso a internet y la información que éste brinda.

Al respecto es necesario destacar, que el Estado mexicano está trabajando para llevar los recursos materiales y técnicos a sus ciudadanos y lograr que se integren a ésta estrategia global. Siendo de mencionar los programas de inclusión tecnológica desarrollados como políticas de estado y que tal es su importancia que fueron contempladas en el Plan Nacional de Desarrollo para 2007-2012, dentro del rubro “Igualdad de Oportunidades”, señalando como uno de los objetivos del Estado Mexicano el siguiente: “Impulsar el desarrollo y utilización de nuevas tecnologías en el sistema educativo para apoyar la inserción de los estudiantes en la sociedad del conocimiento y ampliar sus capacidades para la vida.”⁶¹

El gobierno mexicano reconoce el problema del analfabetismo digital existente entre la población, pues señala que:

“...El analfabetismo digital es una barrera decisiva para el acceso de los mexicanos a las oportunidades en un mundo globalizado. No basta con saber leer y escribir; para competir exitosamente hace falta también saber utilizar las computadoras y tener acceso a las telecomunicaciones informáticas. Ser parte de esta red permite acceder, intercambiar y generar

⁶¹ Página web del Plan Nacional de Desarrollo, disponible en internet: http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=transf_edu2, fecha de consulta: 23 de abril del 2012.

ideas y cultura de tal manera que las oportunidades de las personas para elevar su potencial se amplíen”...⁶²

⁶² Ídem.

CAPITULO CUARTO

4 SUBSTANCIACIÓN DEL JUICIO EN LÍNEA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

4.1 GENERALIDADES DEL JUICIO

A efecto de poder entender el funcionamiento del Juicio en Línea, es necesario exponer los lineamientos generales del mismo, aquellos que nos permitan de una primera mano, entender su funcionamiento y forma de tramitación.

Al respecto, el Magistrado Juan Manuel Jiménez Illescas, dentro de su libro “El Juicio en Línea, Procedimiento Contencioso Administrativo Federal” señala que entre los aspectos que más destacan de la iniciativa que reformó diversos numerales principalmente de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y que implementa el juicio contencioso administrativo substanciado a través de internet, destacan los siguientes:⁶³

- ✚ El Juicio en Línea tiene un procedimiento igual al escrito, sin embargo podemos decir que difieren en el medio de almacenamiento y manejo de la información, para su substanciación y resolución. Es decir, la estructura del juicio no cambia sino solo la forma de almacenar y comunicar los textos de papel a digital vía internet.

⁶³ JIMÉNEZ ILLESCAS. Juan Manuel, *El Juicio en Línea, Procedimiento Contencioso Administrativo Federal*, Ed. Dofiscal, México, 2009, pp. 54 a 59

- ✚ Se trata de un juicio que es optativo para los particulares y obligatorio para las autoridades, es decir, al momento de interponer la demanda será el particular quien decida entre el juicio tradicional y el juicio substanciado en línea, de manera que la autoridad quedará obligada a responder a la demanda en la vía y forma propuestas por el actor; situación que sucede de igual manera por cuanto hace al juicio de lesividad, pues será el particular quien al dar contestación a la demanda elija la vía en que se tramitará el juicio.

- ✚ El establecimiento del Juicio en Línea implica la creación de una plataforma electrónica por parte del Tribunal, es decir, un sistema electrónico que se denomina “Sistema de Justicia en Línea” en el cual se registra, controla, procesa, almacena, difunde, transmite, gestiona y notifica *todo* el procedimiento; es en este sistema de justicia en línea que se integra el “expediente electrónico” que es un símil del expediente que comúnmente conocemos pues en él se encuentran las promociones, proveídos, resoluciones, oficios, documentos, actuaciones, constancias, documentos probatorios, notificaciones, solicitudes, incidentes, recursos de reclamación, sentencias y en general todos aquellos acto que derivan de la tramitación del juicio.

- ✚ El Juicio en Línea debe substanciarse vía internet desde la presentación de la demanda y hasta que se dicta la sentencia correspondiente.

- ✚ Los actores que elijen esta vía para la tramitación del juicio no deben exhibir copias para traslado, con lo que se evitara el uso excesivo de papel.

- ✚ Las pruebas documentales electrónicas tienen el mismo valor probatorio que su constancia física.
- ✚ Las partes pueden autorizar y registrar a sus delegados, debiendo solicitarlo previamente, para lo cual se les proporcionará firma electrónica avanzada, clave de acceso y contraseña.
- ✚ El Tribunal, a través del Sistema de Justicia en Línea, registrará la fecha y hora en que se abran los archivos que contengan las constancias que integran el expediente, emitiendo para tal efecto el acuse de recibo correspondiente.
- ✚ Se consideran como días hábiles las 24 horas de los días en que se encuentren abiertas al público las oficinas del Tribunal.
- ✚ Por cuanto hace a la notificación de los acuerdos y demás resoluciones que se emitan durante la tramitación del juicio, establece la ley que las notificaciones de carácter personal se realizarán a través del correo electrónico que para tal efecto señalen las partes, de manera que el Actuario elaborará una minuta en la que deberá precisar tanto las actuaciones a notificar como los documentos que se adjuntan.
- ✚ La notificación se tendrá por legalmente practicada cuando el sistema electrónico genere el acuse de recibo donde conste la fecha y hora en que se recibió el mensaje enviado, una vez practicada la notificación, ésta surtirá sus efectos legales a partir del día hábil siguiente a la fecha en que se realizó

- ✚ Es el Tribunal, quien a través de acuerdos reglamentarios establece los lineamientos técnicos y formales que deberán observarse por las partes.

4.2 CONCEPTOS BÁSICOS

En este apartado transcribiré el contenido del artículo 1-A de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que contiene las definiciones de los términos que se introducen en la ley y que en su mayoría hacen referencia a aspectos técnicos en materia informática, pero que debido a las reformas por las cuales se establece la substanciación del procedimiento contencioso administrativo en línea, resultan aplicables a la función jurisdiccional, de manera que quienes opten por la tramitación de esta nueva vía tengan conocimiento y certeza de los términos jurídico tecnológicos a usar.

Lo anterior es de vital importancia, menciona el Magistrado Jiménez Illescas, pues no obstante muchos de los términos que se definen en este artículo están contemplados en otras leyes, siempre es necesario conocer la intención que tuvo el legislador al emitir las adiciones y reformas que nos ocupan, para darles la adecuada interpretación en armonía con los requisitos y formalidades que se desprenden de las demás disposiciones del Decreto en cita.⁶⁴

“ARTÍCULO 1-A.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

⁶⁴ JIMÉNEZ ILLESCAS. Juan Manuel, *El Juicio en Línea, Procedimiento Contencioso Administrativo Federal*, ob.cit., p. 62.

I. Acuse de Recibo Electrónico: Constancia que acredita que un documento digital fue recibido por el Tribunal y estará sujeto a la misma regulación aplicable al uso de una firma electrónica avanzada. En este caso, el acuse de recibo electrónico identificará a la Sala que recibió el documento y se presumirá, salvo prueba en contrario, que el documento digital fue recibido en la fecha y hora que se consignen en dicha constancia. El Tribunal establecerá los medios para que las partes y los autorizados para recibir notificaciones puedan verificar la autenticidad de los acuses de recibo electrónico.

II. Archivo Electrónico: Información contenida en texto, imagen, audio o video generada, enviada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología que forma parte del Expediente Electrónico.

III. Boletín Electrónico: Medio de comunicación oficial electrónico, a través del cual el Tribunal da a conocer las actuaciones o resoluciones en los juicios contenciosos administrativos federales que se tramitan ante el mismo.

IV. Clave de acceso: Conjunto único de caracteres alfanuméricos asignados por el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal a las partes, como medio de identificación de las personas facultadas en el juicio en que promuevan para utilizar el Sistema, y asignarles los privilegios de consulta del expediente respectivo o envío vía electrónica de promociones relativas a las actuaciones procesales con el uso de la firma electrónica avanzada en un procedimiento contencioso administrativo.

V. Contraseña: Conjunto único de caracteres alfanuméricos, asignados de manera confidencial por el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal a los usuarios, la cual permite validar la identificación de la persona a la que se le asignó una Clave de Acceso.

VI. Dirección de Correo Electrónico: Sistema de comunicación a través de redes informáticas, señalado por las partes en el juicio contencioso administrativo federal.

VII. Dirección de Correo Electrónico Institucional: Sistema de comunicación a través de redes informáticas, dentro del dominio definido y proporcionado por los órganos gubernamentales a los servidores públicos.

VIII. Documento Electrónico o Digital: Todo mensaje de datos que contiene texto o escritura generada, enviada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología que forma parte del Expediente Electrónico.

IX. Expediente Electrónico: Conjunto de información contenida en archivos electrónicos o documentos digitales que conforman un juicio contencioso administrativo federal, independientemente de que sea texto, imagen, audio o video, identificado por un número específico.

X. Firma Digital: Medio gráfico de identificación en el Sistema de Justicia en Línea, consistente en la digitalización de una firma autógrafa mediante un dispositivo electrónico, que es utilizada para reconocer a su autor y expresar su consentimiento.

XI. Firma Electrónica Avanzada: Conjunto de datos consignados en un mensaje electrónico adjuntados o lógicamente asociados al mismo que permita identificar a su autor mediante el Sistema de Justicia en Línea, y que produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa. La firma electrónica permite actuar en Juicio en Línea.

XII. Juicio en la vía tradicional: El juicio contencioso administrativo federal que se substancia recibiendo las promociones y demás documentales en manuscrito o impresos en papel, y formando un expediente también en papel, donde se agregan las actuaciones procesales, incluso en los casos en que sea procedente la vía sumaria.

XIII. Juicio en línea: Substanciación y resolución del juicio contencioso administrativo federal en todas sus etapas, así como de los procedimientos previstos en el artículo 58 de esta Ley, a través del Sistema de Justicia en Línea, incluso en los casos en que sea procedente la vía sumaria.

XIV. Juicio en la vía Sumaria: El juicio contencioso administrativo federal en aquellos casos a los que se refiere el Capítulo XI del Título II de esta Ley.

(Fracción adicionada DOF 10-12-2010)

XV. Sistema de Justicia en Línea: Sistema informático establecido por el Tribunal a efecto de registrar, controlar, procesar, almacenar, difundir, transmitir, gestionar, administrar y notificar el procedimiento contencioso administrativo que se sustancie ante el Tribunal.

XVI. Tribunal: Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

4.3 SUBSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LÍNEA.

4.3.1 Reglas básicas dentro del procedimiento en línea.

Antes de realizar el estudio del procedimiento contencioso administrativo tramitado a través de internet, es necesario analizar el contenido de los artículos 4°, 58-A y 58-E a 58- I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, pues dentro de éstos se reglamenta el acceso al Sistema de Justicia en Línea, lo relativo a la firma electrónica y consulta de expedientes.

A. Iniciaremos por el contenido del artículo 4 de la ley en cita, ya que establece como requisito, que toda promoción deberá contener firma autógrafa o firma electrónica avanzada de quien la formule, de manera que aquella promoción que carezca de éste requisito se tendrá por no presentada.

“ARTÍCULO 4°.- Toda promoción deberá contener la firma autógrafa o la firma electrónica avanzada de quien la formule y sin este requisito se tendrá por no presentada...”

Al tener la firma electrónica, los mismos efectos que la firma autógrafa, es evidente que toda promoción ingresada al Sistema de Justicia en Línea deberá contenerla, pues implica la expresión de voluntad, el consentimiento con lo que se contiene en dicha promoción, situación que se contempla dentro del artículo 58-F de la ley.

B. El artículo 58-A tiene mayor importancia por cuanto a que es el que determina la creación del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal y

establece además la legislación aplicable al Juicio en Línea, al respecto solo basta mencionar que las disposiciones de la ley que sean incompatibles con el Capítulo X, del Juicio en Línea, no le serán aplicables, según lo dispuesto en el artículo Noveno Transitorio del Decreto, conforme al cual para el trámite de este juicio deberá prevalecer siempre las disposiciones del capítulo relativo. A continuación el contenido del mencionado artículo.

ARTÍCULO 58-A.- El juicio contencioso administrativo federal se promoverá, substanciará y resolverá en línea, a través del Sistema de Justicia en Línea que deberá establecer y desarrollar el Tribunal, en términos de lo dispuesto por el presente Capítulo y las demás disposiciones específicas que resulten aplicables de esta Ley. En todo lo no previsto, se aplicarán las demás disposiciones que resulten aplicables de este ordenamiento.

C. Firma electrónica avanzada, clave de acceso y contraseña.

A mi parecer el artículo 58-E es de relevancia dentro de las reformas y adiciones que se realizaron a la ley, pues en él se establece que será el Tribunal quien proporcione a los usuarios del sistema la firma electrónica avanzada, clave de acceso y contraseña, dejando claro que el registro de estos tres elementos implica el consentimiento expreso del usuario, a sujetarse a las formalidades establecidas en el capítulo respectivo para la tramitación del juicio en línea; pero además es en éste artículo en el cual el legislador delegó la facultad a la Junta de Gobierno y Administración de establecer los lineamientos a observarse para el uso del Sistema de Justicia en Línea, situación con la que no estoy del todo de acuerdo y que se estudiará a detalle en el capítulo siguiente. El artículo establece:

ARTÍCULO 58-E.- La Firma Electrónica Avanzada, Clave de Acceso y Contraseña se proporcionarán, a través del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal, previa obtención del registro y autorización correspondientes. El registro de la Firma Electrónica Avanzada, Clave de Acceso y Contraseña, implica el consentimiento expreso de que dicho Sistema registrará la fecha y hora en la que se abran los Archivos Electrónicos, que contengan las constancias que integran el Expediente Electrónico, para los efectos legales establecidos en este ordenamiento.

Para hacer uso del Sistema de Justicia en Línea deberán observarse los lineamientos que, para tal efecto, expida el Tribunal.

D. Acceso al expediente electrónico

Dentro de los artículos 58-G, 58- H y 58-I, se reguló lo relativo al acceso de las partes al expediente electrónico, de manera que, sólo quienes cuenten con clave de acceso y contraseña podrán tener acceso al Sistema de Justicia en Línea para la consulta de expedientes, por lo que el uso que se le dé será responsabilidad únicamente del titular de las mismas, situación que se repite por cuanto al uso de la firma electrónica avanzada, pues como ha quedado establecido, al ser equivalente a la firma autógrafa, avala la autenticidad de las promociones que se ingresan al sistema, el cual, una vez recibida cualquier promoción, emitirá el acuse de recibo electrónico correspondiente en el que se señalará la fecha y hora de recibido con la finalidad de dar seguridad a las partes, lo último admite prueba en contrario cuando se demuestre alguna falla en el sistema. Transcribo a continuación el contenido de los citados artículos.

ARTÍCULO 58-G.- Solamente, las partes, las personas autorizadas y delegados tendrán acceso al Expediente Electrónico, exclusivamente para su consulta, una vez que tengan registrada su Clave de Acceso y Contraseña.

ARTÍCULO 58-H.- Los titulares de una Firma Electrónica Avanzada, Clave de Acceso y Contraseña serán responsables de su uso, por lo que el acceso o recepción de las notificaciones, la consulta al Expediente Electrónico y el envío de información mediante la utilización de cualquiera de dichos instrumentos, les serán atribuibles y no admitirán prueba en contrario, salvo que se demuestren fallas del Sistema de Justicia en Línea.

ARTÍCULO 58-I.- Una vez recibida por vía electrónica cualquier promoción de las partes, el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal emitirá el Acuse de Recibo Electrónico correspondiente, señalando la fecha y la hora de recibido.

4.3.2 De la presentación de la demanda.

La demanda es el acto con el que se inicia un proceso, aquel con el cual, el particular tiene la posibilidad de accionar el aparato de justicia, en defensa de sus intereses; al respecto, nos señala el Maestro Becerra Bautista, que “entendemos por demanda el escrito inicial con que el actor, basado en un interés legítimo, pide la intervención de los órganos jurisdiccionales para la actuación de una norma sustantiva a un caso concreto.”⁶⁵

⁶⁵ BECERRA BAUTISTA. José, *El proceso civil en México*, Décimo octava edición, Ed. Porrúa, México, 2003, p. 30

Ahora bien, para la promoción del juicio contencioso administrativo federal mediante el uso de medios electrónicos, es decir a través de internet, es el particular quien elige la vía en la que éste se tramitará, e incluso una vez presentada la demanda de manera escrita, en ella podrá manifestar que opta por la opción de juicio en línea, si no lo hace así, el juicio se continuará en la vía tradicional, sin que esto pueda cambiarse con posterioridad. Al respecto la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo señala:

CAPÍTULO I

De la Demanda

“ARTÍCULO 13.- El demandante podrá presentar su demanda, mediante Juicio en la vía tradicional, por escrito ante la sala regional competente o, en línea, a través del Sistema de Justicia en Línea, para este último caso, el demandante deberá manifestar su opción al momento de presentar la demanda. Una vez que el demandante haya elegido su opción no podrá variarla. Cuando la autoridad tenga este carácter la demanda se presentará en todos los casos en línea a través del Sistema de Justicia en Línea.

Para el caso de que el demandante no manifieste su opción al momento de presentar su demanda se entenderá que eligió tramitar el Juicio en la vía tradicional.

La demanda deberá presentarse dentro de los plazos que a continuación se indican:

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

a) Que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley, inclusive cuando se controvierta simultáneamente como primer acto de aplicación una regla administrativa de carácter general.

b) Hayan iniciado su vigencia el decreto, acuerdo, acto o resolución administrativa de carácter general impugnada cuando sea auto aplicativa.

II. De cuarenta y cinco días siguientes a aquél en el que surta efectos la notificación de la resolución de la Sala o Sección que habiendo conocido una queja, decida que la misma es improcedente y deba tramitarse como juicio. Para ello deberá prevenir al promovente para que presente demanda en contra de la resolución administrativa que tenga carácter definitivo.

III. De cinco años cuando las autoridades demanden la modificación o nulidad de una resolución favorable a un particular, los que se contarán a partir del día siguiente a la fecha en que éste se haya emitido, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, caso en el que se podrá demandar la modificación o nulidad en cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto, pero los efectos de la sentencia, en caso de ser total o parcialmente desfavorable para el particular, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

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

Cuando el interesado fallezca durante el plazo para iniciar juicio, el plazo se suspenderá hasta un año, si antes no se ha aceptado el cargo de representante de la sucesión. También se suspenderá el plazo para interponer la demanda

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

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

En relación con el numeral en cita, llama la atención que se establezca como obligación para las autoridades cuando promueven juicio de lesividad, la presentación de la demanda por vía electrónica, ya que finalmente será el particular quien al producir su contestación de demanda defina la vía por la cual se tramitará el juicio, lo que a mi parecer afecta el equilibrio procesal que debe existir hacia las partes, pues si bien estoy de acuerdo en que sean los particulares quienes en todo momento elijan la vía en que se desarrollará el procedimiento, considero que al menos debería dejarse al arbitrio de la autoridad la elección de la vía en la que presentara su demanda, para el caso de juicio de lesividad, pues nada justifica legalmente que se le obligue a presentarla de manera electrónica.

- 4.3.2.1 Requisitos que debe contener la demanda y documentos que deben anexarse a ella.

ARTÍCULO 14.- La demanda deberá indicar:

I. El nombre del demandante, domicilio fiscal y su domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la jurisdicción de la Sala Regional competente, así como su dirección de correo electrónico, cuando opte porque el juicio se substancie en línea a través del Sistema de Justicia en Línea.

...

II. La resolución que se impugna. En el caso de que se controvierta un decreto, acuerdo, acto o resolución de carácter general, precisará la fecha de su publicación.

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

IV. Los hechos que den motivo a la demanda.

V. Las pruebas que ofrezca.

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

En caso de que ofrezca pruebas documentales, podrá ofrecer también el expediente administrativo en que se haya dictado la resolución impugnada.

Se entiende por expediente administrativo el que contenga toda la información relacionada con el procedimiento que dio lugar a la resolución impugnada; dicha documentación será la que corresponda al inicio del procedimiento, los actos administrativos posteriores y a la resolución impugnada. La remisión del expediente administrativo no incluirá las documentales

privadas del actor, salvo que las especifique como ofrecidas. El expediente administrativo será remitido en un solo ejemplar por la autoridad, el cual estará en la Sala correspondiente a disposición de las partes que pretendan consultarlo.

VI. Los conceptos de impugnación.

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

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

...

Cuando se omita el nombre del demandante o los datos precisados en las fracciones II y VI, el Magistrado Instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta. Si se omiten los datos previstos en las fracciones III, IV, V, VII y VIII, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que los señale dentro del término de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas, según corresponda.

....

En el supuesto de que no se señale domicilio del demandante para recibir notificaciones conforme a lo dispuesto por la fracción I, de este artículo, las que corresponda hacérsele en el mismo, se efectuarán por Boletín Electrónico.

Del artículo anteriormente transcrito, desprendemos que el señalamiento del correo electrónico resulta en un requisito indispensable para la tramitación del juicio en línea, ya que en este caso, aunque el promovente manifieste su deseo de tramitar el juicio en línea, si no señala su dirección de correo electrónico no se le prevendrá para que lo señale, ni se ordenará que las notificaciones se le realicen por boletín electrónico, como sucedería en todo caso en el juicio en la vía tradicional, cuando al no señalarse domicilio, se

ordena notificar por lista; sino que como lo establece el artículo 58-B de la Ley, se tramitará el Juicio en la vía tradicional y el acuerdo correspondiente se notificará por lista y en el Boletín Procesal del Tribunal.

De igual manera resulta aplicable el artículo 15 de la Ley que se comenta, el cual establece los documentos que deberán adjuntarse a la demanda.

“ARTÍCULO 15.- El demandante deberá adjuntar a su demanda:

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

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

III. El documento en que conste la resolución impugnada.

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

V. La constancia de la notificación de la resolución impugnada.

VI. Cuando no se haya recibido constancia de notificación o la misma hubiere sido practicada por correo, así se hará constar en el escrito de demanda, señalando la fecha en que dicha notificación se practicó. Si la autoridad demandada al contestar la demanda hace valer su extemporaneidad, anexando las constancias de notificación en que la apoya, el Magistrado Instructor procederá conforme a lo previsto en el artículo 17, fracción V, de esta Ley. Si durante el plazo previsto en el artículo 17 citado no se

controvierte la legalidad de la notificación de la resolución impugnada, se presumirá legal la diligencia de notificación de la referida resolución.

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

VIII. El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, el que debe ir firmado por el demandante en el caso señalado en el último párrafo del artículo 44 de esta Ley.

IX. Las pruebas documentales que ofrezca.

...

De los artículos 14 y 15 anteriormente transcritos, en lo concerniente a la obligación de la parte actora de adjuntar a su demanda la resolución en que se contenga el acto impugnado así como las pruebas que ofrezca, documentos con los cuales acredite su personalidad, etc., se entiende que dichas disposiciones resultan aplicables tanto para la tramitación del juicio en línea como para el juicio en vía tradicional, siendo dentro del artículo 58-K del Capítulo X en el que se establece la manera en que se ofrecerán las pruebas dentro del juicio en línea, el numeral en cita establece:

ARTÍCULO 58-K.- Los documentos que las partes ofrezcan como prueba, incluido el expediente administrativo a que se refiere el artículo 14, fracción V, de esta Ley, deberán exhibirlos de forma legible a través del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal.

Tratándose de documentos digitales, se deberá manifestar la naturaleza de los mismos, especificando si la reproducción digital corresponde a una copia simple, una copia certificada o al original y tratándose de esta última, si tiene o no firma autógrafa. Los particulares deberán hacer esta manifestación bajo protesta de decir verdad, la omisión de la

manifestación presume en perjuicio sólo del promovente, que el documento digitalizado corresponde a una copia simple.

Las pruebas documentales que ofrezcan y exhiban las partes tendrán el mismo valor probatorio que su constancia física, siempre y cuando se observen las disposiciones de la presente Ley y de los acuerdos normativos que emitan los órganos del Tribunal para asegurar la autenticidad de la información, así como de su transmisión, recepción, validación y notificación.

Del artículo antes citado, relativo a la manera en que las partes ofrecerán las pruebas dentro del expediente electrónico, se desprende que sólo se determina que éstas deberán exhibirlas de manera legible a través del sistema de justicia en línea, señalando dentro del párrafo segundo del mismo, que deberán especificar la naturaleza de dichos documentos.

Por otro lado, tanto en los artículos 14 y 15 como en el 58-K que se comentan, no se determinó de que manera las partes digitalizarán los documentos que deberán exhibir dentro del expediente electrónico, situación que se dejó al arbitrio de la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, quien solo señaló dentro del ANEXO ÚNICO del ACUERDO E/JGA/16/2011, LINEAMIENTOS TÉCNICOS Y FORMALES PARA LA SUSTANCIACIÓN DEL JUICIO EN LÍNEA, las características mínimas que deberán reunir los documentos electrónicos que se utilicen dentro del sistema, ya sea porque se ofrezcan como pruebas o porque formen parte del expediente electrónico administrado por el mismo sistema, sin embargo, no señaló de qué manera se constatará que los documentos que sean digitalizados sean auténticos.

En relación con lo anterior, es de puntualizarse que el Anexo Único que se comenta es uno de los acuerdos de los cuales en el presente trabajo se

cuestiona su constitucionalidad, al considerarse que con el mismo se violenta el derecho humano a la impartición de justicia; no obstante más adelante se realizará el estudio respectivo, cabe resaltarse por ahora, que en el citado documento se establece por la Junta de Gobierno una serie de requisitos que deberán reunir los documentos digitalizados y que independientemente de los mismos, para poder cumplir con ellos se requiere de diversos aparatos electrónicos que si bien pueden parecer de uso general, en realidad es poca la población que cuenta con todos ellos, de manera que al existir tales lineamientos se limita el acceso a la justicia “en línea” a una gran parte de la población que comúnmente litiga ante el Tribunal, surgiendo entonces la interrogante relativa a si, la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal, cuanta con competencia para establecer dichos requisitos o si es en todo caso, competencia del legislador establecer los mismos, de manera que la garantía de acceso a la justicia no se vea violentada, al ser un órgano interno del Tribunal quien determine la manera en que se podrá tener acceso a la justicia. En análisis se realizará en el capítulo siguiente.

4.3.3 Tercero interesado

De acuerdo con el contenido del artículo 3° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, podemos concluir que el tercero es aquel que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

Al respecto resulta aplicable el contenido del artículo 18 de la ley en cita, numeral que reza:

ARTÍCULO 18.- El tercero, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que se corra traslado de la demanda, podrá apersonarse en juicio mediante escrito que contendrá los requisitos de la demanda o de la contestación, según sea el caso, así como la justificación de su derecho para intervenir en el asunto.

Deberá adjuntar a su escrito, el documento en que se acredite su personalidad cuando no gestione en nombre propio, las pruebas documentales que ofrezca y el cuestionario para los peritos. Son aplicables en lo conducente los cuatro últimos párrafos del artículo 15.

Por cuanto hace a la tramitación del juicio en línea, el artículo 58-M señala que el tercero tendrá también la posibilidad de optar entre el juicio en línea y el juicio en vía tradicional, lo cual me parece acertado en relación a la libre elección que se otorga al tercero, pero que puede traer complicaciones si es que el juicio está tramitándose en línea y el tercero elige la forma tradicional, pues en este caso habrá que digitalizar los documentos que éste presente e imprimir y certificar aquellos que obren dentro del expediente electrónico para poder correrle traslado y este en posibilidades de defender su interés o viceversa, situación que puede entorpecer la tramitación del juicio e incluso convertirse en un obstáculo para lograr uno de los principales objetivos del mismo, que es la impartición de justicia de manera expedita. El numeral aludido señala:

ARTÍCULO 58-M.- Para los juicios que se substancien en términos de este capítulo no será necesario que las partes exhiban copias para correr los traslados que la Ley establece, salvo que hubiese tercero interesado, en cuyo caso, a fin de correrle traslado, el demandante deberá

presentar la copia de traslado con sus respectivos anexos.

En el escrito a través del cual el tercero interesado se apersona en juicio, deberá precisar si desea que el juicio se continúe substanciando en línea y señalar en tal caso, su Dirección de Correo Electrónico.

En caso de que manifieste su oposición, la Sala dispondrá lo conducente para que se digitalicen los documentos que dicho tercero presente, a fin de que se prosiga con la instrucción del juicio en línea con relación a las demás partes, y a su vez, se impriman y certifiquen las constancias de las actuaciones y documentación electrónica, a fin de que se integre el expediente del tercero en un Juicio en la vía tradicional.

4.3.4 Medidas cautelares

En relación a la solicitud de medidas cautelares sólo se modificó el artículo 24 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en lo relativo a la obligación de señalar además de nombre del demandante y domicilio para oír y recibir notificaciones, su dirección de correo electrónico cuando opte por que el juicio se substancie en línea, con la consecuencia señalada en el mismo numeral, que de no cumplir con los requisitos previstos en las fracciones I y II de dicho artículo, se tendrá por no interpuesto el incidente.

“Artículo 24 Bis. Las medidas cautelares se tramitarán de conformidad con el incidente respectivo, el cual se iniciará de conformidad con lo siguiente:

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

a) El nombre del demandante y su domicilio para recibir notificaciones, el cual deberá encontrarse ubicado dentro de la región de la Sala que conozca del juicio, así como su dirección de correo electrónico, cuando opte porque el juicio se substancie en línea a través del Sistema de Justicia en Línea;

b) a d) ...

II. ...

En caso de no cumplir con los requisitos previstos en las fracciones I y II del presente artículo, se tendrá por no interpuesto el incidente....”

4.3.5 Contestación de la demanda; en su caso ampliación y contestación a la ampliación.

Por cuanto hace al capítulo Segundo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que comprende de los artículos 19 a 23, el mismo no sufrió modificación alguna, quedando las mismas reglas para la contestación de la demanda, es decir, la autoridad cuenta con un plazo de 45 días contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación correspondiente, para producir su contestación de demanda y 20 días para el caso de que se ordene ampliar demanda, en este caso los 20 días aplican tanto para la ampliación por parte de la parte actora como para la contestación a la ampliación. Los requisitos que debe contener la contestación así como los documentos que deben juntarse a ella, no se modifican.

En relación a este apartado, si bien no se modificaron los artículos antes mencionados, es porque los mismos resultan aplicables tanto para la

substanciación del juicio en la vía tradicional como para el juicio tramitado en línea, por lo que en el segundo caso, la regulación respectiva se encuentra dentro del Capítulo X, relativo al Juicio en Línea.

En este sentido ya se hizo el comentario pertinente relativo a que las autoridades estarán sujetas a la voluntad del particular, respecto a la vía en que se tramitará el juicio, sin embargo a mayor abundamiento se transcribe el contenido de los artículos correspondientes.

ARTÍCULO 58-B.- Cuando el demandante ejerza su derecho a presentar su demanda en línea a través del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal, las autoridades demandadas deberán comparecer y tramitar el juicio en la misma vía. Si el demandante no señala expresamente su Dirección de Correo Electrónico, se tramitará el Juicio en la vía tradicional y el acuerdo correspondiente se notificará por lista y en el Boletín Procesal del Tribunal.

ARTÍCULO 58-C.- Cuando la demandante sea una autoridad, el particular demandado, al contestar la demanda, tendrá derecho a ejercer su opción para que el juicio se tramite y resuelva en línea conforme a las disposiciones de este Capítulo, señalando para ello su domicilio y Dirección de Correo Electrónico.

A fin de emplazar al particular demandado, el Secretario de Acuerdos que corresponda, imprimirá y certificará la demanda y sus anexos que se notificarán de manera personal.

Si el particular rechaza tramitar el juicio en línea contestará la demanda mediante el Juicio en la vía tradicional.

La determinación de que las autoridades queden sujetas a la decisión del particular respecto de la vía a seguir en el juicio, tiene su fundamento en los artículos cuarto y quinto transitorios del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa del 12 de junio de 2009, en los que se establece que las autoridades cuyos actos y resoluciones sean de la competencia del Tribunal, deberán instrumentar los mecanismos tecnológicos, materiales y humanos necesarios para acceder al Juicio en Línea, en un plazo de entre 6 y 18 meses, debiendo mantenerlos permanentemente actualizados.

Al respecto, el Magistrado Juan Manuel Jiménez Illescas, argumenta que al ser obligatorio para las autoridades el trámite del Juicio en Línea, cuando opte por ello el particular, se advierte la disposición del Estado mexicano para avanzar en el aprovechamiento de la tecnología en beneficio de la comunidad y específicamente en la administración de justicia, lo cual resulta posible toda vez que las dependencias y organismo gubernamentales cuentan con la estructura necesaria y se presume, con el apoyo y recursos financieros suficientes para estar en posibilidades de implementar los sistemas adecuados para este objetivo.⁶⁶ Situación que, desde mi punto de vista es susceptible de cuestionamiento ya que no necesariamente las dependencias gubernamentales cuentan con los recursos financieros, humanos o materiales necesarios para lograr tal objetivo, situación que bien podría en todo caso afectar el equilibrio procesal que necesariamente debe existir entre las partes.

⁶⁶ JIMÉNEZ ILLESCAS. Juan Manuel, ob. cit. p. 71

4.3.6 Desahogo de pruebas.

En relación con la pruebas, a las mismas se les dará el valor probatorio que en derecho corresponda según su naturaleza, por cuanto hace a su forma de valoración y demás aspectos relativos, los mismos ya se trataron en el capítulo anterior, por lo que en el presente apartado solo cabe manifestar lo relativo a la regulación que se le dio a las pruebas en el capítulo relativo al juicio en línea.

En la tramitación del juicio en línea todas las actuaciones existentes, esto es promociones, pruebas, oficios, acuerdos y demás, se encontrarán dentro del expediente electrónico, del cual deberá garantizarse por parte del Tribunal su seguridad, inalterabilidad, autenticidad, integridad y durabilidad. Por cuanto hace al valor de las pruebas, el mismo se contempla dentro del último párrafo del artículo 58- K, el cual señala que: “...*Las pruebas documentales que ofrezcan y exhiban las partes tendrán el mismo valor probatorio que su constancia física, siempre y cuando se observen las disposiciones de la presente Ley y de los acuerdos normativos que emitan los órganos del Tribunal para asegurar la autenticidad de la información, así como de su transmisión, recepción, validación y notificación.*” Lo anterior en el entendido de que las partes actuaran de buena fe, sujetándose el valor de la prueba, no solo al valor que se le otorgaría a su constancia física sino además a la fiabilidad del método con que hay sido generada, comunicada o recibida y al cumplimiento por parte de los oferentes de las mismas, de los acuerdos normativos que deberán atenderse al transmitir, recibir y validar la documentación.

Adicionalmente, la reforma contempló lo relativo a las pruebas diversas a las documentales, ello en virtud de que, de acuerdo al contenido del artículo 40 de la Ley a estudio, en el juicio contencioso administrativo son admisibles toda clase de pruebas, entre ellas, la testimonial, la confesional del

particular, la inspección judicial y la pericial, por lo que al respecto se estableció que el Secretario de Acuerdos deberá digitalizar las constancias en que obren dichas pruebas debiendo cotejar y certificar con las constancias físicas existentes, las que además deberán ser resguardadas. Lo anterior quedó contemplado en el artículo 58-L de la Ley multicitada, mismo que señala:

ARTÍCULO 58-L.- Para el caso de pruebas diversas a las documentales, los instrumentos en los que se haga constar la existencia de dichas pruebas se integrarán al Expediente Electrónico. El Secretario de Acuerdos a cuya mesa corresponda el asunto, deberá digitalizar las constancias relativas y procederá a la certificación de su cotejo con los originales físicos, así como a garantizar el resguardo de los originales y de los bienes materiales que en su caso hubieren sido objeto de prueba.

Para el caso de pruebas diversas a las documentales, éstas deberán ofrecerse en la demanda y ser presentadas a la Sala que esté conociendo del asunto, en la misma fecha en la que se registre en el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal la promoción correspondiente a su ofrecimiento, haciendo constar su recepción por vía electrónica.

4.3.7 El caso del incidente de Acumulación de Juicios.

Con el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio del 2009 se adicionó solamente el último párrafo del numeral 31, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en el cual se esclarece lo que sucederá cuando proceda una acumulación de autos y los

procedimientos se estén llevando a cabo mediante distintos procedimientos, esto es, un juicio en la vía tradicional y el otro en línea.

ARTÍCULO 31.- Procede la acumulación de dos o más juicios pendientes de resolución en los casos en que:

I. Las partes sean las mismas y se invoquen idénticos agravios.

II. Siendo diferentes las partes e invocándose distintos agravios, el acto impugnado sea uno mismo o se impugne varias partes del mismo acto.

III. Independientemente de que las partes y los agravios sean o no diversos, se impugnen actos o resoluciones que sean unos antecedentes o consecuencia de los otros.

Para el caso en que proceda la acumulación y los juicios respectivos se estén sustanciando por la vía tradicional y el juicio en línea, el Magistrado Instructor requerirá a las partes relativas al Juicio en la vía tradicional para que en el plazo de tres días manifiesten si optan por substanciar el juicio en línea, en caso de que no ejerza su opción se tramitará el Juicio en la vía tradicional.

Cuando esto suceda, se requerirá a las partes dentro del juicio en la vía tradicional a efecto de que en un plazo de tres días manifiesten si es su deseo optar por el juicio en línea o continuar con el juicio tradicional, de ser así habrá que imprimir y certificar documentos para ellos y digitalizar los que se necesiten para quienes se encuentren en juicio en línea; al respecto solo cabe comentar que en este caso cuando la ley expresamente señala que se requerirá a las partes relativas al juicio en la vía tradicional, en realidad quienes decidirán será solo el particular y en su caso el tercero, incluso

cuando se trate de juicio de lesividad, pues como ya quedo establecido, la autoridad debe subsumirse a la decisión que tomen los particulares.

4.3.8 Alegatos y cierre de instrucción.

En lo relativo, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no sufrió cambio alguno, subsistiendo el mismo plazo y procedimiento para la formulación de alegatos y cierre de instrucción, pues tal como se comentó al inicio del presente capítulo, los plazos siguen siendo los mismos, es decir, la estructura del juicio no cambia sino solo la forma de almacenar y comunicar los textos de papel a digital vía internet.

ARTÍCULO 47.- El Magistrado Instructor, diez días después de que haya concluido la sustanciación del juicio y no existiere ninguna cuestión pendiente que impida su resolución, notificará por lista a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos por escrito. Los alegatos presentados en tiempo deberán ser considerados al dictar sentencia.

Al vencer el plazo de cinco días a que se refiere el párrafo anterior, con alegatos o sin ellos, se emitirá el acuerdo correspondiente en el que se declare cerrada la instrucción.

4.3.9 Sentencia.

La sentencia se puede definir como un acto procesal que emana de los órganos jurisdiccionales por medio de la cual se resuelve la litis planteada y

tiene efectos vinculantes entre las partes, por lo que podemos decir que la sentencia constituye el acto de terminación normal del proceso.

Ésta se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los Magistrados integrantes de la Sala, dentro de los 60 días siguientes a aquél en que se dicte el acuerdo de cierre de instrucción en el juicio, por lo que el Magistrado Instructor deberá formular el proyecto respectivo dentro de los 45 días siguientes a aquél en que se dictó dicho acuerdo, la sentencia deberá estar fundada en derecho y resolver sobre las pretensiones del actor.

El artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece los efectos que podrán tener las sentencias, de manera que en éstas se podrá:

ARTÍCULO 52.- La sentencia definitiva podrá:

- I. Reconocer la validez de la resolución impugnada.
- II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.
- III. Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos....
- IV. Siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 51 de esta Ley, el Tribunal declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución;
...
- V. Declarar la nulidad de la resolución impugnada y además:
 - a) Reconocer al actor la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa.
 - b) Otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos afectados.

- c) Declarar la nulidad del acto o resolución administrativa de carácter general...
- d) Reconocer la existencia de un derecho subjetivo y condenar al ente público federal al pago de una indemnización por los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.

Para la validez de las sentencias y de cualquier actuación existente dentro del expediente electrónico, las mismas deberán contener la firma electrónica y firma digital de los Magistrados y Secretarios de Acuerdos que den fe, según corresponda, pues ello otorgará seguridad y confianza en la autenticidad de las resoluciones que se emitan. La anterior determinación se encuentra contemplada en el artículo 58-J de la Ley, que establece lo siguiente:

ARTÍCULO 58-J.- Cualquier actuación en el Juicio en Línea se efectuará a través del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal en términos del presente Capítulo. Dichas actuaciones serán validadas con las firmas electrónicas y firmas digitales de los Magistrados y Secretarios de Acuerdos que den fe según corresponda.

Cabe aquí, retomar el comentario del Magistrado Juan Manuel Jiménez Illescas, relativo a que *es especialmente importante la firma digital al momento en que se impriman las resoluciones, porque de esa manera la constancia en papel del documento electrónico ostentará la firma del o los funcionarios que la emitieron.*⁶⁷

⁶⁷ Ob.cit. p. 78.

4.4 LAS NOTIFICACIONES EN EL JUICIO EN LÍNEA

La palabra notificación proviene del latín *notificatio*, que significa “hacer, conocer”, compuesto de *nosco*, -ere, “conocer”, y de *factio*, ere, “hacer”.⁶⁸

Por su parte, el maestro Carlos Arellano García define la notificación como: “El acto jurídico procesal, ordenado por la ley o por el órgano jurisdiccional, que debe satisfacer los requisitos legales, para hacer saber oficialmente a las partes o terceros un acto procesal.”⁶⁹

Cabe mencionar, que la notificación es una figura contemplada en todo ordenamiento jurídico adjetivo y que no solo es realizada por órganos jurisdiccionales, sino por órganos del Poder Ejecutivo. Los requisitos legales están previstos en el artículo 16 de nuestra Constitución, de manera que la notificación es en sí una garantía del gobernado.

4.4.1 BOLETÍN ELECTRÓNICO

El Boletín Electrónico es el medio de comunicación oficial electrónico, a través del cual el Tribunal da a conocer las actuaciones o resoluciones en los juicios contenciosos administrativos federales que se tramitan ante el mismo.

Se encuentra regulado dentro del artículo 1-A fracción III de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y podemos decir que es el medio por el cual se pueden consultar las notificaciones que no son personales, es decir realizadas mediante lista, ya sea porque así lo ordenó

⁶⁸ COUTURE. Eduardo J., *Vocabulario Jurídico*, Ed. Depalma, Argentina, 1983, p. 421

⁶⁹ ARELLANO GARCÍA. Carlos, *Teoría General del Proceso*, décimo tercera edición, Ed. Porrúa, México, 2004, p. 381

el Magistrado Instructor o como consecuencia de la ley. Por ejemplo, el artículo 14 fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo señala entre otras cosas que el demandante deberá señalar en su escrito inicial de demanda domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones, y señala dentro del último párrafo que en el supuesto de que no se señale el domicilio, las que corresponda hacérsele en el mismo, se efectuarán por Boletín Electrónico.

Además, el artículo 69 de la Ley contempla la manera en que funcionará y será publicado el boletín electrónico, el numeral en comento establece:

ARTÍCULO 69. La lista de autos y resoluciones dictados por un Magistrado o Sala, se publicará en el Boletín Electrónico al día hábil siguiente de su emisión para conocimiento de las partes.

La publicación señalará la denominación de la Sala y ponencia del Magistrado que corresponda, el nombre del particular y la identificación de las autoridades a notificar, la clave del expediente, así como el contenido del auto o resolución.

Se tendrá como fecha de notificación, la del día en que se publique en el Boletín Electrónico y el actuario lo hará constar en el auto o resolución de que se trate.

El Tribunal llevará en archivo especial, las publicaciones atrasadas del Boletín Electrónico y hará la certificación que corresponda, a través de los servidores públicos competentes.

La lista también podrá darse a conocer mediante documento impreso que se colocará en un lugar accesible de la Sala en que estén radicados los juicios, en la misma fecha en que se publique en el Boletín Electrónico.

Finalmente dentro del artículo CUARTO transitorio de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 2010, se señala que: *“Cualquier referencia hecha en alguna disposición jurídica al Boletín procesal o a la lista en estrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se entenderá realizada al Boletín Electrónico a partir de la entrada en vigor del artículo 1-A, fracción III de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que se reforma conforme al presente Decreto.”* De manera que el boletín electrónico no tiene aplicación solo dentro del juicio en línea sino que será aplicable también para el juicio seguido en la vía tradicional y el juicio en la vía sumaria.

4.4.2 PROCEDIMIENTO PARA NOTIFICAR DETRO DEL JUICIO EN LÍNEA.

La regulación de la manera en que se realizan las notificaciones dentro del Juicio en Línea resulta en uno de los aspectos más relevantes de la reforma, pues el establecimiento de un procedimiento que sea eficaz y confiable para las partes, dada la importancia de las notificaciones, tendrá como consecuencia la confiabilidad de los particulares en el nuevo sistema de impartición de justicia.

La ley establece que todas las actuaciones y resoluciones que deban ser notificadas de manera personal, por correo certificado con acuse de recibo o por oficio, deberán realizarse por medio del Sistema de Justicia en Línea; el procedimiento para la realización de las notificaciones personales se encuentra establecido dentro del numeral 58-N de la Ley Federal de

Procedimiento Contencioso Administrativo y podemos esbozarlo de la siguiente manera:

Art. 58-N

1.- El actuario deberá elaborar la minuta electrónica en la que precise la actuación o resolución a notificar, así como los documentos que se anexen a las mismas.

2.- La minuta electrónica, deberá contener la firma electrónica avanzada del actuario y será ingresada al Sistema de Justicia en Línea del Tribunal junto con la actuación o resolución y documentos adjuntos que deban notificarse.

3.- El actuario enviará a la dirección de correo electrónico de la o las partes a notificar, un aviso informándoles que se ha dictado una actuación o resolución en el expediente electrónico, mismo que estará disponible en el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal.

4.- El sistema de Justicia en línea registrara hora y fecha en que se envíe dicho aviso.

¿Cuándo se tiene como legalmente practicada la notificación?

Art. 58-N, fracción V

La notificación se tendrá como legalmente realizada cuando el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal genere el Acuse de Recibo Electrónico donde conste la fecha y hora en que las partes notificadas ingresaron al Expediente Electrónico, lo que deberá suceder en un plazo de tres días hábiles

siguientes a la fecha de envío del aviso a la dirección de correo electrónico de las partes a notificar.

Art. 58-N, Fracción VI

Si dentro del plazo señalado (3 días), el Sistema de Justicia en Línea no genera el acuse de recibo donde conste que la notificación fue realizada, la misma se realizara mediante lista y por boletín procesal al cuarto día hábil contado a partir de la fecha de envío del correo electrónico, fecha en que se tendrá por legalmente notificado.

Días y horas hábiles

Art. 58-O

Para los efectos del juicio en línea son hábiles las 24 horas de los días en que se encuentren abiertas al público las oficinas de las salas del Tribunal. Se dice que con las notificaciones realizadas de esta manera se gana más tiempo, acortando los plazos de duración de los juicios y dando la facilidad a las partes de conocer oportuna y cómodamente las resoluciones y acuerdos emitidos en los juicios en que intervengan. Sin embargo, aunque a primera vista pareciera útil y creo que realmente lo es, no debemos dejar de lado la problemática, por llamarlo de alguna manera, que este tipo de notificaciones implica, es decir, el artículo 58-N establece dentro de la fracción III que las partes recibirán en su dirección de correo la resolución o acuerdo a notificar, para que dentro de los 3 días posteriores accedan al Sistema de Justicia en Línea a consultar el expediente electrónico, añadiendo dentro de las fracciones V y VI que toda notificación se realizará en un máximo de 4 días hábiles, esto es, si las partes no abren el correo que les fue enviado dentro de los 3 días siguientes al envío, la notificación se realizará por lista al 4° día de manera que quienes decidan tramitar el juicio contencioso administrativo en esta nueva modalidad “en línea” se encuentran obligadas a estar en

internet y revisando su correo de manera continua, y es donde surgen las preguntas: ¿Cuántas personas tienen la posibilidad de acceder a internet todos los días? Entonces ¿Este tipo de juicio se encuentra dirigido solo al sector de los litigantes que cuenten con las posibilidades de acceder a la plataforma de internet todos los días?

Pareciera un tanto ocioso hablar de esta problemática pero no podemos dejarla de lado pues como quedó establecido con anterioridad, el uso de internet aunque común, no es un servicio gratuito en nuestro país y no todas las personas tienen acceso a él ni cuentan con el conocimiento suficiente como para manejar este tipo de sistemas (Sistema de Justicia en Línea) con la habilidad con que se necesita, pues incluso, existen verdaderos juristas, abogados litigantes expertos en su materia, hábiles para resolver y ganar asuntos con verdadera técnica jurídica, pero que muchas veces no tienen el conocimiento ni siquiera para encender una computadora o al menos para hacer un uso básico de ella, situación que a mi juicio se concluye en una limitante en el acceso a la justicia. Quedando restringida, al menos en relación al Juicio en Línea a un sector de la población muy reducido, aquellos que cuenten con la capacidad principalmente económica y de conocimientos técnicos, por cuanto al uso de computadoras e internet se refiere.

Transcribo el contenido del artículo relacionado con el procedimiento para realizar las notificaciones, para mayor ilustración.

ARTÍCULO 58-N.- Las notificaciones que se practiquen dentro del juicio en línea, se efectuarán conforme a lo siguiente:

I.- Todas las actuaciones y resoluciones que conforme a las disposiciones de esta Ley deban notificarse en forma personal, mediante correo certificado con acuse de recibo, o por oficio, se

deberán realizar a través del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal.

II.- El actuario deberá elaborar la minuta electrónica en la que precise la actuación o resolución a notificar, así como los documentos que se adjunten a la misma. Dicha minuta, que contendrá la Firma Electrónica Avanzada del actuario, será ingresada al Sistema de Justicia en Línea del Tribunal junto con la actuación o resolución respectiva y los documentos adjuntos.

III.- El actuario enviará a la Dirección de Correo Electrónico de la o las partes a notificar, un aviso informándole que se ha dictado una actuación o resolución en el Expediente Electrónico, la cual está disponible en el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal.

IV.- El Sistema de Justicia en Línea del Tribunal registrará la fecha y hora en que se efectúe el envío señalado en la fracción anterior.

V.- Se tendrá como legalmente practicada la notificación, conforme a lo señalado en las fracciones anteriores, cuando el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal genere el Acuse de Recibo Electrónico donde conste la fecha y hora en que la o las partes notificadas ingresaron al Expediente Electrónico, lo que deberá suceder dentro del plazo de tres días hábiles siguientes a la fecha de envío del aviso a la Dirección de Correo Electrónico de la o las partes a notificar.

VI.- En caso de que en el plazo señalado en la fracción anterior, el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal no genere el acuse de recibo donde conste que la notificación fue realizada, la misma se efectuará mediante lista y por Boletín Procesal al cuarto día hábil contado a partir de la fecha de envío del Correo Electrónico, fecha en que se tendrá por legalmente notificado.

4.4.2.1 REQUISITOS DE VALIDEZ Y EFICACIA DE LAS NOTIFICACIONES REALIZADAS DENTRO DEL JUICIO EN LÍNEA.

Como se dijo con anterioridad, el éxito del juicio en línea depende entre otras cosas de su funcionalidad y de que proporcione certeza jurídica a las partes, por lo que el éxito de las notificaciones que se realizan en esta modalidad es básico para que funcione correctamente este juicio.

En la Revista Española *Civitas*, número 116 del año 2002, aparece un artículo denominado *La notificación por correo electrónico tras la Ley 24/2001 de 27 de diciembre*, en el que el autor Eduardo Gamero Casado establece que:

Existen tres elementos para determinar la validez de la notificación por correo electrónico⁷⁰:

- A) Acreditación de la identidad del receptor.
- B) Integridad del mensaje.
- C) Recepción del mensaje.

Ahora bien si hacemos un símil entre la validez de una notificación realizada por correo electrónico y una notificación realizada a través del Sistema de Justicia en Línea tomando en cuenta estos tres elementos tendremos lo siguiente:

La acreditación de la identidad del receptor se supone que se realiza desde el momento en que se les proporciona a las partes una clave de acceso y

⁷⁰ GAMERO CASADO. Eduardo, *La notificación por correo electrónico tras la Ley 24/2001 de 27 de diciembre*, *Civitas*, Revista Española de Derecho Administrativo, número 116, octubre-diciembre, España, 2002, p. 513.

contraseña, siendo responsables de su uso, por lo que el acceso al expediente electrónico, la recepción de notificaciones y el envío de información a través del sistema, les serán atribuibles y no admitirán prueba en contrario (artículo 58-H).

La integridad del mensaje, en este caso debe garantizarse por parte del tribunal, utilizando los programas o medios necesarios para asegurarse que los datos enviados a las partes no sean modificables.

Finalmente, la recepción del mensaje se garantiza en virtud de que el Sistema de Justicia en Línea del tribunal generará el acuse de recibo electrónico donde conste la fecha y hora en que las partes ingresaron al expediente electrónico, pero que no se actualiza en el supuesto de que las partes no ingresen al expediente y como consecuencia la notificación se realice al 4° día mediante lista (artículo 58-N), pues con ello de ninguna manera queda justificada la recepción del mensaje (actuación, acuerdo o resolución) por las partes.

En relación con lo anterior, la reforma en comento contempló aquellos casos en que la información transmitida por medio del Sistema de Justicia en Línea sea modificada por las partes, además de los supuestos en que la recepción del mensaje se vea afectada por fallas en el sistema. Para el primero de los casos establece en el artículo 58-R lo siguiente:

ARTÍCULO 58-R.- En caso que el Tribunal advierta que alguna persona modificó, alteró, destruyó o provocó la pérdida de información contenida en el Sistema de Justicia en Línea, se tomarán las medidas de protección necesarias, para evitar dicha conducta hasta que concluya el juicio, el cual se continuará tramitando a través de un Juicio en la vía tradicional.

Si el responsable es usuario del Sistema, se cancelará su Firma Electrónica Avanzada, Clave y Contraseña para ingresar al Sistema de Justicia en Línea y no tendrá posibilidad de volver a promover juicios en línea.

Sin perjuicio de lo anterior, y de las responsabilidades penales respectivas, se impondrá al responsable una multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometer la infracción.

La disposición anterior es importante puesto que la alteración, destrucción o pérdida de información puede propiciar la obstrucción en la impartición de justicia, siendo razonable la decisión de que, de ocurrir esto, el juicio se tramite en la vía tradicional, esto debido a que el juicio en sí está sustentado en el principio de buena fe de las partes, aunque obviamente esto no deslinda la responsabilidad del tribunal de garantizar certeza a la partes, por lo que deberá desarrollar las herramientas necesarias para lograr tal cometido, máxime que dada la competencia material actual del tribunal, en el se ventilan asuntos no solo de cuantía mayor si no de trascendencia política y social, de ahí que su responsabilidad no sea menor.

Por cuanto hace a las fallas en el sistema, la ley contempla que en los casos en que no pueda enviarse en tiempo una promoción por fallas imputables al Tribunal o al Sistema de Justicia en Línea, los plazos quedarán interrumpidos durante el tiempo que perdure la falla, lo que deberá constar en el acuerdo respectivo y que deberá anexarse al expediente electrónico, siempre y cuando se acredite por parte del titular de la unidad administrativa encargada del sistema, que existió una falla y que ello provocó la interrupción de la comunicación, aunado a lo anterior el promovente deberá indicar en la promoción que no pudo enviar, los motivos por los cuales no pudo acceder al sistema. Al respecto la ley señala:

ARTÍCULO 58-S.- Cuando por caso fortuito, fuerza mayor o por fallas técnicas se interrumpa el funcionamiento del Sistema de Justicia en Línea, haciendo imposible el cumplimiento de los plazos establecidos en la ley, las partes deberán dar aviso a la Sala correspondiente en la misma promoción sujeta a término, quien pedirá un reporte al titular de la unidad administrativa del Tribunal responsable de la administración del Sistema sobre la existencia de la interrupción del servicio.

El reporte que determine que existió interrupción en el Sistema deberá señalar la causa y el tiempo de dicha interrupción, indicando la fecha y hora de inicio y término de la misma. Los plazos se suspenderán, únicamente, el tiempo que dure la interrupción del Sistema. Para tal efecto, la Sala hará constar esta situación mediante acuerdo en el expediente electrónico y, considerando el tiempo de la interrupción, realizara el computo correspondiente, para determinar si hubo o no incumplimiento de los plazos legales.

Finalmente cabe hacer el comentario, el Tribunal se hará responsable de aquellas fallas que ocurran en el sistema y que tengan como consecuencia que las partes no puedan acceder, enviar o recibir información, siempre que ello conste en un reporte especial; ahora bien, con la anterior disposición el Tribunal se deslinda de toda responsabilidad cuando la falla sea imputable al usuario, es decir, si el actor se quedó sin internet, se quedó sin luz, si fallo su computadora personal, etc., será causa imputable a él, con las consecuencias legales que ello implica, como puede ser que se le venza el término para poder ampliar su demanda u ofrecer alguna prueba; lo anterior es sumamente lógico, sin embargo volvemos al punto medular de este trabajo, con el Juicio en Línea el Tribunal obliga a las partes a contar con los recursos necesarios para tener acceso ilimitado al sistema, no basta con

tener una computadora personal e internet, la misma debe estar actualizada debe estar funcionando correctamente, el internet debe tener una buena velocidad en la transmisión de datos, entre otros requerimientos técnicos; entonces, ¿no es una limitante al acceso a la justicia este tipo de juicio? No por cuanto hace a su reglamentación como tal, sino por los requerimientos que deben cumplirse para poder hacer uso de él, de manera que la garantía de acceso a la justicia gratuita por ejemplo no queda cumplida a cabalidad con estas disposiciones.

CAPÍTULO QUINTO

5 EL DERECHO HUMANO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA Y LA REFORMA AL ARTÍCULO 41 DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

5.1 ARTÍCULO 41 DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

El artículo 41 de la ley en cita, contempla las facultades y atribuciones de la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal, órgano dotado de autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus fines, entre los cuales se encuentran la administración, vigilancia, disciplina y sobre todo la carrera jurisdiccional del Tribunal.

Las facultades y atribuciones de la Junta de Gobierno y Administración están enunciadas dentro del artículo 41 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el cual se compone de 34 fracciones que se transcribe a continuación:

ARTÍCULO 41.- Son facultades de la Junta de Gobierno y Administración, las siguientes:

- I. Proponer, para aprobación del Pleno, el proyecto de Reglamento Interior del Tribunal y expedir, en el ámbito administrativo, los acuerdos necesarios para el buen funcionamiento del Tribunal;
- II. Formular anualmente el proyecto de presupuesto del Tribunal, para los efectos señalados en el artículo 1 de esta Ley;
- III. Realizar la evaluación interna de los servidores públicos que les requiera el Pleno, para los efectos del artículo 18, fracción V, de esta Ley. La evaluación se

basará en los elementos objetivos y datos estadísticos sobre el desempeño del cargo, de conformidad con las disposiciones aplicables;

IV. Llevar a cabo los estudios necesarios para determinar las regiones, sedes y número de las Salas Regionales; las sedes y número de las Salas Auxiliares; la competencia material y territorial de las Salas Especializadas, así como las materias específicas de competencia de las Secciones de la Sala Superior y los criterios conforme a los cuales se ejercerá la facultad de atracción, de acuerdo con lo que establezcan las disposiciones aplicables;

Fracción reformada DOF 10-12-2010, 03-06-2011

V. Adscribir a Salas Regionales, Especializadas o Auxiliares, y, en su caso, cambiar de adscripción a los Magistrados de Salas Regionales y demás servidores públicos del Tribunal, observando las Condiciones Generales de Trabajo respecto a los trabajadores a los que les sean aplicables;

Fracción reformada DOF 10-12-2010, 03-06-2011

VI. Elegir y adscribir, de entre los Magistrados Supernumerarios de Sala Regional, a los que habrán de suplir a los Magistrados de Sala Regional que integren la Junta de Gobierno y Administración, así como los que cubrirán las ausencias de los Magistrados de Sala Regional, en términos de lo dispuesto por esta Ley;

VII. Establecer, mediante acuerdos generales, las unidades administrativas que estime necesarias para el eficiente desempeño de las funciones del Tribunal, de conformidad con su presupuesto autorizado;

VIII. Proponer al Pleno, acorde con los principios de eficiencia, capacidad y experiencia, el Estatuto de la Carrera previsto en el párrafo segundo del artículo 10, que contendrá:

a) Los criterios de selección para el ingreso al Tribunal en alguno de los puestos comprendidos en la carrera jurisdiccional;

b) Los requisitos que deberán satisfacerse para la permanencia y promoción en los cargos, y

c) Las reglas sobre disciplina y un sistema de estímulos a los servidores públicos jurisdiccionales.

IX. Expedir las normas de carrera para los servidores públicos a que se refiere el párrafo tercero del artículo 10;

X. Autorizar los programas permanentes de capacitación, especialización y actualización en las materias competencia del Tribunal para los servidores públicos previstos en el artículo 3 de esta Ley, que elabore el Instituto de Estudios sobre Justicia Fiscal y Administrativa;

XI. Dictar las reglas conforme a las cuales se deberán practicar visitas para verificar el correcto funcionamiento de las Salas Regionales, Especializadas y Auxiliares, así como señalar las que corresponderá visitar a cada uno de sus miembros;

Fracción reformada DOF 10-12-2010, 03-06-2011

XII. Acordar la distribución de los recursos presupuestales conforme a la ley, dictar las órdenes relacionadas con su ejercicio y supervisar su legal y adecuada aplicación;

XIII. Establecer las comisiones que estime convenientes para su adecuado funcionamiento, señalando su materia e integración;

XIII Bis. Fijar las comisiones requeridas para el adecuado funcionamiento del Tribunal, indicando el o los servidores públicos comisionados, así como el objeto, fines y periodo en que se realizarán;

Fracción adicionada DOF 10-12-2010

XIV. Llevar el registro de los peritos del Tribunal y mantenerlo actualizado;

XV. Nombrar, remover, suspender y resolver todas las cuestiones que se relacionen con los nombramientos de los servidores públicos de la carrera jurisdiccional, en los términos de las disposiciones aplicables;

XVI. Nombrar, a propuesta de su Presidente, a los titulares de los órganos auxiliares y unidades de apoyo administrativo, así como a los titulares de las comisiones, y removerlos de acuerdo con las disposiciones aplicables;

XVII. Nombrar, a propuesta del superior jerárquico, y remover a los servidores públicos del Tribunal no comprendidos en las fracciones XV y XVI de este artículo;

XVIII. Conceder licencias prepensionarias con goce de sueldo a los Magistrados, Contralor Interno, Secretario

General de Acuerdos y Secretarios Adjuntos de las Secciones, hasta por tres meses;

XIX. Conceder licencias con goce de sueldo a los Magistrados por periodos inferiores a un mes y sin goce de sueldo hasta por dos meses más, siempre que exista causa fundada que así lo amerite;

Fracción reformada DOF 10-12-2010

XX. Conceder o negar licencias a los Secretarios, Actuarios y Oficiales Jurisdiccionales, así como al personal administrativo del Tribunal, en los términos de las disposiciones aplicables, previa opinión, en su caso, del Magistrado o del superior jerárquico al que estén adscritos;

XXI. Regular y supervisar las adquisiciones de bienes y servicios, las obras y los arrendamientos que contrate el Tribunal y comprobar que se apeguen a las disposiciones legales;

XXII. Dirigir la buena marcha del Tribunal dictando las medidas necesarias para el despacho pronto y expedito de los asuntos administrativos del Tribunal y aplicar las sanciones que correspondan;

XXIII. Evaluar el funcionamiento de las áreas administrativas, de informática, del Instituto de Estudios sobre Justicia Fiscal y Administrativa y del área de publicaciones del Tribunal, a fin de constatar la adecuada prestación de sus servicios;

XXIV. Supervisar la correcta operación y funcionamiento de las oficialías de partes comunes y de Sala, las coordinaciones y oficinas de Actuarios, así como de los archivos y Secretarías de Acuerdos o Secretarías Técnicas en las Salas y Secciones del Tribunal, según sea el caso;

XXV. Ordenar la depuración y baja de expedientes totalmente concluidos con tres años de anterioridad, previo aviso publicado en el Diario Oficial de la Federación, para que quienes estén interesados puedan solicitar la devolución de los documentos que los integren y hayan sido ofrecidos por ellos;

XXVI. Recibir y atender las visitas de verificación ordenadas por la Auditoría Superior de la Federación y supervisar que se solventen las observaciones que formule, a través de la Secretaría Técnica correspondiente;

XXVII. Instruir y resolver sobre las responsabilidades de los servidores públicos establecidos en las fracciones I a X del artículo 3 de esta Ley e imponer, en su caso, las sanciones administrativas correspondientes en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos;

XXVIII. Resolver el recurso de revocación interpuesto por los servidores públicos a que se refiere la fracción anterior, en contra de las resoluciones dictadas por ella misma en las que se finquen responsabilidades y se impongan sanciones, en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos;

XXIX. Integrar y desarrollar, dentro del Sistema de Justicia en Línea, un subsistema de información estadística sobre el desempeño del Tribunal, del Pleno y de las Secciones de la Sala Superior, de las Salas Regionales y de las Salas Especializadas, que contemple por lo menos el número de asuntos atendidos, su materia, su cuantía, la duración de los procedimientos, el rezago y las resoluciones confirmadas, revocadas o modificadas;

Fracción reformada DOF 10-12-2010

XXX. Establecer y administrar el Boletín Electrónico para la notificación de las resoluciones y acuerdos, de conformidad con lo establecido por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, así como el control de las notificaciones que se realicen por medios electrónicos y supervisar la correcta operación y funcionamiento del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal para la tramitación de los juicios en línea;

Fracción reformada DOF 12-06-2009, 10-12-2010

XXXI. Emitir los acuerdos normativos que contengan los lineamientos técnicos y formales que deban observarse en la substanciación del juicio en línea;

Fracción adicionada DOF 12-06-2009

XXXII. Supervisar la publicación de las jurisprudencias, precedentes y tesis aisladas emitidas por las Salas y Secciones en la Revista del Tribunal;

Fracción reformada DOF 12-06-2009 (se recorre)

XXXIII. Formular la memoria anual de funcionamiento del Tribunal para ser presentada al Presidente de la República y al Congreso de la Unión;

Fracción reformada DOF 12-06-2009 (se recorre)

XXXIV. Llevar el registro de firmas de los Magistrados y Secretarios del Tribunal, y

Fracción reformada DOF 12-06-2009 (se recorre)

XXXV. Resolver los demás asuntos que señalen las disposiciones aplicables.

Fracción reformada DOF 12-06-2009 (se recorre)

Con la promulgación del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa del 12 de junio del 2009, se reformó el citado artículo 41 con la finalidad de otorgar facultades a la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal para establecer los términos y condiciones a cumplir para la tramitación del Juicio en Línea, las reformas aludidas se realizaron específicamente en las siguientes fracciones:

“Artículo 41...

I. a XXIX...

XXX. Establecer y administrar el Boletín Electrónico para la notificación de las resoluciones y acuerdos, de conformidad con lo establecido por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, así como el control de las notificaciones que se realicen por medios electrónicos y supervisar la correcta operación y funcionamiento del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal para la tramitación de los juicios en línea;

XXXI. Emitir los acuerdos normativos que contengan los lineamientos técnicos y formales que deban observarse en la substanciación del juicio en línea;

XXXII a XXXV...”

De las fracciones anteriormente transcritas, se destaca la realizada a la fracción XXXI, mediante la cual se faculta a la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal para emitir los lineamientos técnicos y formales que deberán observarse para la tramitación del Juicio en Línea y que es el fundamento con el cual se expidió el ACUERDO E/JGA/16/2011. LINEAMIENTOS TÉCNICOS Y FORMALES PARA LA SUSTANCIACIÓN DEL JUICIO EN LÍNEA y su ANEXO ÚNICO. REQUERIMIENTOS TECNOLÓGICOS PARA LOS USUARIOS DEL SISTEMA.

En razón de lo anterior, el punto principal sobre el cual se argumenta la inconstitucionalidad de la reforma en cita, descansa en el hecho de que la facultad otorgada a este órgano rebasa el contenido de la misma Constitución, pues con fundamento en esta fracción fueron emitidos los acuerdos antes referidos; sin embargo tal como se analizará más adelante, atendiendo a las diversas interpretaciones que ha realizado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al artículo 17 Constitucional, se sostiene que, con estos acuerdos, al establecerse una reglamentación que regula los términos bajo los cuales se tendrá acceso a la administración de justicia en línea, la misma debió haber sido emitida por el Legislador y no, como sucedió, delegarse dicha facultad en un órgano administrativo, violentándose con ello el derecho humano a la impartición de justicia.

Por otro lado, si bien el Juicio en Línea coexiste con el Juicio en la Vía Tradicional, como se llamó al juicio que se tramita de manera escrita, permitiéndose a los particulares elegir la vía por la cual tramitarán sus controversias, lo cierto es que el acceso a este tipo de justicia que se tramita con el uso de la tecnología, se ve restringido a un pequeño grupo de la población, es decir se limita sólo a aquellas personas que cuentan con las facilidades y recursos financieros, además del conocimiento en el manejo de equipo de cómputo y software necesarios para acceder al Sistema de Justicia en Línea, por lo que en este trabajo se plantea que hasta en tanto el

Estado no asegure a los ciudadanos la formación necesaria que les permita aprender el manejo de este tipo de tecnología, se elimine el analfabetismo digital y se asegure además el acceso a las tecnologías, es decir se disminuya de manera considerable la brecha digital existente entre la sociedad, será imposible afirmar que el establecimiento del Juicio en Línea cumple a cabalidad con el contenido del artículo 17 Constitucional pues no se está asegurando el acceso a la justicia a todos los ciudadanos, además de incumplirse con el principio de justicia gratuita, que dicho numeral comprende.

5.1.1 ACUERDO E/JGA/16/2011. LINEAMIENTOS TÉCNICOS Y FORMALES PARA LA SUSTANCIACIÓN DEL JUICIO EN LÍNEA Y SU ANEXO ÚNICO.

Ahora bien, en atención a la reforma a la fracción XXXI del artículo 41 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que se citó con anterioridad, la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa emitió el Acuerdo E/JGA/16/2011, el cual, se argumenta en el presente trabajo, contiene vicios de inconstitucionalidad al haber sido emitido por una autoridad que no era competente para ello; el citado Acuerdo establece entre otros lineamientos, lo siguiente:

ACUERDO QUE ESTABLECE LOS LINEAMIENTOS TÉCNICOS Y FORMALES PARA LA SUSTANCIACIÓN DEL JUICIO EN LÍNEA

TÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I OBJETO Y DEFINICIONES

Artículo 1.- Los presentes Lineamientos son de carácter general y de observancia obligatoria para todos los Usuarios del Sistema, así como sus administradores y tienen por objeto:

- I.** Establecer el procedimiento para el acceso y utilización del Sistema, para la promoción, sustanciación y resolución del Juicio en Línea, y
- II.** Establecer las normas de carácter administrativo a las que deberán sujetarse los servidores públicos del Tribunal en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, así como todos aquellos Usuarios y Administradores del Sistema, que hagan uso del mismo.

...

TÍTULO CUARTO DEL SISTEMA DE JUSTICIA EN LÍNEA

CAPÍTULO I DEL PORTAL

Artículo 24.- El Tribunal proveerá el ingreso al Sistema a través de su portal disponible en Internet www.juicioenlinea.gob.mx o www.tfjfa.gob.mx para lo cual los Usuarios deberán contar con todo el equipo y programas necesarios para establecer dicha conexión.

En el Anexo Único de los presentes Lineamientos, denominado “Requerimientos Tecnológicos para los Usuarios del Sistema”, se especifican los requisitos mínimos necesarios que deberán cubrir los Usuarios para la debida interacción con el Sistema.”

De la lectura del Acuerdo anteriormente transcrito desprendemos que, dentro del artículo primero de los Lineamientos Técnicos y Formales para la Sustanciación del Juicio en Línea, se establece claramente que su objeto es el de **establecer el procedimiento para el acceso y utilización del Sistema, y para la promoción, sustanciación y resolución del Juicio en Línea**, es decir se está estableciendo la forma en que se tendrá acceso a la justicia administrativa en esta nueva modalidad “en línea”, por lo que resulta plenamente oportuno el análisis que en el presente estudio se hace sobre su constitucionalidad, pues considero que con estas disposiciones se violenta el derecho humano a la impartición de justicia que tienen los ciudadanos, en cuanto a los requisitos que se establecen para el acceso al sistema, mismo que sobre todo están emitidos por un órgano incompetente para ello, encontrándonos por tanto ante dos violaciones al artículo 17 constitucional.

Aunado a lo anterior, de la lectura del numeral 24 de los citados lineamientos, obtenemos que el Tribunal proveerá el ingreso al Sistema a través de su portal disponible en Internet, para lo cual los usuarios deberán contar con **todo el equipo y programas necesarios para establecer dicha conexión**; es decir se condiciona el acceso a la administración de justicia en línea al uso de equipo, programas de cómputo e internet a los cuales no todos los ciudadanos tienen acceso, pues no se tienen los recursos económicos suficientes para ello.

Además de lo anterior y con fundamento en los artículos 41 fracción XXXI de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y 24 de los Lineamientos Técnicos y Formales para la Sustanciación del Juicio en Línea, que fueron emitidos como consecuencia del primero, la Junta de Gobierno y Administración dictó el Anexo Único: Requerimientos Tecnológicos para los Usuarios del Sistema, que establece los

requerimientos tecnológicos que deben cumplir los usuarios del sistema para poder acceder al mismo y que considero inconstitucional por dos razones, la primera porque fue emitido por un órgano administrativo cuando debía ser el legislador quien emitiera la reglamentación correspondiente; en segundo lugar porque con él se establecen las condiciones y los requisitos que deberán cumplir los usuarios del Tribunal para poder acceder al Sistema de Justicia en Línea además de señalarse las características que deben cumplir los documentos electrónicos que se ingresen al expediente electrónico y que necesariamente condicionan al usuario a contar no solo con un equipo de cómputo y software, sino que los mismos deberán estar actualizados y con acceso total a internet, situación que genera costos no menores para los usuarios.

Se transcribe a continuación el contenido del citado Anexo.

ANEXO ÚNICO REQUERIMIENTOS TECNOLÓGICOS PARA LOS USUARIOS DEL SISTEMA

El equipo de cómputo y programas informáticos mínimos recomendados por el Tribunal a los Usuarios, para ingresar y navegar de manera óptima dentro del Sistema y establecer la conexión requerida vía internet, son los siguientes:

| REQUERIMIENTOS | DESCRIPCIÓN TÉCNICA |
|----------------------------------|--|
| Procesador | 1 Ghz |
| Memoria RAM | 2 GB |
| Explorador de internet | Internet Explorer 7 o superior / Firefox 3.6.10 o superior |
| Lector de PDFs | Acrobat Reader 8.0 o superior |
| Complementos | <ul style="list-style-type: none"> ▪ JRE 1.6.23 o superior ▪ Antivirus actualizado |
| Ancho de Banda Libre por usuario | 512 kb o superior |

Las características mínimas que deberán reunir los documentos electrónicos que se utilicen dentro del Sistema, ya sea porque se ofrezcan como pruebas, o porque formen parte del Expediente Electrónico administrado por el mismo Sistema, son las siguientes:

| CARACTERÍSTICAS - ARCHIVOS ELECTRÓNICOS Y DIGITALIZADOS |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">▪ Los documentos digitalizados o escaneados deberán contar con una resolución óptica en rangos de entre 100 y 600 dpi, con la posibilidad de ajustar la resolución en caso necesario. Para ello se recomienda generar la salida del documento digitalizado o escaneado en formato PDF a 200 dpi y 256 colores, preferentemente, además de contar con la opción de "solo lectura" y permitir la selección del texto.▪ Para los archivos de "tipo imagen" serán aceptados los siguientes formatos: .jpg, .jpeg, .tif, .bmp, .png, .jpe, .jfif, .gif, .dib que pueden ser abiertos por la mayoría de las herramientas de visualización.▪ Los documentos asociados a videos y audio, podrán presentarse en alguno de los formatos siguientes: .avi, .flv, .mp4, .wmv, DVD-video (video); .mp3, .wmv, audio CD, DVD-audio, .wma, .mpg (audio).▪ Los documentos elaborados con herramientas de productividad para oficina, de la suite de Microsoft se aceptarán en Word, Excel y PowerPoint en sus versiones 97, 2000, 2002, 2003, 2007 y 2010; También se aceptarán otras suites, como Works 6.0, 7.0, 8.0 y 9.0; WordPerfect 5.0 y 6.0; de igual manera formatos abiertos emitidos por Staroffice, Openoffice, Lotus Symphony, entre otros: .odf.▪ Específicamente, para documentos que contengan datos o información generados por otras herramientas, también se aceptarán los siguientes formatos: .xml, .rtf, .txt, .html, .htm, .mht, .mhtml. |

Tal como quedó establecido en el primer capítulo del presente trabajo, uno de los alcances del derecho a la impartición de justicia gratuita implica que, el servicio público jurisdiccional debe estar al alcance de todos los gobernados, independientemente de su nivel socioeconómico, por lo que considero que con el Anexo Único del Acuerdo E/JGA/16/2011, se violenta este derecho humano pues al analizar el citado anexo podemos percatarnos que materialmente se condiciona el acceso a la impartición de justicia al uso de ciertas tecnologías que no se encuentran al alcance de todos los ciudadanos, pues su uso implica la erogación de recursos económicos con los que no necesariamente cuentan.

5.2 LA FACULTAD DEL LEGISLADOR EN MATERIA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA

A través del presente trabajo se ha establecido que existe una violación al derecho humano a la impartición de justicia por parte del artículo 41 fracción XXXI de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, bajo el argumento de que la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal no es el órgano competente para establecer las condiciones y términos bajo los cuales se tendrá acceso a la impartición de justicia en la modalidad en línea; sino que dicha facultad se encuentra reservada al legislador; lo anterior se fundamenta en la interpretación que del artículo 17 Constitucional ha hecho nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero además con el contenido del artículo 73, fracción XXIX-H de nuestra Carta Magna, el que se transcribe para pronta referencia:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

...

XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, así como para imponer sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa que determine la ley, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, los procedimientos y los recursos contra sus resoluciones;

...

(Lo resaltado es propio)

Del artículo constitucional en cita desprendemos la facultad que se confirió al legislador para poder instaurar tribunales de lo contencioso administrativo, situación que quedó establecida cuando hablamos del fundamento constitucional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sin embargo aunado a lo anterior, podemos percatarnos que el constituyente permanente no solo estableció esta prerrogativa sino que además facultó al legislador para establecer las normas para su organización, funcionamiento, y para el trámite de los procedimientos y los recursos contra sus resoluciones, es decir, el legislador está facultado por la propia constitución para establecer los procedimientos a tramitarse en este tipo de tribunales, en el caso para el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El argumento anterior, se verá reforzado a la luz de las jurisprudencias relativas al artículo 17 Constitucional que veremos adelante y que tienen como finalidad esclarecer la incongruencia existente entre la reforma al artículo 41 fracción XXXI de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la emisión del Acuerdo E/JGA/16/2011 y su Anexo único con el contenido de este derecho fundamental.

5.3 EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL Y SU INTERPRETACIÓN POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de diversas jurisprudencias ha establecido de manera mucho más clara el contenido y alcance de esta garantía, hoy derecho a la impartición de justicia, de manera que a través de su análisis será posible determinar si el artículo 41 fracción XXXI de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, además del Acuerdo E/JGA/16/2011 y su Anexo Único, a los que sirve de fundamento, son acordes al contenido del derecho a la

impartición de justicia contemplado en el artículo 17 Constitucional y dentro de los artículos 1°, 8° y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, mejor conocida como Pacto de San José. Con motivo de lo anterior y para un mejor análisis de la hipótesis planteada, considero prudente transcribir la siguiente interpretación:

Registro No. 162163

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXXIII, Mayo de 2011

Página: 1105

Tesis: XXXI.4 K

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional

**DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA
PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA
CONSTITUCIÓN FEDERAL. SE RESPETA EN
LA MEDIDA EN QUE SE ATIENDEN LOS
ASPECTOS FORMAL Y MATERIAL EN QUE SE
MANIFIESTA.**

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 42/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 124, de rubro: "GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.", definió la garantía a la tutela como "... el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para

acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión...". Por otra parte, el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José, Costa Rica 1969), relativo a la protección judicial, señala que "toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido. ... que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención.", asimismo, establece el compromiso de los Estados Partes a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga el recurso; a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso. De lo anterior se advierte que el Estado Mexicano ha reconocido el acceso a la justicia como un derecho fundamental; sin embargo, para que éste realmente se concrete en la esfera jurídica de los gobernados, es necesario precisar que se manifiesta en dos aspectos complementarios: uno formal y otro material. El aspecto formal del acceso a la justicia se refiere a la obligación de las autoridades de dar respuesta de manera pronta, completa, imparcial y gratuita a las solicitudes de los particulares (partes en un procedimiento) respetando las formalidades del procedimiento; desde luego que ello no significa que necesariamente se resolverá en forma favorable a los intereses del justiciable, sino sólo en los casos que en derecho proceda. Por su parte, el aspecto material del derecho de acceso a la justicia, complementa al primero, pues se refiere a la obligación de la autoridad de hacer

cumplir sus resoluciones y, especialmente, cuando se trata de una sentencia definitiva o laudo que ha sido favorable a los intereses de alguna de las partes. Por tanto, no es posible sostener que se respeta el derecho fundamental de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 constitucional, aunque se dé respuesta al justiciable en los términos de ley, si no se atiende al aspecto material o subgarantía de "ejecución de resoluciones" o de "justicia cumplida", que otorga a los gobernados el derecho a que los fallos dictados por las autoridades jurisdiccionales se notifiquen y cumplan cabalmente, ya que, de otra manera, la prerrogativa constitucional y convencional primeramente indicada, tendría sólo carácter adjetivo o procesal.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL TRIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 232/2010. Luis Francisco Valladares Guerra. 9 de febrero de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Mayra González Solís. Secretario: Aarón Alberto Pereira Lizama.

De la tesis jurisprudencial transcrita considero pertinente resaltar 2 conceptos fundamentales, el primero de ellos relativo al concepto de "Garantía a la tutela jurisdiccional" que nuestro máximo tribunal define como: *"... el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijan las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión..."*.

El segundo a resaltar, es el reconocimiento de lo establecido en el “Pacto de San José” firmado en Costa Rica en el año de 1969, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y que dentro de su artículo 25 señala que ***"toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido... que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención."***

De lo anterior es de concluirse que, el Estado Mexicano se encuentra comprometido a tutelar el derecho a la impartición de justicia de todos los ciudadanos, el cual se materializa en la obligación de las autoridades, sean jurisdiccionales o no, de dar respuesta de manera pronta, completa, imparcial y **gratuita** a las solicitudes de los particulares (partes en un procedimiento), además de que no podrá supeditarse el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales.

Ahora bien, la tesis de jurisprudencia que a continuación se transcribe es importante para la presente investigación en virtud de que en ella se establecen los principios que integran el derecho humano a la impartición de justicia.

Registro No. 171257

Localización:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXVI, Octubre de 2007

Página: 209

Tesis: 2a./J. 192/2007

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.

La garantía individual de acceso a la impartición de justicia consagra a favor de los gobernados los siguientes principios: 1. De justicia pronta, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto establezcan las leyes; 2. De justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado; 3. De justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución apegada a derecho, y sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y, 4. De justicia gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público. Ahora bien, si la citada garantía constitucional está encaminada a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, es claro que las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de

la totalidad de los derechos que la integran son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, independientemente de que se trate de órganos judiciales, o bien, sólo materialmente jurisdiccionales.

Amparo directo en revisión 980/2001. Enlaces Radiofónicos, S.A. de C.V. 1o. de marzo de 2002. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: María Dolores Omaña Ramírez.

Amparo directo en revisión 821/2003. Sergio Mendoza Espinoza. 27 de junio de 2003. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: María Dolores Omaña Ramírez.

Amparo en revisión 780/2006. Eleazar Loa Loza. 2 de junio de 2006. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Alma Delia Aguilar Chávez Nava.

Amparo directo en revisión 1059/2006. Gilberto García Chavarría. 4 de agosto de 2006. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Alfredo Aragón Jiménez Castro.

Amparo en revisión 522/2007. Gustavo Achach Abud. 19 de septiembre de 2007. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Javier Arnaud Viñas.

Tesis de jurisprudencia 192/2007. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diez de octubre de dos mil siete.

De la tesis transcrita destacamos que el derecho a la administración de justicia, como ya quedó establecido al inicio del presente capítulo contempla los siguientes principios:

- ✚ **De justicia pronta**, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición, de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto establezcan las leyes;

- ✚ **De justicia completa**, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado;

- ✚ **De justicia imparcial**, que significa que el juzgador emita una resolución apegada a derecho y sin favoritismo respecto de alguna de las partes y sin que exista arbitrariedad en el sentido en que ésta se dicte; y

- ✚ **De justicia gratuita**, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de este servicio público.

Una vez establecidos los alcances de la garantía que contempla el derecho humano a la impartición de justicia, realizaremos el estudio de las tesis jurisprudenciales que a continuación se transcriben, pues resultan de

especial trascendencia en la presente investigación, la que sostiene que el artículo 41 fracción XXXI de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y el ACUERDO E/JGA/16/2011. LINEAMIENTOS TÉCNICOS Y FORMALES PARA LA SUSTANCIACIÓN DEL JUICIO EN LÍNEA y su ANEXO ÚNICO. REQUERIMIENTOS TECNOLÓGICOS PARA LOS USUARIOS DEL SISTEMA a los que da origen, son violatorios del derecho a la impartición de justicia, pues tal como se advertirá de la lectura que se haga de las mismas, la emisión de dichos acuerdos no cumple a cabalidad con este derecho humano que contempla el artículo 17 de nuestra Carta Magna.

Registro No. 188804

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XIV, Septiembre de 2001

Página: 5

Tesis: P./J. 113/2001

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN

ENCONTRAR CONSTITUCIONAL.

JUSTIFICACIÓN

De la interpretación de lo dispuesto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución General de la República se advierte que en ese numeral se garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas, y si bien **en ese precepto se deja a la voluntad del legislador establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará la justicia, debe estimarse que en la regulación respectiva puede limitarse esa prerrogativa fundamental, con el fin de lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan, siempre y cuando las condiciones o presupuestos procesales que se establezcan encuentren sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución General de la República; por ende, para determinar si en un caso concreto la condición o presupuesto procesal establecidos por el legislador ordinario se apegan a lo dispuesto en la Norma Fundamental deberá tomarse en cuenta, entre otras circunstancias, la naturaleza de la relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y el contexto constitucional en el que ésta se da.**

Contradicción de tesis 35/2000. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en

Materia de Trabajo del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Cuarto Circuito. 10 de septiembre de 2001. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Juventino V. Castro y Castro. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rafael Coello Cetina.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada hoy diez de septiembre en curso, aprobó, con el número 113/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diez de septiembre de dos mil uno.

De la anterior tesis podemos concluir lo siguiente:

- ✚ El artículo 17 en su párrafo segundo, garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional.

- ✚ En dicho precepto constitucional se deja a la voluntad del legislador establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará la justicia.

- ✚ Dicha prerrogativa (la facultad del legislador) puede limitarse, por cuanto a que los mecanismos establecidos por *el legislador*, deben necesariamente ser expeditos, eficaces y confiables, pero además dichas condiciones o presupuestos procesales que se establezcan

deben encontrar sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución;

- ✚ En todo momento se establece que la facultad de establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará la justicia, corresponde *única y exclusivamente a legislador*, con la única limitante de que sus disposiciones deben encontrar sustento en la propia Constitución.

Lo anterior, nos lleva a la conclusión de que si bien es cierto el legislador dentro del Decreto por el que se reformaron diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y Ley Orgánica de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa del 12 de junio del año 2009, determinó que correspondería a la Junta de Gobierno emitir los acuerdos normativos que contengan los lineamientos técnicos y formales que deban observarse en la substanciación del Juicio en Línea, lo cierto es que en éstos lineamientos se establecen los términos bajo los cuales los ciudadanos podrán acceder a la justicia en línea, luego entonces se está delegando en un órgano administrativo la obligación que corresponde únicamente al legislador, pues como se dijo con anterioridad no se trata de una facultad reglamentaria de menor importancia, pues con los citados lineamientos se está estableciendo la forma y los requisitos bajo los cuales se impartirá justicia, facultad que a mi parecer corresponde única y exclusivamente al legislador y que dada su importancia no debe delegarse en un órgano administrativo, no porque se dude de su capacidad si no porque así lo obligaría un cabal cumplimiento a nuestra máxima ley.

A efecto de reforzar lo anterior, cito el siguiente criterio jurisprudencial, que establece que corresponde únicamente al legislador imponer plazos y

términos para el ejercicio de los derechos de acción y defensa ante los tribunales y que bajo una cabal interpretación, resulta plenamente aplicable al argumento que aquí se sostiene, el citado criterio establece:

IUS: 181626

9a. Época, 1a. Sala, S.J.F. y su Gaceta, Tomo XIX, Mayo de 2004, p. 511, [A],

Común.

1a. LV/2004

ACCESO A LA JUSTICIA. SÓLO EL LEGISLADOR PUEDE IMPONER PLAZOS Y TÉRMINOS PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE ACCIÓN Y DEFENSA ANTE LOS TRIBUNALES.

La reserva de ley establecida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la que se previene que la impartición de justicia debe darse en los "plazos y términos que fijen las leyes", responde a la exigencia razonable de ejercer la acción en lapsos determinados, de manera que de no ser respetados podría entenderse caducada, prescrita o precluida la facultad de excitar la actuación de los tribunales. Esto es, **la indicada prevención otorga al legislador la facultad para establecer plazos y términos razonables para el ejercicio de los derechos de acción y defensa, pero sólo a él y no a alguna otra autoridad.**

Amparo directo en revisión 1670/2003. Fianzas México Bital, S.A., Grupo Financiero Bital. 10 de marzo de 2004. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Miguel Bonilla López.

(Lo resaltado es propio)

Si relacionamos el argumento vertido con el contenido del artículo 73 fracción XXIX-H que ya estudiamos con anterioridad, veremos que efectivamente el legislador delegó en un órgano administrativo la facultad para establecer los plazos, términos y condiciones bajo los cuales se podrá acceder al Juicio en Línea, cuando de la lectura de dicho artículo y de las citadas interpretaciones jurisprudenciales podemos percatarnos que esta facultad corresponde única y exclusivamente al legislador, por lo que es de concluirse que la reforma al artículo 41 fracción XXXI de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa violenta el contenido del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conculcando así el derecho humano a la impartición de justicia que tal numeral contempla.

Una vez que ha quedado establecida la violación constitucional del artículo 41 fracción XXXI y de manera complementaria a los análisis planeados, se plantea en el presente trabajo que el derecho a la impartición de justicia implica precisamente que todo ciudadano sin importar su nivel socioeconómico o cultural, este en posibilidades de obtener un fallo que dirima una controversia por parte de las autoridades jurisdiccionales, de manera que para cumplir a cabalidad con esta garantía no debe supeditarse el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, situación que se actualiza al establecerse dentro del ACUERDO E/JGA/16/2011 y especialmente dentro de su ANEXO ÚNICO. REQUERIMIENTOS TECNOLÓGICOS PARA LOS USUARIOS DEL SISTEMA, cuál es el equipo de cómputo y programas informáticos mínimos recomendados por el Tribunal a los usuarios, para ingresar y navegar de manera óptima dentro del Sistema y establecer la conexión requerida vía internet, dichos requisitos son los siguientes:

| REQUERIMIENTOS | DESCRIPCIÓN TÉCNICA |
|----------------------------------|--|
| Procesador | 1 Ghz |
| Memoria RAM | 2 GB |
| Explorador de internet | Internet Explorer 7 o superior / Firefox 3.6.10 o superior |
| Lector de PDFs | Acrobat Reader 8.0 o superior |
| Complementos | <ul style="list-style-type: none"> ▪ JRE 1.6.23 o superior ▪ Antivirus actualizado |
| Ancho de Banda Libre por usuario | 512 kb o superior |

La anterior afirmación no resulta pretenciosa, pues se hace reconociendo que el Juicio en Línea implica un avance en los sistemas de impartición de justicia en México, sin embargo encuentra fundamento en el hecho de que en nuestro país sufrimos de una aguda desigualdad social y económica, por lo que el establecimiento de este tipo de juicios resulta benéfico solo para un sector privilegiado de la sociedad, para aquellos que cuentan con un sistema de cómputo nuevo y actualizable, que gozan de acceso a internet las 24 horas del día y que tienen la capacidad económica para sufragar los gastos que esto implica, pues como ya se estableció en el segundo capítulo del presente trabajo, el acceso a internet implica un gasto no menor para los usuarios.

Por lo anterior, considero que hasta que una mayoría considerable de la población de nuestro país tenga garantizado el acceso a la información, más la formación necesaria en el uso de este tipo de tecnologías, aunado a la posibilidad de acceder a internet de manera fácil e incluso gratuita, el establecimiento de una legislación como la que instituye el Juicio en Línea, no será totalmente justa y por tanto constitucional, pues limita el acceso a este tipo de administración de justicia a un sector minoritario de la población.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que se mantenga en la ley el acceso a la justicia administrativa y fiscal en materia federal, mediante el juicio seguido en la vía tradicional, es decir escrita, pues ello no justifica los ordenamientos que condicionan el acceso a la justicia en línea al uso de determinado tipo de tecnologías. Para reforzar el argumento anterior, cito la siguiente Tesis Jurisprudencial, la cual determina:

IUS: 172759

9a. Época, 1a. Sala, *S.J.F. y su Gaceta*, Tomo XXV, Abril de 2007, p. 124, [A], Constitucional.
1a./J. 42/2007

GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.

La garantía a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales estén expeditos -desembarazados, libres de todo estorbo- para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, significa que **el poder público** –en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial- **no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta**

constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos.

Amparo directo en revisión 1670/2003. Fianzas México Bital, S.A., Grupo Financiero Bital. 10 de marzo de 2004. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Miguel Bonilla López.

Amparo directo en revisión 806/2004. Rosa López Zúñiga y otros. 11 de agosto de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Leticia Flores Díaz.

Amparo directo en revisión 1158/2005. Nicolás Alberto Ferrer Casellas. 24 de agosto de 2005. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Manuel González Díaz.

Amparo directo en revisión 1394/2005. Antonino Martínez Santamaría y otros. 19 de octubre de 2005. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Miriam Flores Aguilar.

Amparo directo en revisión 631/2006.
Almacenadora Regional del Golfo, S.A. de C.V. 4
de agosto de 2006. Unanimidad de cuatro votos.
Ausente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente:
Olga Sánchez Cordero de García Villegas.
Secretario: Heriberto Pérez Reyes.

Tesis de jurisprudencia 42/2007. Aprobada por la
Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de
catorce de marzo de dos mil siete.

Sin el afán de ser repetitivos, se reitera que el argumento planteado tiene como base el derecho a la tutela judicial o de impartición de justicia establecido en el segundo párrafo del artículo 17 de nuestra Carta Magna, y definido como el derecho público subjetivo de toda persona para que los órganos jurisdiccionales atiendan en forma expedita su demanda, esto es sin que la sujeten a **condiciones o requisitos limitativos**, respecto de los fines que lícitamente persigue nuestra Constitución.

5.4 EL DERECHO HUMANO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA, SU IMPORTANCIA Y TRASCEDENCIA.

En el primer capítulo de la presente investigación se hizo referencia al derecho humano a la impartición de justicia, e incluso se hablo de la nueva concepción de los derechos humanos que existe en México con motivo de las reformas constitucionales de 10 de junio del 2011, por lo que todo el planteamiento realizado en ese capítulo se relaciona con las hipótesis que aquí se sostienen, ello en virtud de que el párrafo segundo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad

con la Constitución y los tratados internacionales de la materia, para favorecer en todo tiempo a las personas con la protección más amplia.

Así, existe la obligación constitucional de velar por la interpretación más extensiva sobre el punto jurídico a dilucidar -principio pro homine-, que también está recogido en los artículos 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el siete y el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno, respectivamente, por lo que, respetar el principio de acceso a la justicia, previsto en el numeral 17 de la Ley Suprema, no es un asunto de menor importancia en nuestro país.

Al respecto y con motivo de las reformas en materia de derechos humanos realizadas a nuestra Constitución, se emitió la siguiente tesis aislada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación en el mes de mayo del 2012 y que establece:

[TA]; 10a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta;
Libro VIII, Mayo de 2012, Tomo 2; Pág. 1771

**ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA.
LAS GARANTÍAS Y MECANISMOS
CONTENIDOS EN LOS ARTÍCULOS 8,
NUMERAL 1 Y 25 DE LA CONVENCIÓN
AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS,
TENDENTES A HACER EFECTIVA SU
PROTECCIÓN, SUBYACEN EN EL DERECHO
FUNDAMENTAL PREVISTO EN EL ARTÍCULO
17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, interpretado de

manera sistemática con el artículo 1o. de la Ley Fundamental, en su texto reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, en vigor al día siguiente, establece el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, que se integra a su vez por los principios de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita, como lo ha sostenido jurisprudencialmente la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 192/2007 de su índice, de rubro: "ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.". Sin embargo, dicho derecho fundamental previsto como el género de acceso a la impartición de justicia, se encuentra detallado a su vez por diversas especies de garantías o mecanismos tendentes a hacer efectiva su protección, cuya fuente se encuentra en el derecho internacional, y que consisten en las garantías judiciales y de protección efectiva previstas respectivamente en los artículos 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en la ciudad de San José de Costa Rica el veintidós de noviembre de mil novecientos sesenta y nueve, cuyo decreto promulgatorio se publicó el siete de mayo de mil novecientos ochenta y uno en el Diario Oficial de la Federación. Las garantías mencionadas subyacen en el derecho fundamental de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 constitucional, y detallan sus alcances en cuanto establecen lo siguiente: 1. El derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable,

por un Juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter; 2. La existencia de un recurso judicial efectivo contra actos que violen derechos fundamentales; 3. El requisito de que sea la autoridad competente prevista por el respectivo sistema legal quien decida sobre los derechos de toda persona que lo interponga; 4. El desarrollo de las posibilidades de recurso judicial; y, 5. El cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso. Por tanto, atento al nuevo paradigma del orden jurídico nacional surgido a virtud de las reformas que en materia de derechos humanos se realizaron a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, en vigor al día siguiente, se estima que el artículo 17 constitucional establece como género el derecho fundamental de acceso a la justicia con los principios que se derivan de ese propio precepto (justicia pronta, completa, imparcial y gratuita), mientras que los artículos 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, prevén garantías o mecanismos que como especies de aquél subyacen en el precepto constitucional citado, de tal manera que no constituyen cuestiones distintas o accesorias a esa prerrogativa fundamental, sino que tienden más bien a especificar y a hacer efectivo el derecho mencionado, debiendo interpretarse la totalidad de dichos preceptos de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados, atento al principio pro homine o pro personae, la interpretación más favorable que les permita el más amplio acceso a la impartición de justicia.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA
ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 31/2012. Inmobiliaria Cinerest,
S.A. de C.V. 11 de abril de 2012. Unanimidad de
votos. Ponente: Francisco Javier Cárdenas
Ramírez. Secretario: Alejandro Andraca Carrera.

Amparo directo 68/2012. Jaime Carriles Medina.
18 de abril de 2012. Unanimidad de votos.
Ponente: Francisco Javier Cárdenas Ramírez.
Secretaria: Angélica Torres Fuentes.

De esta manera, a mi parecer queda plenamente acreditada, primero que nada, la importancia del presente estudio, pues hace referencia al derecho humano a la impartición de justicia, además de la incongruencia existente entre la reforma al artículo 41 en su fracción XXXI de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa con el artículo 17 de nuestra Carta Magna, toda vez que, tal como se planteó se delegó en un órgano administrativo la facultad de establecer los términos y requisitos para poder acceder a la justicia, bajo la modalidad “en línea”, facultad que es exclusiva del Congreso de la Unión.

Por otro lado y con fundamento en la citada reforma se emitió el Acuerdo E/JGA/16/2011 y su Anexo Único, los cuales como quedó también acreditado, restringen el acceso a la justicia en línea, a un grupo minoritario de la población, sólo a aquellos con la capacidad económica suficiente para poder cumplir a cabalidad con los requerimiento tecnológicos mínimos que en ellos se establecen, vulnerándose con ello el derecho humano a la impartición de justicia **gratuita** que contempla nuestra Constitución.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos y deben hacerse valer sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Su respeto efectivo resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada, por lo que deben ser reconocidos y garantizados por el Estado Mexicano.

SEGUNDA.- El derecho humano a la impartición de justicia es uno de los derechos que recoge nuestra Constitución y que además reconoce la Convención Americana sobre Derechos Humanos, mejor conocido como Pacto de San José.

TERCERA.- Todas las normas relativas a derechos humanos se deberán interpretar a la luz de la propia Constitución y de los tratados internacionales los que en nuestro país gozan del mismo nivel que las normas constitucionales.

CUARTA.- El establecimiento del Juicio en Línea, se justificó con la posibilidad de incorporar soluciones tecnológicas en el proceso administrativo, ello con la finalidad de cumplir a cabalidad la función jurisdiccional a cargo del Estado contenida en el artículo 17 constitucional, es decir lograr una impartición de justicia pronta y expedita.

QUINTA.- El derecho a la impartición de justicia, contempla la subcategoría del derecho a la impartición de justicia gratuita que implica que el acceso a la justicia debe estar al alcance de todos los gobernados, independientemente de su nivel socioeconómico.

SEXTA.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tiene plenamente acreditada su constitucionalidad y no obstante se encuadra dentro de la esfera del Poder Ejecutivo, resulta innegable su naturaleza jurisdiccional al estar dotado de plena autonomía para emitir sus fallos y de independencia respecto de cualquier autoridad.

SÉTIMA.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un tribunal mixto, al actuar como un tribunal de simple anulación en algunos asuntos de su competencia mientras que en otros lo hace como un tribunal de plena jurisdicción.

OCTAVA.- La Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es un órgano dotado de autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus fines, entre los cuales se encuentran la administración, vigilancia, disciplina y sobre todo la carrera jurisdiccional del Tribunal.

NOVENA.- La competencia material del Tribunal desde su creación en el año de 1936 ha ido aumentando día a día, en un principio se limitaba a la materia fiscal, sin embargo en la actualidad conoce de prácticamente todos los procedimientos efectuados por la administración pública mexicana, colocándose como uno de los Tribunales más importantes existentes en nuestro país dada la trascendencia de las materias de las cuales conoce.

DÉCIMA.- La impartición de justicia en México, principalmente la justicia administrativa se ha visto inmersa en la era digital por lo que el uso de tecnologías de comunicación es ahora una herramienta más para el logro de sus fines.

DÉCIMA PRIMERA.- En la actualidad y dada la importancia del uso de la tecnología en la sociedad, el sistema jurídico mexicano ha reconocido que la

manifestación de la voluntad puede efectuarse a través de medios electrónicos, otorgando validez, reconocimiento legal y efectos jurídicos a todas las manifestaciones realizadas de esta manera, lo que otorga certeza a los gobernados.

DÉCIMA SEGUNDA.- Internet, constituye un elemento que permite una comunicación directa con cualquier persona desde cualquier parte del mundo, su injerencia ha traspasado al sistema jurídico de nuestro país.

DÉCIMA TERCERA.- En nuestro país, el uso de internet no está garantizado para todos los ciudadanos por lo que cada vez existe un distanciamiento mayor entre la población usuaria de los recursos informáticos y la que no tiene acceso a los mismos, esto se conoce como brecha digital.

DÉCIMA CUARTA.- La existencia de la brecha digital, tiene como principales motivos la falta de recursos económicos, la falta de equipos informáticos en las comunidades alejadas, el analfabetismo en general que sufre gran parte de la población mexicana y el que podríamos llamar analfabetismo digital, es decir debido a la falta de recursos e información, un gran porcentaje de la población mexicana no cuenta con los conocimientos suficientes para acceder al uso de computadoras e internet.

DÉCIMA QUINTA.- El Juicio en Línea tiene un procedimiento igual al escrito, sin embargo no tiene una constancia física, sino que existe de manera electrónica, para lo cual se creó un sistema denominado “Sistema de Justicia en Línea” en el cual se registra, controla, procesa, almacena, difunde, transmite, gestiona y notifica *todo* el procedimiento contencioso administrativo. Dicho procedimiento se tramita vía internet.

DÉCIMA SEXTA.- Con la promulgación del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa del 12 de junio del 2009, se reformó el artículo 41 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que en su fracción XXXI, faculta a la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal para emitir los acuerdos normativos que contengan los lineamientos técnicos y formales que deban observarse en la substanciación del juicio en línea.

DÉCIMA SÉPTIMA.- Si bien el Juicio en Línea coexiste con el Juicio en la Vía Tradicional, lo cierto es que el acceso a este tipo de justicia que se tramita con el uso de la tecnología se ve restringido a un pequeño grupo de la población, es decir se limita sólo a aquellas personas que cuentan con las facilidades y recursos financieros, además del conocimiento en el manejo de equipo de cómputo y software necesarios para acceder al Sistema de Justicia en Línea.

DÉCIMA OCTAVA.- Hasta en tanto el Estado no elimine el analfabetismo digital existente en México y se asegure además el acceso a las tecnologías a todos los ciudadanos, es decir se disminuya de manera considerable la brecha digital existente entre la sociedad, será imposible afirmar que el establecimiento del Juicio en Línea cumple a cabalidad con el contenido del artículo 17 Constitucional pues no se está asegurando el acceso a la justicia a todos los ciudadanos, además de incumplirse con el principio de justicia gratuita, que dicho numeral comprende.

DÉCIMA NOVENA.- Existe una violación al derecho humano a la impartición de justicia por parte del artículo 41 fracción XXXI de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pues la Junta de

Gobierno y Administración del Tribunal no es el órgano competente para establecer las condiciones y términos bajo los cuales se tendrá acceso a la impartición de justicia en la modalidad en línea; dicha facultad se encuentra reservada al Congreso de la Unión, según lo establece el artículo 17 y 73 fracción XXIX-H de nuestra Carta Magna.

VIGÉSIMA.- El acuerdo E/JGA/16/2011 dictado por la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal tiene por objeto establecer el procedimiento para el acceso y utilización del Sistema, y para la promoción, sustanciación y resolución del Juicio en Línea, por lo que al haber sido emitido por un órgano administrativo y no por el Congreso de la Unión, violenta el contenido del derecho humano a la impartición de justicia previsto en el artículo 17 Constitucional. Situación que se repite respecto del Anexo Único del citado acuerdo.

VIGÉSIMA PRIMERA.- El servicio público jurisdiccional debe estar al alcance de todos los gobernados, independientemente de su nivel socioeconómico, por lo que el Anexo Único del Acuerdo E/JGA/16/2011, violenta el derecho humano a la impartición de justicia, pues condiciona el acceso a la impartición de justicia al uso de ciertas tecnologías que no se encuentran al alcance de todos los ciudadanos, pues su uso implica la erogación de recursos económicos con los que no necesariamente cuentan, violentándose el principio de justicia gratuita que contempla el artículo 17 Constitucional.

VIGÉSIMA SEGUNDA.- El Estado Mexicano se encuentra comprometido a tutelar el derecho a la administración de justicia de todos los ciudadanos, el cual se materializa en la obligación de las autoridades, sean jurisdiccionales o no, de dar respuesta de manera pronta, completa, imparcial y **gratuita** a las solicitudes de los particulares además de que no podrá supeditarse el acceso a los tribunales a condición alguna.

VIGÉSIMA TERCERA.- El Juicio en Línea implica un avance en los sistemas de impartición de justicia en México, sin embargo su éxito se ve obstaculizado por la desigualdad social y económica en que vivimos, por lo que el establecimiento de este tipo de juicios resulta benéfico solo para un sector privilegiado de la sociedad.

BIBLIOGRAFÍA

- ARELLANO GARCÍA. Carlos, *Teoría General del Proceso*, décimo tercera edición, Ed. Porrúa, México, 2004-
- ARELLANO GARCÍA, Carlos. *Primer curso de Derecho Internacional Público*, Séptima Edición, Ed. Porrúa, México, 2009.
- BASTIDAS YFFART. María Teresa, Jorge Novoa Franco y Alfonso Pérez Reguera, coordinadores, *La firma y la factura electrónica, entorno jurídico fiscal e informático*, Ed. Instituto Mexicano de Contadores Públicos, México, 2004.
- BECERRA BAUTISTA. José, *El proceso civil en México*, Décimo octava edición, Ed. Porrúa, México, 2003.
- CARBONELL. Miguel y Pedro Salazar, coordinadores. *La Reforma Constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie Doctrina Jurídica, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2011. Disponible en internet: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/b-32.html>.
- CARRASCOSA LOPEZ. Valentin, Bauza Reilly, Marcelo y Audilio González Aguilar, *Informática y Derecho 2, El derecho de la prueba y la informática, problemas y perspectivas*, Ed. Universidad Nacional de Educación a Distancia. s.l.p., s.f.
- COUTURE. Eduardo J., *Vocabulario Jurídico*, Ed. Depalma, Argentina, 1983.

- DEL CASTILLO DEL VALLE. Alberto, *Garantías del Gobernado*, segunda edición, Ed. Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V., México, 2005.
- EOJAS ARMAND. Victor Manuel, *El uso de internet en el Derecho*, Ed. Oxford, México, 2000.
- ESQUIVEL VÁZQUEZ. Gustavo Arturo, *La prueba en el contencioso federal*, Ed. Porrúa, México, 2009.
- GAMERO CASADO. Eduardo, *La notificación por correo electrónico tras la Ley 24/2001 de 27 de diciembre*, Civitas, Revista Española de Derecho Administrativo, número 116, octubre-diciembre, España, 2002.
- GONZÁLEZ GONZÁLEZ. Mauricio, *Tramites en Línea*, Ed. Alfa Omega, México, 2009.
- GONZÁLEZ PÉREZ. Jesús, *El derecho a la tutela jurisdiccional efectiva*, segunda edición, s.e., España, 1989.
- HALLIVIS PELAYO. Manuel, Alfredo Salgado Loyo y Alejandro Sánchez Hernández, *coordinadores, Obra Conmemorativa del 75 Aniversario de la Ley de Justicia Fiscal*, Tomo VI, Ed. TFJFA, México, 2011.
- JIMÉNEZ ILLESCAS. Juan Manuel, *El Juicio en Línea, Procedimiento Contencioso Administrativo Federal*, Ed. Dofiscal, México, 2009.

- *La reforma constitucional en materia de derechos humanos: principales novedades.* Disponible en internet: <http://www.miguelcarbonell.com/articulos/novedades.shtml>.
- LUCERO ESPINOSA. Manuel, *Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal*, Séptima Edición, Ed. Porrúa, México, 2002.
- MARGAIN MANAUTOU, Emilio. *De lo contencioso administrativo de anulación o de legitimación*, Décimo primera edición, Ed. Porrúa. México, 2002.
- NAVARRO. Juan R., *Legislación mejicana, o sea colección completa de las leyes, decretos y circulares que se han expedido desde la consumación de la independendencia. "Tomo que comprende de abril a julio de 1853"*, Imprenta de Juan N. Navarro, México, 1853.
- RAMÍREZ CHAVERO. Iván, *El juicio contencioso administrativo*", segunda edición, Ed. Sista, México, 2006.
- SÁNCHEZ HERNÁNDEZ. Alejandro, *Estructura y Funcionamiento del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa*, Disponible en Internet: <http://www.revistanotarios.com/files/Estructura%20y%20Funcionamiento%20del%20Tribunal%20Federal%20de%20Justicia%20Fiscal%20y%20Administrativa.pdf>
- SOLÍS GARCÍA. José Julio, *Factura y Firma Electrónica Avanzada*, Ed. Sistemas de Información Contable y Administrativa Computarizados, S.A. de C.V. México, 2005.
- TELLEZ VALDEZ. Julio, *Derecho Informático*, cuarta edición, Ed. Mc Graw Hill, México, 2009.

- TENA RAMIREZ. Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1995*, Decimonovena edición, Ed. Porrúa, México, 1995.
- TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, *De la Ley de Justicia Fiscal a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa*, Ed. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, México, 2005.
- VÁZQUEZ ALFARO. José Luis, *Evolución y perspectiva de los órganos de jurisdicción administrativa en el ordenamiento mexicano*, Serie G: Estudios Doctrinales, núm. 127, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1991. [en línea] Formato .pdf, disponible en Internet: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/467/7.pdf>.

PÁGINAS WEB

- Página web de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>.
- Página web de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, <http://www.cndh.org.mx/node/30>.
- Página web de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional, Ley Modelo Sobre Comercio Electrónico de la CNUDMI, http://www.uncitral.org/pdf/spanish/texts/electcom/0589453_S_Ebook.pdf.
- Página web de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional, Ley Modelo Sobre Firma Electrónicas de la CNUDMI, <http://www.uncitral.org/pdf/spanish/texts/electcom/mlelecsigs.pdf>.

- Página web del Diario Oficial de la Federación, <http://dof.gob.mx/>.
- Página web del Plan Nacional de Desarrollo. http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=transf_edu2.

LEGISLACIÓN CONSULTADA

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo
- Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa
- Código de Comercio
- Código Civil Federal
- Código Federal de Procedimientos Civiles
- Ley de Justicia Fiscal de 1936
- Código Fiscal de 1938
- Código Fiscal de 1966.