



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO

**ANÁLISIS DEL JUICIO DE RESOLUCIÓN
EXCLUSIVA DE FONDO ANTE EL
TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA**

TESIS

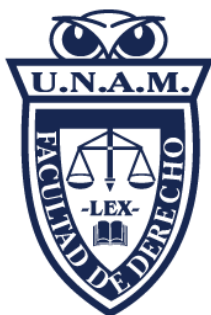
Que para obtener el título de
LICENCIADA EN DERECHO

PRESENTA

Madisson Marlene Villa Garcia

DIRECTORA DE LA TESIS

Dra. Margarita Palomino Guerrero



Ciudad Universitaria, Ciudad de México 2018.



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.



UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y
FINANZAS PÚBLICAS.

Cd. Universitaria, Cd. Mx., 24 de septiembre de 2018.

LIC. IVONNE RAMÍREZ WENCE
DIRECTORA GENERAL DE LA
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
Presente.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que la alumna **C. MADISSON MARLENE VILLA GARCIA** con número de cuenta **311032875**, bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis titulada **"ANÁLISIS DEL JUICIO DE RESOLUCIÓN EXCLUSIVA DE FONDO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA"**, bajo la asesoría de la **DRA. Margarita Palomino Guerrero**.

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"La interesada deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los siete meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

Atentamente
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Directora.

DRA. MARGARITA PALOMINO GUERRERO,
DIRECTORA



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO
DE
DERECHO FISCAL

ÍNDICE DE CONTENIDO

| | |
|---------------------------|---|
| INTRODUCCIÓN | 4 |
|---------------------------|---|

CAPITULO 1 JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

| | |
|-----------------------------------------------------------------|----|
| 1.1 Origen del Tribunal Federal de Justicia Administrativa..... | 6 |
| 1.1.1 Denominación | 14 |
| 1.1.2 Competencia | 16 |
| 1.2 Vías de tramitación del juicio..... | 19 |
| 1.2.1 Tradicional..... | 19 |
| 1.2.2 En Línea..... | 23 |
| 1.3 Modalidades de tramitación del juicio..... | 24 |
| 1.3.1 Ordinario | 24 |
| 1.3.2 Sumario..... | 27 |
| 1.3.3 Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo..... | 31 |
| 1.4 Demanda | 34 |
| 1.5 Contestación de demanda | 37 |
| 1.6 Ampliación de demanda..... | 43 |
| 1.7 Contestación a la ampliación de la demanda | 44 |
| 1.8 Alegatos | 46 |
| 1.9 Cierre de instrucción | 49 |
| 1.10 Sentencia..... | 50 |

CAPITULO 2 JUICIO DE RESOLUCIÓN EXCLUSIVA DE FONDO

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2.1 Reforma a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo | 55 |
| 2.1.1 Exposición de motivos..... | 67 |
| 2.1.2 Principios que rigen al juicio | 73 |
| 2.2 Requisitos para la tramitación del Juicio | 75 |
| 2.3 Demanda | 79 |

| | |
|--------------------------------------------------|-----|
| 2.4 Contestación de la demanda..... | 86 |
| 2.5 Ampliación de demanda..... | 88 |
| 2.6 Contestación a la ampliación de demanda..... | 89 |
| 2.7 Audiencia de Fijación de Litis..... | 90 |
| 2.7.1 Audiencia Privada | 106 |
| 2.8 Alegatos..... | 107 |
| 2.9 Cierre de instrucción | 107 |
| 2.10 Sentencia..... | 108 |

CAPITULO 3 PROPUESTA PARA AMPLIAR LA REGULACIÓN DEL JUICIO SUMARIO Y ORDINARIO A RESOLUCIÓN EXCLUSIVA DE FONDO

| | |
|-----------------------------------------------------------------------|-----|
| 3.1 Violación al principio de equidad procesal de los gobernados | 116 |
| 3.2 El derecho al acceso a la justicia cotidiana | 119 |
| 3.3 La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo ... | 125 |
| 3.4 Esquema comparativo de las diferentes vías | 130 |
| 3.5 Ventajas y desventajas | 135 |

| | |
|--------------------------|------------|
| CONCLUSIONES..... | 137 |
|--------------------------|------------|

| | |
|-------------------------------------|------------|
| FUENTES DE INFORMACIÓN | 140 |
|-------------------------------------|------------|

INTRODUCCIÓN

El Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, es una nueva modalidad de juicio contencioso administrativo que se tramita en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y que fue incorporado a la LFPCA, mediante una reforma publicada en el DOF el 27 de enero de 2017, y cuya exposición de motivos señala que la misma fue derivada de las conclusiones que se obtuvieron de la mesa de análisis número 8 titulada “Resolución del Fondo del Conflicto y Amparo” abordada en los Diálogos de Justicia Cotidiana organizados por el CIDE en 2015 y en los cuales participaron instituciones públicas y privadas, académicos y representantes de la sociedad civil. Dichos diálogos fueron organizados por el Ejecutivo Federal para poder contar con una agenda legislativa que permitiera fortalecer la justicia cotidiana, ayudándole además a identificar aquellos problemas que afectaban a la población, y entre los cuales destacaron: La presencia de sentencias con excesivo formalismo y tecnicismo, procedimientos inflexibles, y las restricciones procedimentales que evitaban juicios de fondo; una vez entonces delimitados dichos problemas el Ejecutivo propuso una serie de iniciativas de reformas constitucionales y legales para poder solucionarlos, y entre las cuales se encuentra la incorporación de esta modalidad de juicio a la LFPCA, a fin de asegurar el acceso a la justicia cotidiana, garantizando con esto que se resuelva el fondo de los asuntos y así poder evitar que se tenga que acudir de manera tan recurrente a otras instancias como el amparo, pues se les permite a los justiciables poder alcanzar una solución sencilla y expedita a sus problemas con este juicio.

Aunado a esto y derivado del desarrollo de nuestra vida profesional en donde tuvimos la posibilidad de colaborar en las actividades del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, nos vimos impulsados a realizar un estudio en donde además de documentar la forma de tramitación de esta modalidad de juicio, pudiéramos analizar la contradicción que existe entre la exposición de motivos de la reforma y la realidad del JREF, en donde al establecer un

requisito de cuantía para la admisión de los asuntos se provoca un trato inequitativo hacia los gobernados pues no se les permite tener acceso a todos los medios de defensa que se encuentran previstos en la materia contenciosa administrativa federal, impidiendo con esto lograr la justicia cotidiana que se demanda, trayendo como consecuencia el que esta modalidad juicio se oponga a los motivos que impulsaron su creación.

Por lo cual en el primer capítulo realizamos un estudio breve del origen del propio TFJA, así como las funciones que desempeña actualmente, una vez explicado lo anterior, abordamos las diferentes vías y modalidades que existen para poder tramitar un juicio contencioso administrativo, el cual es el medio de defensa que se desahoga ante el TFJA, para que éste decida si la resolución que se está impugnando debe ser declarada nula o válida.

Por lo que respecta al segundo capítulo, iniciamos con el estudio particular del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo y la reforma que se dio para poder incorporar esta modalidad a la LFPCA, por lo que referimos la exposición de motivos de la misma, con la finalidad de poder identificar claramente los aspectos técnicos que se deben de considerar en el desarrollo de cada etapa del JREF.

El último capítulo titulado “Propuesta para ampliar la regulación del juicio sumario y ordinario a Resolución Exclusiva de Fondo” se dedicó al planteamiento de aquellas situaciones que existen en el juicio en la vía en comento y que nosotros consideramos impiden el acceso pleno a la justicia cotidiana, por lo que proponemos que se modifique el rubro de cuantía, eliminándolo por completo de los requisitos de admisibilidad.

Es entonces que nuestra investigación aporta a la vida jurídica un análisis de la inconsistencia que existe entre la exposición de motivos de la reforma y la regulación que se le dio al JREF, pues este no responde a los objetivos que plantearon las mesas de dialogo, en donde se buscó el mejoramiento de la justicia cotidiana y la eliminación de los obstáculos a los que se enfrentan los justiciables para acceder a ella de una forma sencilla y ágil.

CAPITULO 1 JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

1.1 Origen del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

Para poder comenzar a desarrollar los antecedentes del Tribunal, resulta fundamental establecer que el origen del mismo radica en el sistema francés, el cual tiene su base en la división de poderes, la limitación de las facultades del Estado y la posibilidad de impugnar los actos del rey, esto a partir de las ideologías que se desarrollaron a consecuencia de la Revolución Francesa.

Es por eso que en 1791 se suprimieron todos los consejos destinados a resolver controversias administrativas y se creó un Consejo de Estado, conformado por el rey y sus ministros que poseía algunas atribuciones contenciosas. Las facultades que tenía se dividían en dos grandes rubros, la primera era la que le permitía ser un órgano asesor y consultivo del gobierno, con la finalidad de que elaborara proyectos de ordenanzas o reglamentos necesarios para la administración; y el segundo a partir de una función jurisdiccional, que desempeñaba como el Supremo Tribunal Administrativo en Francia y que era completamente autónomo de la administración pública.

Así consideramos importante destacar los procedimientos que se podían tramitar ante el Consejo de Estado, los cuales eran:

- Contencioso de anulación:

Su finalidad primordial consistía en controlar la legalidad de la actividad administrativa. Dicho procedimiento originó dos modalidades del mismo y eran: El recurso promovido por exceso de poder, tramitado cuando existían resoluciones notoriamente ilegales y el recurso por desviación de poder el cual se interponía contra actos que, si bien cumplían con las formalidades requeridas para su legalidad, eran emitidos por autoridades que hicieron uso indebido de las facultades que se le concedieron.

- Contencioso de plena jurisdicción:

Pretendía que el juez determinara la existencia, contenido y efectos de los derechos subjetivos de los particulares.

- Contencioso de interpretación:

Se dividía en el recurso de interpretación en reenvió de los tribunales judiciales, que se planteaba para conocer el sentido de un acto administrativo; y el recurso directo de interpretación en el que la resolución emitida era interpretada por un juez administrativo.

- Contencioso de la represión:

Una vez confirmada la contraposición de los actos de un particular a las normas de derecho administrativo, el juez debería pronunciar la sanción correspondiente a dicho particular.

Como se puede apreciar la esencia de estos procedimientos son muy similares a los efectos que se pretenden obtener al tramitar un juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa en la actualidad, pues este puede reconocer o no la validez de alguna resolución impugnada, mediante la interpretación de alguna norma que se considera no ha sido cumplida en su totalidad, de igual forma se le permite que en la sentencia que emita se condene a la autoridad a determinada acción con la finalidad de reparar el daño causado por la ejecución de un acto administrativo ilegal.

Podemos afirmar que el sistema francés busca una completa separación de los poderes del Estado, y la implementación de un Tribunal para dirimir controversias suscitadas entre la administración pública federal y los particulares, el cual debe funcionar sin depender del Poder Judicial en razón del tipo de conflictos que resolverá, dicho Tribunal en México es el TFJA.

Ahora presentaremos un cuadro en el que se identifique el origen del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

| AÑO | APORTACIÓN |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo de 1853. | Establecía la creación de un Consejo de Estado que se encargaría de resolver los conflictos administrativos. Consejo que recibió muchas críticas y no tuvo vigencia. |
| Constitución de 1917. | Se establece en el artículo 104 ¹ de la misma, que los Tribunales de la Federación conocerán únicamente de controversias de orden civil y criminal. |
| Ley reglamentaria de los Artículos 103 y 104 de la Constitución Federal de 1917. ² | Establecía como medios de defensa para el particular el Juicio de amparo y el Recurso de súplica ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. |
| Ley para la Calificación de las Infracciones a las Leyes Fiscales y la Aplicación de Penas Correspondientes de 1924. ³ | Crea el Jurado de Infracciones Fiscales, con el propósito de revisar las penas impuestas a los particulares y con la facultad de confirmar, revocar o modificar dicha pena. |
| Ley de Salarios, Emolumentos, Honorarios y Utilidades de las Sociedades y Empresas de 1924. | Crea la Junta Revisora del Impuesto sobre la Renta. |
| Ley del impuesto sobre la renta de 1925. | Establece en su artículo 40 ⁴ la existencia de una Junta Revisora que conocerá las inconformidades de la relación a las resoluciones de las juntas calificadoras. |
| Ley de la Tesorería de la Federación de 1927. | Establecía la existencia de un juicio de oposición que se sustanciaba ante los Juzgados de Distrito, dentro de los treinta días siguientes al otorgamiento de la garantía del interés fiscal y gastos de ejecución. ⁵ |

¹Constitución de 1917, Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2802/8.pdf> , Consultado el 01 de diciembre del 2017.

²Malpica De la Madrid Luis; La influencia del derecho internacional en el derecho mexicano, la apertura del modelo de desarrollo de México, México, Limusa, 2002, p. 120.

³Nava Negrete, Alfonso; Derecho procesal administrativo; México, Porrúa, 1959, pp. 299.

⁴Ley del Impuesto Sobre la Renta de 1925, Disponible en, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2791/10.pdf>, Consultado el 01 de diciembre de 2017.

⁵Espinoza Lucero, Teoría practica del contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, México, Porrúa, 1990, pp.17.

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ley de Justicia Fiscal de 1936. ⁶ | Su propósito principal era suprimir la revisión, por vía judicial ordinaria de las decisiones y procedimientos en materia tributaria para encomendarlos a un tribunal administrativo. |
| A partir de la Ley de Justicia Fiscal de 1936 se crea el Tribunal Fiscal de la Federación en 1937. | Estaba integrado por 15 magistrados que podían actuar en Pleno o a través de cinco Salas, mismas que estaban formadas por tres magistrados cada una. La competencia que tenía era en materia estrictamente fiscal. |
| Código Fiscal de la Federación de 1938. ⁷ | El Tribunal continúa con la competencia para resolver controversias fiscales. |
| Ley de Depuración de Créditos de 1941. ⁸ | Le otorga competencia para reconocer obligaciones no prescritas, de hechos jurídicos acontecidos entre 1929-1941. Se le permite conocer sobre la legalidad de los requerimientos de realizados por la SHCP; conocer las controversias por las resoluciones emitidas por el IMSS; sobre las resoluciones fiscales emitidas por el Departamento del DF; de controversias en materia de pensiones militares; de las controversias que surjan por las aportaciones al INFONAVIT; respecto a la interpretación de contratos de obra pública; sobre resoluciones que fincan responsabilidades en contra de funcionarios o empleados de la Federación o del Departamento del DF; en materia de multas por infracciones a las leyes federales o del Distrito Federal; y en materia de pensiones civiles con cargo al Erario Federal o al ISSSTE. |
| Se expide la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, de 1967. ⁹ | Se incrementan a veintidós los magistrados, integrando las siete Salas que ya existían, más el presidente que no integraría Sala. Se introduce el concepto de Organismos Fiscales Autónomos y se otorga al Tribunal facultades para conocer de los juicios de lesividad. |

⁶Ley de Justicia Fiscal de 1936, publicada en el DOF, Disponible en http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=190360&pagina=6&seccion=2, Consultado el 01 de diciembre de 2017.

⁷Código Fiscal de la Federación de 1938, publicado en el DOF, Disponible en http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=187740&pagina=1&seccion=1 Consultado el 01 de diciembre de 2017.

⁸Ley de Depuración de Créditos de 1941, publicada en el DOF, Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4485680&fecha=31/12/1941&cod_diario=190405, Consultado el 01 de diciembre de 2017.

⁹Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, de 1967, publicada en el DOF, Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4717612&fecha=19/01/1967&cod_diario=203329, Consultado el 01 de diciembre de 2017.

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Se expide la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, de 1978. ¹⁰ | Se crean las Salas Regionales y la Sala Superior, precisándose la competencia de ambas, en razón de la cuantía del asunto; asimismo se prevé el recurso de revisión, con el que se otorga a la Sala Superior facultades para revisar las sentencias dictadas por las Salas Regionales. |
| Código Fiscal de la Federación de 1981. ¹¹ | Se incluyen en este ordenamiento las disposiciones relativas a la queja. |
| En 1988 se reforma el Código Fiscal de la Federación y la Ley Orgánica del TFF. ¹² | Se suprime la competencia que le permitía a la Sala Superior revisar las resoluciones de las Salas Regionales a través del recurso de revisión. |
| | En los años siguientes aparecen diversas leyes que otorgan competencia al Tribunal. En materia de comercio exterior, para conocer en juicio de las resoluciones recaídas respecto al recurso de revocación previsto en la Ley de la materia, así como de las resoluciones recaídas al recurso de revisión que contempla la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. |
| Se expide la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, de 1995. ¹³ | Se modifican la integración de la Sala Superior de nueve magistrados a once, así como su forma de operación a través de Pleno o Secciones. Estas últimas conforme a la ley son dos y se integran cada una con cinco magistrados. |
| El 31 de diciembre del 2000, se publica en el DOF, un decreto por el que se reforman diversas disposiciones fiscales. ¹⁴ | Se da el cambio del nombre de la Institución, por el de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Se le da competencia para conocer de los juicios que se promuevan contra las resoluciones dictadas por las autoridades que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Así mismo se le proporcionan facultades al Pleno para determinar las regiones y el número y sede de las Salas, así como la forma de integrar jurisprudencia al resolver contradicciones de las resoluciones de las Secciones o de las Salas Regionales, asimismo se incorpora la competencia para conocer demandas contra resoluciones negativas fictas configuradas en las materias que son de la competencia de dicho tribunal. |

¹⁰ Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1978, Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4681909&fecha=02/02/1978&cod_diario=201743 , Consultado el 01 de diciembre de 2017.

¹¹Código Fiscal de la Federación de 1981, Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4706564&fecha=31/12/1981, Consultado el 01 de diciembre de 2017.

¹² Reformas al CFF y la LOTFF, Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4713879&fecha=05/01/1988, Consultado el 01 de diciembre de 2017.

¹³LOTFF DE 1995, Cámara de diputados, Leyes federales abrogadas, Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lotfjfa/LOTFFJFA_orig_15dic95.pdf, Consultado el 01 de diciembre de 2017.

¹⁴ Decreto por el que se reforman diversas disposiciones fiscales, Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2065189&fecha=31/12/1969, Consultado el 01 de diciembre de 2017.

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Reformas al Código Fiscal de la Federación, en el 2000.</p> | <p>Se cambia el nombre de "Procedimiento Contencioso Administrativo" por el de "Juicio Contencioso Administrativo"; se le da la obligación al actor de señalar domicilio para oír y recibir notificaciones en la jurisdicción de la sala regional, y de no hacerlo las notificaciones se le harán por lista.</p> <p>Se establece como facultad de las salas, y a petición de parte, el otorgamiento de la suspensión de la ejecución del acto impugnado; se establece la posibilidad de señalar domicilio electrónico para recibir notificaciones; se establece que en la sentencia se podrá declarar la existencia de un derecho subjetivo, cuando previamente se pruebe su existencia, y condenar al cumplimiento de una obligación, además anular la resolución impugnada; se le otorga al pleno de la Sala Superior la facultad para establecer jurisprudencia por contradicción de tesis.</p> |
| <p>Se publica la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en 2007¹⁵.</p> | |
| <p>Se deroga la LOTFJFA y se expide la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en el 2016.¹⁶</p> | <p>Se realiza el cambio para que el Tribunal pueda cumplir con las obligaciones que se le confieren por ser parte del Sistema Nacional Anticorrupción. Y se modifican los tiempos procesales otorgados a las partes.</p> |
| <p>El 27 de enero de 2017 se adiciona a la LFPCA el capítulo que comprende de los artículos 58-16 al 58-29.¹⁷</p> | <p>Dicho capítulo versa sobre la forma de tramitación del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo.</p> |

¹⁵ LOTFJFA de 2007, Cámara de diputados, Leyes federales abrogadas, Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lotfjfa_2007/LOTFJFA_abro.pdf, Consultado el 01 de diciembre de 2017.

¹⁶ Cámara de diputados, Leyes Federales vigentes, Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOTFJA.pdf>, Consultado el 01 de diciembre de 2017.

¹⁷ DOF, Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5470083&fecha=27/01/2017, Consultado el 01 de diciembre de 2017.

Como podemos apreciar el origen del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, comienza con la interrogante de saber si la materia administrativa debía ser resuelta por jueces distintos a los del fuero civil o del orden criminal; la respuesta a esa pregunta solo se pudo obtener con el paso de los años cuando el desarrollo de la vida cotidiana de los ciudadanos provoco que existieran un sin número de conflictos administrativos, en especial en relación a la materia tributaria, por lo cual comenzaron a surgir juntas encargadas de su resolución.

Otro punto importante que debemos resaltar es que el Tribunal al ser un órgano que surgió en 1937 con competencia estrictamente fiscal y que en 1941 se le permitió conocer sobre controversias que surgieran por los pagos establecidos en la Ley del INFONAVIT o de pensiones a cargo del ISSSTE, demuestra que el principal motivo de que se estableciera el Tribunal era para atender conflictos de índole económico, por lo cual tiene gran relevancia que en el procedimiento se encuentre establecido un trato equitativo que les permita acceder a todos los que interpongan un juicio de nulidad, a los beneficios que contemple la regulación del procedimiento, porque es un derecho que no puede ser negado.

Claro ejemplo de que el juicio contencioso administrativo tiene como principal propósito la protección de intereses de índole primordialmente económicos es el hecho de que en 1967 se le otorgara al Tribunal la facultad de conocer sobre juicios de lesividad, los que tienen como finalidad atacar resoluciones que generan un beneficio ilegal a los justiciables y que lesionan al fisco federal, es entonces que esto demuestra evidentemente el interés que tiene el Estado, por proteger sus intereses de la manera más amplia posible.

Posteriormente en 1981 se contempló la queja como instancia mediante la cual el actor podía solicitar que se cumpliera la sentencia que emitió el Tribunal, lo cual representa un perfeccionamiento del procedimiento contencioso administrativo, debido a que con esta instancia se puede concluir de manera real con el problema que el particular presento ante el Tribunal,

pues la solución al conflicto se da no al momento de que se haya dictado una sentencia, sino hasta que se cumpla con la misma, ya que de lo contrario el daño que se haya causado al particular únicamente se prolongara y aumentará, ya que en caso de incumplimiento de la sentencia el actor se verá obligado a acudir a otro medio de defensa, como lo es el juicio de amparo.

Es hasta el 2016 cuando ocurren las reformas más importantes, pues el Tribunal forma parte del Sistema Nacional Anticorrupción, se modificó la forma en que se notificarían los acuerdos emitidos por salas, pues ahora debe ser mediante boletín jurisdiccional, de igual forma cambiaron los términos procesales para contestar, ampliar la demanda y para presentar alegatos.

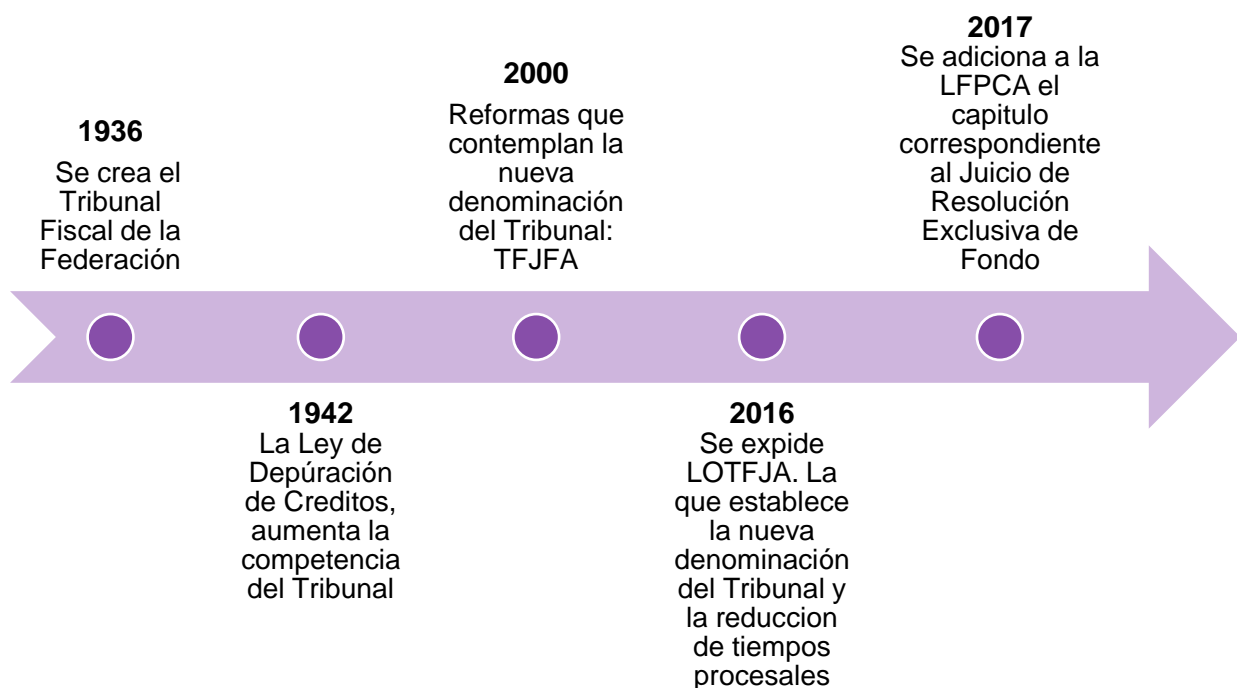
Como se puede apreciar en este año las reformas que se realizaron iban encaminadas en esencia a establecer la reducción de tiempos procesales para disminuir el tiempo en que se debe de resolver un proceso, así como permitir que el desarrollo del mismo sea más ágil lo cual representa una gran ventaja para el particular y para la autoridad pues se obtiene una resolución al problema que se presentó, brindándole con eso a ambas partes la oportunidad de ejercitar los medios de defensa que considere oportunos.

Finalmente, en enero de 2017 es cuando se da la reforma que representa el origen de la presente investigación, pues en ella es donde se introduce a la LFPCA el Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo.

El cual significa la existencia de una nueva modalidad de tramitación del juicio de nulidad, en el que debe de prevalecer el planteamiento de agravios esencialmente de fondo y no así de errores que se deriven de violaciones de forma o de procedimiento; mismos que deberán haber sido cometidos durante el ejercicio de ciertas facultades de comprobación que tiene la autoridad. La tramitación de esta modalidad de juicio de nulidad, así como los requisitos que se deben cumplir para poder acceder a la misma y la forma en que se tramitara el juicio se encuentra especificados en el capítulo XII de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Expuesto lo anterior es que pensamos que si bien el Tribunal ha tenido una evolución que se ha desarrollado en los últimos años de manera más acelerada y que significa una mayor efectividad para poder resolver los problemas que se le presentan, especialmente los de materia fiscal, también resulta importante el plasmar de la manera correcta la forma en que se resolverán los mismos, pues no se pueden realizar tratos inequitativos por simplemente no cumplir con algún requisito de procedencia, pues con ello se le estaría negando la equidad procesal y el acceso a la justicia cotidiana a los gobernados.

Así podemos concluir que los avances más importantes del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, son los siguientes:



1.1.1 Denominación

El primer juzgado especializado para la resolución de controversias contenciosas, fue el Tribunal Fiscal de la Federación, el cual inicio sus

funciones en enero de 1937. Y la competencia que tenía era en materia estrictamente fiscal.



El nombre de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, surge a consecuencia del decreto de 31 de diciembre del 2000, cuando se reforma diversas disposiciones fiscales y en donde se le da competencia para conocer de los juicios que se promuevan contra las resoluciones dictadas por las autoridades que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.



Tribunal Federal
de Justicia Fiscal
y Administrativa

El cambio de nombre a Tribunal Federal de Justicia Administrativa, tiene su fundamento en el artículo 113 constitucional, en el que se establece que el Tribunal formará parte del Sistema Nacional Anticorrupción, por lo cual deberá apegarse a las disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. Conforme al mencionado ordenamiento en su artículo quinto transitorio se establece la abrogación de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, publicada en el Diario Oficial de la Federación en 2007 y la obligación de expedir la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Aunado a lo anterior, y de manera general se le da competencia al *“Tribunal para conocer de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos y particulares vinculados con faltas graves promovidas por la Secretaría de la Función Pública y los Órganos Internos de control de los entes públicos federales, o por la Auditoría Superior de la Federación, para la imposición de sanciones en términos de lo dispuesto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la hacienda pública o al patrimonio de los entes públicos federales”*.¹⁸



1.1.2 Competencia

El juicio contencioso administrativo conforme al artículo 2 de la LFPCA procede contra las resoluciones administrativas definitivas, contra los actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, sin importar que sean autoaplicativos o heteroaplicativos.

De igual forma la Administración Pública Federal, podrá acudir al Tribunal para controvertir una resolución administrativa favorable a un particular cuando estime que es contraria a la ley

Las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se podrán impugnar, se encuentran regulados en los Artículos 3 y 4 de la Ley

¹⁸Sánchez Ramírez María Cristina (2017), “El Tribunal Federal de Justicia Administrativa como integrante del Sistema Nacional Anticorrupción”, Mirada Legislativa, No. 132. Ciudad de México, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, p.14.

Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, donde se establecen las situaciones jurídicas en las cuales podrá dirimir controversias el Tribunal. Pero antes de entrar al estudio de dichos artículos, consideramos relevante mencionar que, en el Reglamento Interior del ya referido Tribunal, en su artículo 23 contempla la existencia de Salas Regionales Especializadas, las cuales deberán conocer de determinadas fracciones del artículo 3 de la LOTFJA, dichas salas son:

- Sala Especializada en materia de Propiedad Intelectual
- Sala Especializada en Juicios en Línea
- Sala Especializada en materia Ambiental y de Regulación
- Sala Especializada en materia de Comercio Exterior

De igual forma en el artículo 37 de la LOTFJA se contempla la existencia de:

- Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas.

Finalmente, el artículo 58-17 de la LFPCA contempla la existencia de una:

- Sala Especializada en materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo.

Ahora bien, en cuanto al contenido del artículo 3 de la LOTFJA, las fracciones II, III, IV y V facultan a las salas regionales para conocer de actos que determinen obligaciones fiscales a los particulares, o bien cuando alguna autoridad fiscal niegue la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal de la Federación. Es decir, estas fracciones versan sobre multas u obligaciones fiscales, que le causan algún perjuicio al contribuyente, permitiendo así que este pueda tener la oportunidad de impugnarlos y que sean sometidos a una valoración en relación a la legalidad de los mismos.

Por lo que respecta a las fracciones VI y VII establecen la oportunidad de impugnar resoluciones que versen sobre una negación o reducción de pensiones y prestaciones sociales a cargo de la Dirección de Pensiones Militares, al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o al erario federal.

Las fracciones VIII y X permiten conocer al Tribunal sobre los fallos en licitaciones públicas y la interpretación y cumplimiento de contratos públicos, celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y el requerimiento del pago de garantías a favor de la misma

Una fracción muy importante es la IX pues posibilita combatir las resoluciones que nieguen la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, declaren improcedente su reclamación o cuando habiéndola otorgado no satisfaga al reclamante.

Ahora bien, la fracción XI, le permite a la sala Especializada en materia de Comercio Exterior, conocer las resoluciones que versen sobre esta materia; como pueden ser la certificación de origen, las que determinen cuotas compensatorias definitivas, las que nieguen permisos previos o las relativas a la participación en cupos de exportación o importación.

Por lo que respecta a las fracciones XII y XIII hacen referencia a las resoluciones de autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo o que resuelvan los recursos administrativos

La fracción XIV establece la competencia para conocer sobre los tratados o acuerdos internacionales para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscritos por México.

En la fracción XV se regula de manera general las resoluciones que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas anteriormente, así como la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rijan a dichas materias.

Las siguientes fracciones XVI, XVII y XVIII, otorgan la facultad de conocer sobre resoluciones definitivas por las que se impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en términos de la legislación aplicable, así como las resoluciones de la Contraloría General del Instituto Nacional Electoral y las emitidas por la Auditoría Superior de la Federación,

en términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Finalmente, la fracción XIX le permite conocer de las demás situaciones sobre las cuales tenga competencia el Tribunal, como lo es el derecho que tienen las autoridades para impugnar las resoluciones administrativas favorables a un particular, cuando se consideren contrarias a la ley.

Mientras que el artículo 4 de la LOTFJA, establece la competencia del Tribunal para conocer de las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y Particulares Vinculados con Faltas Graves promovidas por la Secretaría de la Función Pública y los Órganos Internos de control de los entes públicos federales, o por la Auditoría Superior de la Federación.

Cabe señalar que la importancia que tiene la existencia de una Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas es de gran relevancia, ya que, por medio de esta, es como el Tribunal podrá responder a las problemáticas suscitadas dentro de la administración pública federal de una forma aún más especializada; tal y como lo pretende el Sistema Nacional Anticorrupción.

1.2 Vías de tramitación del juicio

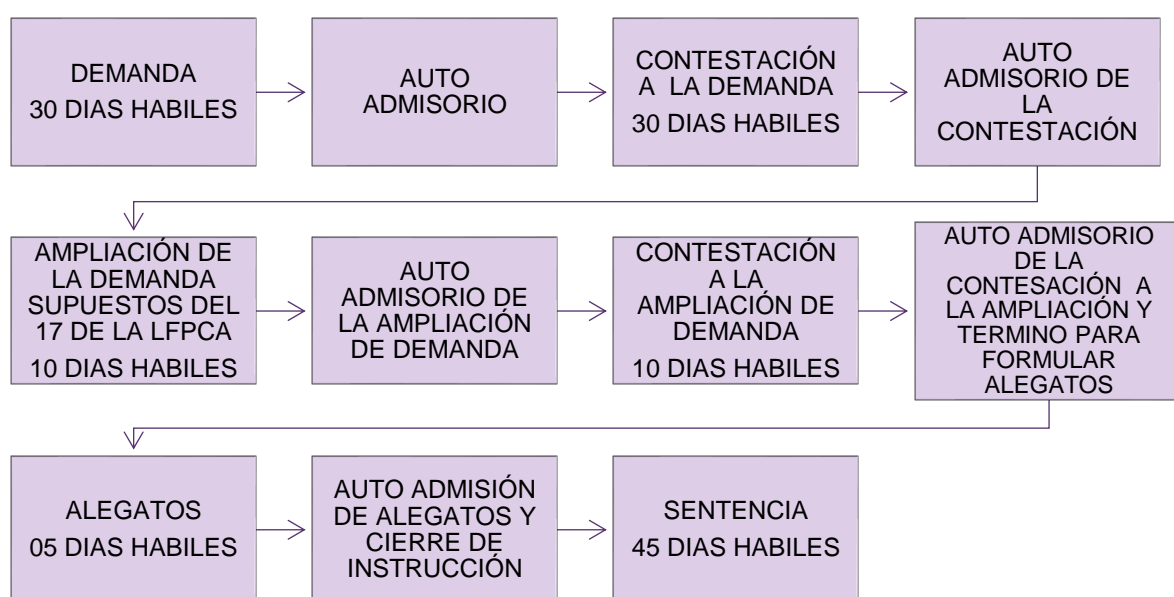
1.2.1 Tradicional

La sustanciación del juicio de nulidad se deberá desarrollar conforme a las disposiciones del artículo 13 de la LFPCA; en el cual se establece que el demandante podrá iniciar un juicio de nulidad presentando 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. Enfatizando entonces que la elección de la vía por la cual se tramitara el juicio es decisión del actor, es decir, éste podrá elegir entre la vía tradicional o la de

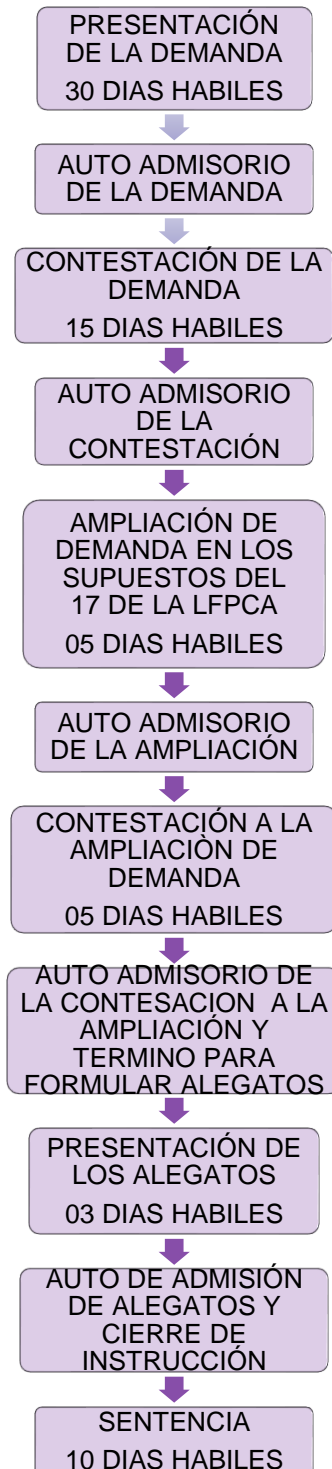
en línea, y en caso de que no se haga ninguna mención de ello, se entenderá que el actor decidió la vía tradicional o en papel.

Derivado de este artículo concluimos que la vía tradicional es entonces la que obliga a que el juicio se desarrolle por medio de promociones en papel ingresadas en la oficialía de partes común del TFJA. Resaltando que es esta vía la más utilizada por las partes demandantes debido a la cotidianeidad con la que las cuestiones jurídicas se han desarrollado por medio de recursos en papel. Además de la idea que se tiene de que existe mayor seguridad si las promociones del expediente se encuentran de manera física; sin embargo, el hecho de que exista un respaldo electrónico como lo es el que tiene el Tribunal de todos los acuerdos y actuaciones que se realizan en un expediente a través de su Sistema Integral de Control de Juicios representa una seguridad de la protección total que se le da a las actuaciones que se han realizado en cada uno de los expedientes que se reciben.

A continuación, presentaremos los diagramas en donde se establecerán los tiempos procesales que se deben de seguir en las modalidades del juicio contencioso administrativo tramitados por la vía tradicional. El primero de ellos es el JUICIO ORDINARIO



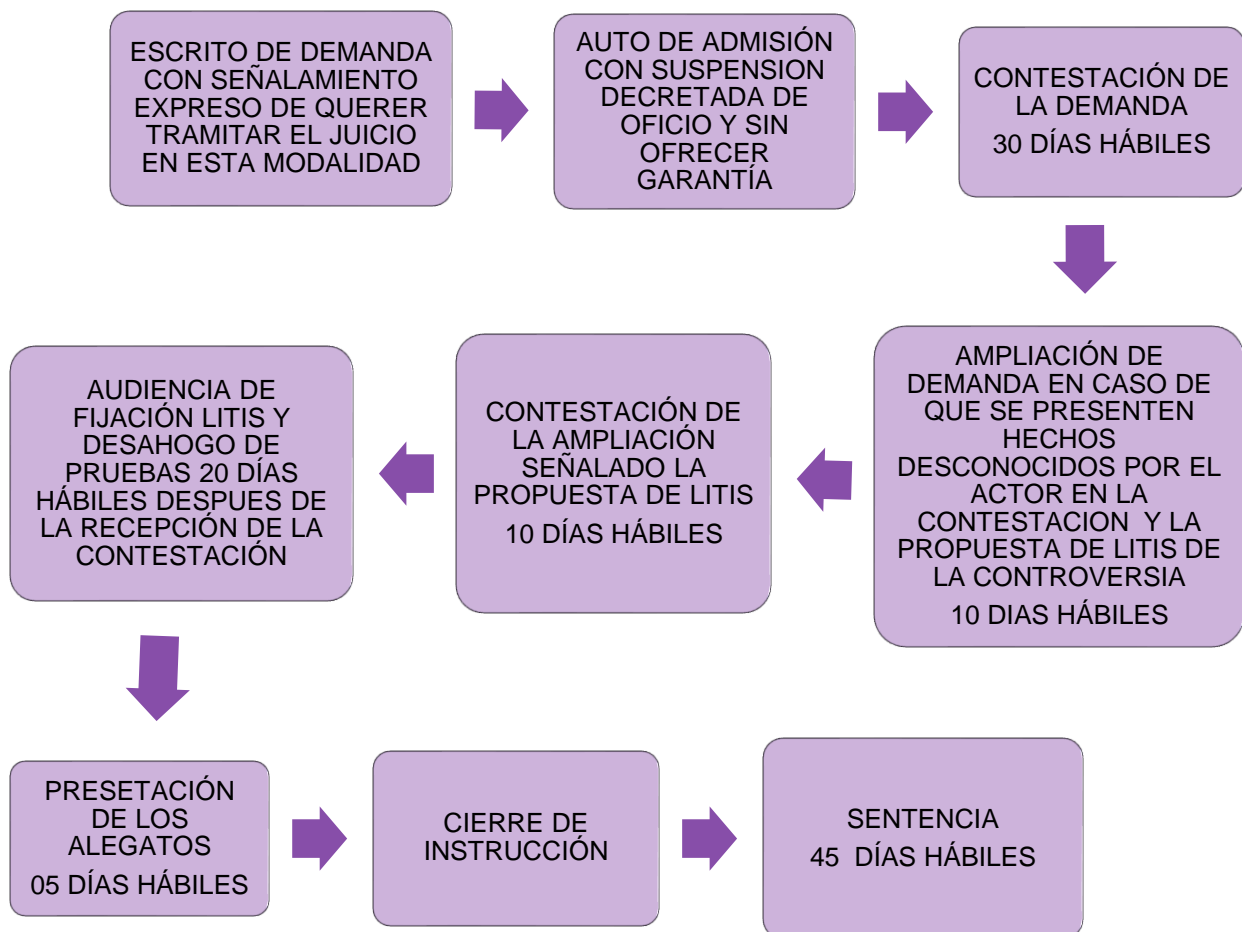
Ahora, presentaremos la forma de tramitación del JUICIO SUMARIO, mismo que se caracteriza por la reducción de los tiempos procesales, con el fin de dar mayor celeridad al juicio contencioso administrativo



Como nos percatamos el juicio sumario permite llegar a la resolución de la controversia en un menor tiempo, confirmando entonces las ventajas que trae

consigo la tramitación de esta modalidad de juicio contencioso administrativo, pero destacando que se deben de cumplir los requisitos de admisibilidad para recurrir a este juicio, es por eso que pensamos que si bien resulta necesario que en la impartición de justicia se cuenten con mecanismos que permitan que se solucione la controversia en un menor tiempo, también resulta necesario el reconocer que existen situaciones en las que el tiempo requerido para analizar el fondo del asunto es mayor y que por lo tanto no pueden reducirse los tiempos, de manera general guiados por una cuantía establecida o el tipo de resolución que se pretenda impugnar.

Finalmente, la última modalidad que se introdujo con la reforma de 2017 a la LFPCA fue el JUICIO DE RESOLUCIÓN EXCLUSIVA DE FONDO, mismo que se tramita de la siguiente forma:



El Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo coincide de manera general con las etapas y tiempos procesales del juicio ordinario, con excepción de dos puntos clave, el primero es que solamente se podrá ampliar la demanda cuando se introduzcan en la contestación cuestiones que desconoce el actor, y la segunda es la incorporación de la audiencia de fijación de litis, la cual permitirá la delimitación de toda la controversia. Estas etapas son las que van a permitir que el juicio contencioso administrativo pueda resolver de manera principal los problemas del fondo del asunto.

1.2.2 En Línea

La otra vía en la que se podrá llevar el procedimiento, es en línea, lo que significa que el juicio se desarrollara, a través del Sistema de Juicio en Línea del TFJA; obligando a que las etapas procesales y el seguimiento de las mismas se deba llevar de forma electrónica.

Respecto a esta vía podemos mencionar que surge a partir de una reforma de 2009¹⁹ a la LFPCA, en respuesta al aumento de competencia que se le da al Tribunal, pero no así de los recursos materiales y personales del mismo. Es por eso que se retoma la idea del artículo 17 Constitucional y el derecho que tienen los gobernados a poder acceder a los Tribunales, quienes deben brindar una justicia pronta, completa e imparcial, y finalmente después de muchas discusiones se da la reforma a la LFPCA y se permite la tramitación del juicio de nulidad a través de medios electrónicos para así poder lograr una celeridad aún mayor en el procedimiento administrativo²⁰. Dicha vía de juicio administrativo entro en vigor el 07 de agosto de 2011. Esta forma de tramitación funciona por medio de la Firma Electrónica Avanzada (FIEL), que otorga el SAT, y mediante un usuario y contraseña que otorga el TFJA; estos

¹⁹DOF, Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5094350&fecha=12/06/2009, Consultado el 15 de enero de 2018.

²⁰Jiménez Illescas Juan Manuel, Conferencia magistral: El juicio en línea, México, D.F. Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., 2012, p.27, Disponible en. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3318/3.pdf>, Consultado el 15 de enero de 2018.

últimos son los que se deberán ingresar en la página de acceso al juicio en línea del Tribunal. Para que así una vez en el sistema se pueda iniciar el juicio y promover las subsecuentes actuaciones del mismo.

En relación a esta forma de tramitación de juicio pensamos que si bien el Sistema de Juicio en línea del Tribunal, ha logrado que el procedimiento se pueda llevar de una manera más rápida y que pueda estar al alcance de un mayor número de personas, debido a que las actuaciones se realizan de manera remota existen inconvenientes relacionados al mismo sistema, como lo es el hecho de que en algunas ocasiones no se pueda acceder al mismo, o no se pueda encontrar el expediente disponible en línea, ya que en la práctica se presentan estos problemas, no sabemos si ocasionados por el equipo desde donde se intenta acceder al expediente o por el funcionamiento del sistema, generando con esto que las partes se vean en la necesidad de acudir a la sede del Tribunal para solucionar sus problemas y en consecuencia que no quieran volver a intentar este tipo de vía de tramitación.

De igual forma consideramos que no se da una verdadera difusión de las ventajas e incluso desventajas que puede tener la tramitación del juicio por esta vía, lo que provoca que los actores no puedan realizar una valoración correcta de cuál es la vía que a ellos y de acuerdo a su controversia necesitan.

1.3 Modalidades de tramitación del juicio

1.3.1. Ordinario

El procedimiento contencioso administrativo que se sigue ante el TFJA, tiene el objeto de resolver de manera imparcial las controversias entre los particulares y la administración pública; procedimiento que se debe seguir conforme a las disposiciones de la LFPCA. Ahora bien, al retomar la exposición de motivos de la mencionada ley, se deriva que la tramitación del

juicio de nulidad federal por la vía ordinaria surge del *"...derecho que tienen los particulares a la legalidad en la actuación del Estado y a exigirle daños y perjuicios cuando éste, obrando de manera ilícita causa daño, sin dejar de mencionar el derecho de exigir un adecuado funcionamiento de la Administración Pública y a los servicios públicos prestados por la misma."*²¹

Reconocida entonces la importancia que tiene la necesidad de que exista un procedimiento que regule la acción que ejercerán los particulares para controvertir alguna resolución administrativa, o la acción que tienen las autoridades en caso de que exista algún beneficio otorgado a un particular en materia fiscal y del cual no tenía derecho (juicio de lesividad), surge el juicio ordinario, el cual se regula por la LFPCA.

Así, para fortalecer el desarrollo de este punto, consideramos importante dar una definición de la palabra juicio para lo cual retomamos el Diccionario Jurídico Mexicano, el cual lo define como: *"... un sinónimo de procedimiento, que es la secuencia de ordenada de actos a través de los cuales se desenvuelve todo un proceso, para una determinada categoría de litigios. Entonces, juicio significa lo mismo que proceso jurisdiccional..."*²².

Con base en la definición de juicio y aplicado a la materia administrativa, el juicio ordinario es el que se conforma por las etapas procesales que lo integran, mismas que son: Demanda, contestación de la demanda, ampliación de la demanda, en los casos que conforme el artículo 17 de la LFPCA proceda, contestación a la ampliación de demanda, desahogo de pruebas, termino para presentar alegatos, cierre de instrucción y sentencia.

Finalmente podemos decir que la tramitación de un juicio contencioso administrativo por regla general deberá desarrollarse de manera ordinaria, es

²¹Sistema de Consulta de Ordenamientos de la SCJN, Exposición de Motivos de la LFPCA, Disponible en: <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=HpCAHI9wwarDa35+atpIYZACCBsRtZrF+JJHPzoo4RKKA/lk4OeukOLcjjAYzwsOPOCTjIYm01TYYJz9pdY07w==>, Consultado el 15 de febrero de 2018.

²²Diccionario jurídico mexicano, Tomo V, I-J, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1172/9.pdf>, Consultado el 09 de febrero de 2018, p.225.

decir atendiendo a los tiempos procesales que establece la LFPCA. Dichos tiempos se encuentran establecidos en el siguiente diagrama:



Explicado lo anterior nos podemos percatar que de no existir alguna situación diversa a las que se contemplan en el diagrama, como lo es el hecho de que no se encuentre a la autoridad demandada, o que esta se encuentre muy alejada de la ubicación del TFJA, y que por lo tanto el conteo de los tiempos procesales se aumente debido a que se requiere de más tiempo para su notificación; la tramitación de este juicio se llevara a nuestra consideración de

una forma más breve a comparación del tiempo que se lleva el resolver litis en otras áreas jurídicas, además de que se busca en todo momento que las partes puedan aportar o manifestar todo aquellos que consideren le ayude a comprobar su dicho.

1.3.2 Sumario

La vía sumaria tiene como principios rectores la economía procesal, la concentración y celeridad del procedimiento; con la finalidad de poder impartir justicia de una manera pronta y expedita.

Dicha modalidad representa una forma abreviada de enjuiciar determinados asuntos, en los que primordialmente los términos procesales se encuentran reducidos con la finalidad de acelerar el curso del proceso y así poder llegar a una resolución en el menor tiempo posible

Una de las principales características del juicio en la modalidad sumaria es el hecho de que la controversia será resuelta solamente por el Magistrado Instructor que conoce el asunto; esto con el propósito de eliminar los tiempos necesarios para que los demás Magistrados integrantes de la sala estudien y aprueben el proyecto de sentencia y así poder emitir una sentencia dentro del tiempo establecido para la vía sumaria. Coincidimos en que el permitir que solo el Magistrado Instructor dicte la sentencia, facilita la emisión de la misma y permite que el sentido de esta tenga una estrecha relación con los criterios que se han tenido a lo largo del procedimiento.

La regulación de la tramitación de esta modalidad se encuentra en el capítulo XI de la LFPCA, en donde del artículo 58-1 al 58-15 se establecen las reglas de tramitación correspondientes a esta modalidad, de donde podemos destacar que algunos tiempos procesales de tramitación se encuentran reducidos a la mitad, como lo es el tiempo que se otorga para contestar la demanda el cual es de 15 días, los términos para ampliar la demanda y

contestar la ampliación son de 5 días, e incluso los tiempos para presentar peritos y la rendición de dictámenes se ven reducidos. Sin embargo, el término para presentar la demanda en todas las vías se armoniza a 30 días, esto con la finalidad de proteger el derecho de los gobernados que tienen de combatir las resoluciones que les causen agravios, ya que derivado de alguna confusión por parte del actor de poder identificar claramente cuál es la modalidad correcta mediante la cual se debe de tramitar su juicio, pueden interponer su demanda fuera del término procesal concedido, en el caso de que proceda la modalidad sumaria.

Para que se pueda dar la procedencia de esta modalidad de juicio, la controversia debe de cumplir principalmente con un requisito de cuantía, esto significa que solo se podrán impugnar resoluciones definitivas cuyo importe no exceda de quince veces el valor de una UMA, vigente en la Ciudad de México elevado al año al momento de su emisión.

El valor de dicha UMA, establecido por el INEGI para este 2018 es de 80.60²³ por lo cual, al realizar la operación antes descrita, el límite de la cuantía del asunto controvertido para que pueda proceder la modalidad sumaria es de 441,285 pesos. Es importante mencionar que para determinar la cuantía del asunto solo se debe considerar el crédito principal impuesto en la resolución impugnada, y no así los accesorios ni actualizaciones del mismo, y en caso de que en el mismo acto contenga más de una resolución, estas no serán acumulables.

Por otro lado, las resoluciones impugnadas deberán ser alguna de las enlistadas en el artículo 58-2 de la LFPCA, en las que destacamos que deben de ser resoluciones emitidas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, por las que se fija en cantidad líquida un crédito fiscal.

De igual forma destacamos que la elección de cualquiera de las dos modalidades antes expuestas, no es al arbitrio del actor ni del demandado,

²³Servicio de Administración Tributaria, Disponible en: http://omawww.sat.gob.mx/informacion_fiscal/tablas_indicadores/Paginas/valor_UMA.aspx, Consultado el 16 de enero de 2018.

sino del Magistrado Instructor, ya que si de una revisión de los autos que integran el expediente se desprende que la modalidad en la que se ha tramitado el asunto es incorrecta, mientras no se haya quedado cerrada la instrucción, el Magistrado Instructor deberá reconducir el juicio en la vía correcta, debiendo realizar las regularizaciones que correspondan, siempre y cuando no impliquen repetir alguna promoción de las partes.

Dicho argumento se fortalece con la siguiente tesis de jurisprudencia:

“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL EN LA VÍA SUMARIA. SU TRAMITACIÓN NO ES OPTATIVA EN RELACIÓN CON EL ORDINARIO.

El juicio contencioso administrativo federal en la vía sumaria se instauró con el objeto de agilizar los procesos cuyo conocimiento corresponde al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; sin embargo, su tramitación no es optativa en relación con el juicio ordinario, ya que el artículo 14 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece que dentro de la demanda deberá indicarse que el juicio se sustanciará en la vía sumaria y, en caso de omisión, el Magistrado instructor lo tramitará así en los supuestos en que proceda, de conformidad con el título II, capítulo XI, del propio ordenamiento, por lo que no queda a elección del actor determinar la vía en la cual deba tramitarse su demanda de nulidad, y como los supuestos de procedencia del juicio sumario están claramente establecidos en la mencionada ley, el Magistrado instructor únicamente debe limitarse a aplicarla, concretamente, en sus artículos 14 y 58-2; sin que pueda ir más allá de lo que la ley lo faculta, al grado de ser quien decida la vía en que ha de tramitarse un juicio.”²⁴

Respecto a el criterio que tomo la SCJN consideramos que es el correcto, debido a que el principal motivo de la existencia de una vía sumaria es el de reducir los tiempos procesales en los que se deberá llevar un juicio, para que con esto se pueda llegar a la resolución de una controversia en el menor

²⁴Tesis:II.1o.A. J/1 (10a.), Numero de registro: 2004716, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Decima Época, Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 3, Pág. 1677, Disponible en: [, Consultado el 15 de enero de 2018.](https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=JUICIO%2520CONTENCIOSO%2520ADMINISTRATIVO%2520FEDERAL%2520EN%2520LA%2520V%2520C%2520DA%2520SUMARIA.%2520SU%2520TRAMITACI%2520C%2520N%2520NO%2520ES%2520OPTATIVA%2520EN%2520RELACI%2520C%2520N%2520CON%2520EL%2520ORDINARIO.&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=1&Epp=20&Desde=100&Hasta=100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2004716&Hit=1&IDs=2004716&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema=)

tiempo posible; generando así que se vean reducidas las cargas de trabajo del Tribunal, lo que representa una mayor eficiencia del personal del Tribunal y a su vez el mejoramiento de las actividades jurisdiccionales realizadas. Así, una vez señaladas las ventajas prácticas del juicio sumario, resulta acertado entonces otorgar al Magistrado Instructor la facultad para reconducir la vía en el caso de procedencia del juicio sumario.

Finalmente, también consideramos relevante el destacar la armonización que se hizo en el término de 30 días que se le otorga a los gobernados para que interpongan su demanda, independientemente de la vía en que deban tramitar el asunto, disposición que fue adicionado a la LFPCA en el 2016²⁵

Esta reforma tuvo gran trascendencia debido al criterio que se seguía por el Tribunal, en donde en caso de que una demanda que debía ser tramitada por la vía sumaria y se presentaba fuera del plazo de 15 días, se desechaba, tal y como lo establecía la siguiente tesis de jurisprudencia del TFJA:

“JUICIO SUMARIO. - PROCEDE EL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA SI SE INTERPONE FUERA DEL PLAZO DE 15 DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 58-2 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

De la interpretación armónica realizada a los artículos 8 fracción IV, 13 fracción I, 58-1, 58-2 y 58-3 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se concluye que tratándose del juicio contencioso administrativo en la vía sumaria, la demanda debe ser interpuesta dentro del plazo de 15 días hábiles siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acto impugnado, por lo que si la demanda es presentada de manera extemporánea procede su desechamiento al existir consentimiento del acto, con la única excepción de aquellos casos en los que la procedencia del juicio en la vía sumaria derive de la existencia de alguna jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de inconstitucionalidad de leyes o a una jurisprudencia del Pleno de la Sala

²⁵ DOF, Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5441023&fecha=13/06/2016, Consultado el 16 de febrero de 2018

Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ya que en dicho supuesto la demanda se tramitara en la vía ordinaria; sin que ello viole el derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que permite al gobernado promover el juicio contencioso administrativo en la vía sumaria en contra de los actos establecidos en el artículo 58-2, dentro de los plazos y términos que se señalan en el Capítulo XI del Título II de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo."²⁶

Criterio que fue suspendido, con el fin de salvaguardar el derecho de los gobernados de poder impugnar las resoluciones que les causan perjuicio.

1.3.3 Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo

Esta modalidad de juicio se deriva de las investigaciones que se realizaron en las Mesas de Justicia Cotidiana, organizadas por el CIDE en las que participaron expertos de 26 instituciones, representantes de la sociedad civil, investigadores, académicos y abogados; así como integrantes de organismos autónomos y de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, mismos que discutieron y propusieron posibles soluciones para los problemas que más se presentan al momento de acudir ante órganos de impartición de justicia. Pero antes de continuar con el estudio de dichas mesas resulta importante definir a la justicia cotidiana como: "... las instituciones, procedimientos e instrumentos orientados a dar solución a los conflictos que genera la convivencia diaria en una sociedad democrática."²⁷; ahora bien, en dichas mesas se detectaron problemas específicos que se presentan al momento de acudir a la resolución de problemas de distintas áreas del derecho, como lo es laboral, familiar e

²⁶Tesis de Jurisprudencia VII-J-SS-53, R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año III. No. 20. marzo 2013. p. 76, Disponible en: http://sctj.tfjfa.gob.mx/SCJl/html/JUR_SUSP_MOD.pdf, Consultado el 15 de febrero de 2018, p.272.

²⁷ Síntesis del informe y de las recomendaciones en materia de justicia cotidiana, CIDE, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., Primera Edición, 2015, p.6, Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/90289/Informe_Justicia_Cotidiana_-_CIDE.pdf, Consultado el 10 de febrero de 2018.

incluso la contenciosa administrativa, de donde se destacó la necesidad de eliminar formalismos inflexibles, que impiden pronunciamientos de fondo en los juicios tramitados ante el TFJA. Dicho problema repercute de manera directa en la calidad de vida de las personas, en la confianza que tienen los mismos en las autoridades e incluso en la forma en que se asegura el ejercicio de los Derechos Humanos, el desarrollo económico y la consolidación del Estado de derecho. Ahora bien, una vez identificado el principal problema de la materia contenciosa administrativa, es decir el exceso de formalismos que impiden entrar al fondo del asunto, se estructuró la idea de crear una nueva modalidad de juicio que se podía implementar a fin de solucionar este problema, dicha iniciativa de reforma y adición de diversas disposiciones a la LFPCA se envió al Ejecutivo Federal, quien el 08 de septiembre de 2016 la presentó ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Esta propuesta plantea que la materia contenciosa administrativa federal es víctima de formalismos muchas veces innecesarios en el procedimiento, por lo cual se buscaba obtener una reforma que permitiera que los juicios que se desarrollaran ante los Tribunales, atendieran en esencia cuestiones de fondo, y no limitarse únicamente al estudio del cumplimiento de elementos de forma, por lo cual se propuso adicionar a la LFPCA una nueva modalidad de juicio, denominado Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, en el cual únicamente se analizaran aspectos de fondo de las determinaciones de las autoridades fiscales, derivadas del ejercicio de algunas de sus facultades de comprobación, y el cual se desarrollaría con base en los principios de celeridad, oralidad, resolución sustantiva y proporcionalidad a fin de obtener un mejor efecto al momento de resolver la controversia, pues con esto se podría simplificar la tarea de los Magistrados a fin de que conocieran de manera concreta la litis del asunto²⁸.

²⁸Diálogos por la Justicia Cotidiana Diagnósticos conjuntos y soluciones, CIDE, Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/79028/Di_logos_Justicia_Cotidiana.pdf, Consultado el 18 de febrero de 2018.

De dicho juicio podemos destacar algunos puntos clave que marcan la diferencia entre las demás formas de tramitación y que de igual forma fueron presentados en la exposición de motivos del proyecto de reforma a la LFPCA²⁹ y que son:

- Solamente se podrá impugnar las resoluciones definitivas deriven del ejercicio de algunas facultades de comprobación del CFF.
- La tramitación de esta modalidad de juicio es opción del actor.
- Sólo se podrán hacer valer cuestiones relativas al fondo del asunto, excluyendo en todo momento, cualquier argumento formal o de procedimiento.
- Las pruebas, tanto del actor como de las autoridades demandadas, deberán ser exhibidas, en su totalidad, al momento de presentar la demanda o contestarla, respectivamente.
- No se exigirá al contribuyente que garantice el crédito fiscal, durante la tramitación de este juicio y hasta que el Tribunal emita la resolución correspondiente.
- En todo momento, se privilegiará la oralidad del procedimiento y la cercanía del órgano jurisdiccional con la tramitación del juicio.
- El monto de las resoluciones impugnadas deberá de ser mayor a 200 UMAS, elevadas al año, es decir está limitado por cuantía.

Posteriormente después de aprobado el proceso legislativo que se sigue ante las Cámaras del Congreso, se adiciono el capítulo XII a la LFPCA, el cual regula la forma de tramitación del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, dicha reforma se publicó en el DOF el 27 de enero de 2017³⁰, representando con esto un gran avance en el mejoramiento del procedimiento administrativo, toda vez que se puede desarrollar de manera más eficiente cada una de las nuevas etapas del procedimiento, las cuales fueron creadas para que se

²⁹Dictámenes a discusión de la Cámara de Diputados, Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2016/nov/20161117-II.html#DictamenesaD>, Consultado el 18 de febrero de 2018.

³⁰DOF, Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5470083&fecha=27/01/2017, Consultado el 16 de enero de 2018.

pueda llegar a una resolución de una forma sencilla, ayudando a que el acceso a la justicia que deben tener los gobernados sea cada vez más simple, evitando con esto que se tengan que cumplir con formalismos que entorpecen el procedimiento.

Resalta que, si bien esta modalidad tiene su origen en las mesas de justicia cotidiana, existen requisitos como lo es la cuantía que impiden que todos los gobernados puedan acceder a esta modalidad de tramitación del juicio, lo cual dificulta que se materialice la justicia cotidiana y que se cumplan efectivamente los motivos que llevaron a la creación de este juicio, es decir en asuntos de baja cuantía continúan los mismos problemas.

1.4 Demanda

Para iniciar con la definición de este concepto podemos señalar la tesis aislada de la SCJN que menciona : *“el concepto jurídico que tiene la palabra "demanda" es no sólo el de escrito inicial con determinados requisitos, en el que se formula la primera pretensión o exigencia del actor, pues también la palabra "demanda" con su calificativo de "incidental", denota el ejercicio de un derecho, ya sea por el actor o por el demandado, que inicia un nuevo trámite, más corto o de menor interés, en relación con lo principal, del que tiene que hacer uso cualquiera de las partes, por separado o en el mismo cuaderno principal”*³¹, esta tesis si bien es cierto no da una definición literal de lo que debemos entender por demanda, nos permite concluir que es aquella acción que proviene del ejercicio de un derecho en donde se plasma la pretensión o exigencia del actor. Por su parte el TFJA la define como *“... La demanda se integra con el escrito en el cual se expresan las consideraciones de hecho y*

³¹ Tesis Aislada (Civil), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo LXXXI, Quinta Época, Pág. 1062, Disponible en https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=10000000000&Expresion=349957&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=0&Epp=20&Desde=100&Hasta=100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=349957&Hit=1&IDs=349957&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema= , Consultado el 10 de febrero de 2018.

de derecho, y también con todos los documentos que se anexan al mismo; es decir, el escrito de demanda no debe considerarse en forma aislada sino como parte de un todo, con aquellos documentos que la integran, que pueden ser desde la resolución impugnada, su acta de notificación, o cualquier otro que sirva como prueba para apoyar la pretensión del promovente y si en tales documentos constan los requisitos previstos por el artículo 14 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, deben tenerse por cumplidos, pues de lo contrario se incurriría en denegación de justicia al convertir el cumplimiento de este requisito en una trampa procesal...”³²

Expuestos los criterios anteriores nosotros podemos concluir que es el escrito que en materia contenciosa administrativa federal se debe presentar ante el TFJA, en donde se hace valer la resolución que se impugna, el fundamento jurídico que sostiene sus agravios, las pruebas que confirmaran su dicho y las peticiones que se realizan para reparar el daño que se le ha causado. Esto es lo que de manera general debe de contener la demanda, pero el artículo 14 de la LFPCA, señala a detalle los elementos que deberá contener y que son: Datos del actor (Nombre, domicilio para recibir notificaciones dentro de la jurisdicción de la Sala Regional competente y correo electrónico), resolución impugnada, nombre de las autoridades demandadas, los hechos que dieron origen a la demanda y las pruebas que ofrezca, dentro de estas últimas se debe precisar que en las pruebas periciales o testimoniales se tiene que señalar los nombres y domicilios de los peritos y de los testigos; los conceptos de impugnación, el nombre y domicilio del tercero interesado y los petitorios, señalando en caso de solicitar una sentencia de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demanda.

En relación a los requisitos que debe cumplir el contenido de la demanda, debemos señalar también que con fundamento en el artículo 15 de la LFPCA el actor deberá adjuntar a su escrito de demanda: Una copia de la misma y de los documentos anexos para cada una de las partes, el documento que

³² Tesis III-TASR-XIV-277 R.T.F.F. Tercera Época. Año VIII. No. 88. abril 1995. p. 36, Disponible en: <http://sctj.tfjfa.gob.mx/SCJI/assembly/detalleTesis?idTesis=25974> , Consultado el 10 de febrero de 2018.

acredite la personalidad del promovente, o bien señalar los datos de registro del documento con la que se acredite ante el Tribunal en el caso de que se promueva por un tercero; el documento en que conste la resolución impugnada y su constancia de notificación o bien una copia con sello de recepción del escrito que determine la existencia de una instancia no resuelta; en caso de no contar con la constancia se deberá hacer una manifestación en donde se señale que no se encuentra a su alcance, el cuestionario que debe desahogar el perito, el interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, los cuales deberán ir firmados por el demandante y las pruebas documentales que ofrezca.

Nosotros podemos concluir entonces que la demanda presentada ante el TFJA, es aquel escrito que te permite ejercer tu derecho de oponerte a aquellas resoluciones que en materia contenciosa administrativa te causan agravio y que se integra no solo por los argumentos que se planteaban con la finalidad de que tu dicho sea acreditado y reconocido por los Magistrados de la Sala que conoce, si no por todo los documentos con los cuales compruebas estos dichos, pues solamente así es como se podrá cumplir con la esencia misma de una demanda, la cual es, instar a los órganos de impartición de justicia a que analicen a fondo los elementos de existencia de dicha resolución, y que puedan así determinar la nulidad o validez de la misma.

De igual forma consideramos importante el mencionar que si bien no existe un formato al que se deban acatar todas las demandas que se presentan ante el TFJA, si es esencial que se cumplan con todos los requisitos establecidos en los artículos 14 y 15 de la LFPCA en donde se enumeran los datos y los documentos que debe de contener el escrito, pues solo con esos elementos se puede empezar con el estudio del fondo del asunto, es decir de no cumplir con ellos la Sala no admitirá a trámite la demanda. Además, que de no cumplir con estos requisitos tampoco se les aportarían los elementos suficientes a los Magistrados para que conozcan los hechos que originaron la

controversia, y que demuestran que ha existido un error en la forma en que la autoridad actuó y que por ende le causó algún agravio al accionante.

Es por eso que también consideramos que una vez que se han cumplido con los requisitos de forma del escrito de demanda, se deben de destacar en el mismo los aspectos que deben de ser valorados de manera esencial por los Magistrados y no simplemente limitarnos a presentar todos los elementos o documentos requeridos, pues de ser así se puede llegar a ignorar la información relevante durante el estudio del asunto.

1.5 Contestación de demanda

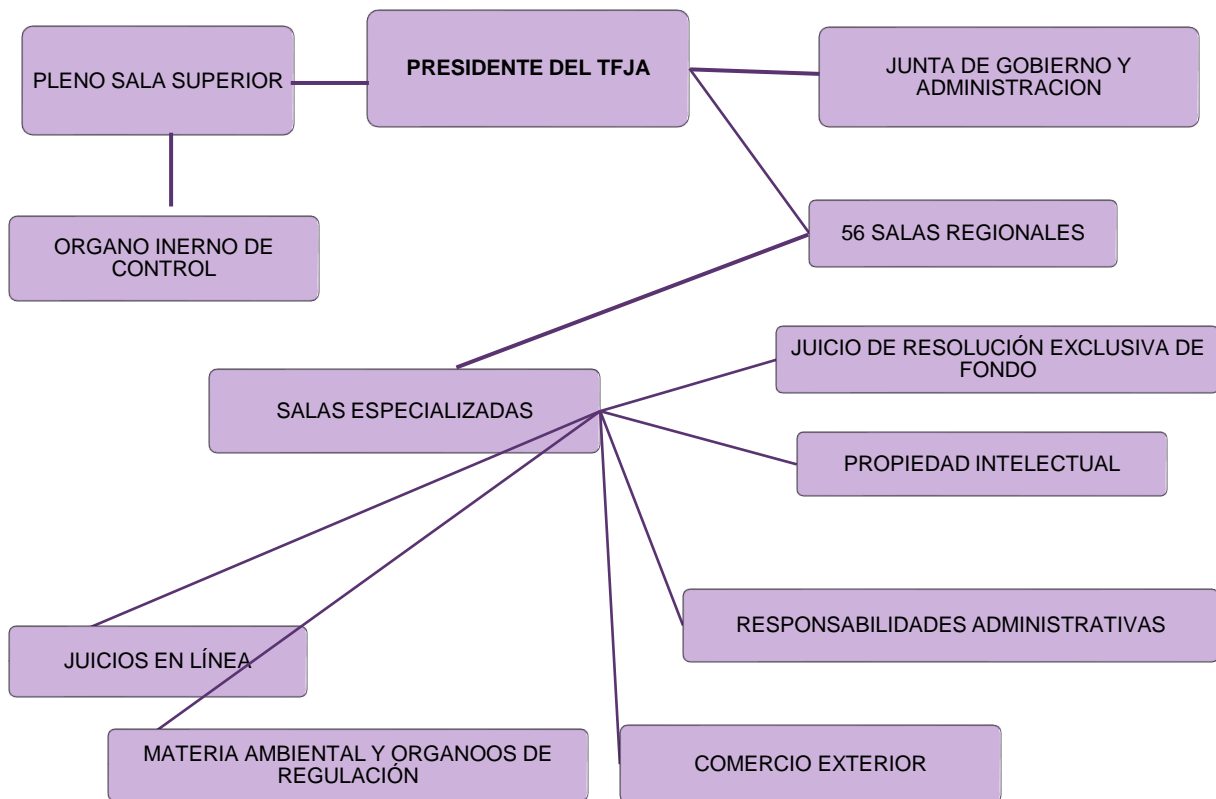
Una vez que se admitió la demanda porque ya cumplió con los requisitos de forma antes señalados, el Tribunal deberá correr traslado a la autoridad para que la conteste dentro del plazo legal. Dicha notificación se hará mediante boletín jurisdiccional, el cual se define como “... *el medio de comunicación 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...*”³³ en este boletín o sistema se publican las síntesis de los acuerdos dictados por el Tribunal, mismos que no deben contener datos personales o confidenciales de las partes; respecto a dichas síntesis consideramos oportuno señalar que la mayoría de veces se apegan simplemente a plantillas ya establecidas en el sistema por lo cual no brindan la información necesaria para conocer el contenido real del acuerdo, aunque para evitar que se encuentren en un estado de indefensión las partes, el actuario de la Sala que conoce, les envía una copia del acuerdo dictado por la sala, adjuntado al correo de aviso de publicación en el boletín, a fin de que conozcan el contenido del mismo.

³³DOF, ACUERDO General G/JGA/35/2016 de la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por el que se establecen los Lineamientos de la notificación electrónica en los juicios contemplados en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, Disponible en : http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5444982&fecha=18/07/2016, Consultado el 11 de febrero de 2018.

Respecto al envío del correo electrónico a la dirección electrónica que el actor señaló en su escrito inicial de demanda, y al correo registrado previamente de la autoridad demandada en el que se adjunta una copia del auto admisorio dictado por la Sala, podemos señalar que este aviso electrónico significa que el tercer día hábil siguiente a la fecha de envío del correo, se publicará en el boletín jurisdiccional el acuerdo de admisión de demanda; fecha en la cual se tendrá por realizada la notificación del acuerdo, y la cual surtirá sus efectos al tercer día hábil siguiente a aquél en que se haya realizado la publicación en el boletín jurisdiccional o al día hábil siguiente a aquél en que las partes sean notificadas personalmente en las instalaciones designadas por el Tribunal, día que empieza a computarse el término para que la autoridad conteste la demanda.

De igual forma en el caso de que alguna autoridad no haya sido señalada como demandada, pero del estudio del escrito de demanda se desprende que si tiene esta calidad el Magistrado Instructor de oficio deberá emplazarla a juicio. Respecto a este punto vamos a resaltar la trascendencia de la obligación que tiene las dependencias, organismos o autoridades cuyos actos o resoluciones sean susceptibles de impugnarse ante el Tribunal, de registrar su dirección de correo electrónico institucional, así como el domicilio oficial de las unidades administrativas a las que corresponda su representación en los juicios contenciosos administrativos, para el efecto del envío del aviso electrónico; debido a que en algunas ocasiones las Salas del Tribunal no cuentan con el correo principal de algunas dependencias y se ven obligadas a enviarlas a direcciones generales de las mismas, lo que provoca que sean regresadas por no ser las autoridades correspondientes, retrasando con esto el procedimiento. Esta crítica se hace con la finalidad de que las autoridades reconozcan la importancia de mantenerse a la vanguardia de los avances que está teniendo el sistema jurídico, en este caso del uso de medios electrónicos, como lo es el correo institucional; pues ya que de no ser así se provocan dilaciones innecesarias y el mal gasto de recursos humanos y materiales que tiene el Tribunal.

En relación a este punto consideramos importante el mencionar la estructura orgánica del Tribunal, misma que es la siguiente:³⁴



Retomando el funcionamiento del boletín jurisdiccional y de manera general pensamos que la forma en que las partes tienen que buscar en el boletín el acuerdo dictado en su expediente genera muchos problemas, pues para hacerlo es necesario buscar entre los acuerdos dictados por cada una de las salas del Tribunal, procedimiento que es demasiado tardado y agotador, además de que para poder realizar dicha búsqueda se debe conocer la fecha exacta en que se publicó en el boletín el acuerdo, pues de lo contrario no se podrá acceder a la información, generando con esto obviamente un problema y un procedimiento demasiado complicado para utilizar el boletín jurisdiccional, por lo cual en muchas ocasiones las partes se ven en la necesidad de guiarse por la fecha en que recibieron el aviso por medio del

³⁴Confróntese con la Estructura Orgánica del TFJA, Disponible en: http://www.tfja.gob.mx/tribunal/estructura_organica/, Consultado el 22 de marzo de 2018.

correo electrónico para hacer el conteo del término procesal que tiene, o bien tener que acudir a la sede del Tribunal para conocer si ya se ha dictado algún acuerdo, pues no tienen ninguna certeza de que se haya o no emitido; ya que si bien se envía el aviso de la futura publicación en el boletín, en algunas ocasiones no se señaló correo electrónico, o existieron complicaciones al momento de registrarlo; es decir no se cumple en su totalidad el objetivo del boletín jurisdiccional de darle certeza a las partes, de la forma en que va caminando su proceso

Respecto al escrito por medio del cual la autoridad demandada o en los juicios de lesividad el gobernado, respondan a los conceptos de impugnación que hizo valer el actor, se deberá hacer en relación a cada uno de los hechos que el promovente redactó; para así poder combatir de la manera correcta los argumentos que se han planteado y no limitarse únicamente a repetir las circunstancias que el Tribunal ya conoce; ya que además de que no se aportaran nuevos elementos que contribuyan a la defensa del demandado, si la contestación no se refiere a todos los hechos planteados por el actor e imputados de manera precisa a la autoridad se tendrán como ciertos, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios resulten desvirtuados

Los requisitos de la contestación de demanda, conforme al artículo 20 de la LFPCA son: Hacer mención en caso de que existan los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar, se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron, según sea el caso, los argumentos por medio de los cuales se demuestra la ineficacia de los conceptos de impugnación, los argumentos por medio de los cuales desvirtúe el derecho a indemnización que solicite la actora y las pruebas que ofrezca.

De igual forma junto con el escrito de contestación se deben de adjuntar, las copias de la misma, necesarias para correr traslado a las partes, el documento que acredite su personalidad, el cuestionario que debe desahogar

el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado o su caso, la ampliación del cuestionario para el desahogo de la pericial ofrecida por el demandante y las pruebas documentales que ofrezca.

Ahora, para que se pueda conocer de una forma practica la estructura de una contestación de demanda, presentamos la siguiente en donde identificamos los elementos esenciales de la misma:

CONTESTACIÓN A LA DEMANDA DE NULIDAD.

EXP.: 1885/18-17-17-7

C. C. MAGISTRADOS DE LA SEPTIMA SALA REGIONAL
METROPOLITANA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

P R E S E N T E S

Jesús Ríos Nava, apoderado del Servicio de Administración Tributaria, Delegación Norte, con domicilio fiscal el ubicado Calle Héroe del Cañero, Numero 1310, Zona Centro en Ciudad de México, y señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en Calle ABEDUL, Numero 89, Zona Centro en Ciudad de México, autorizando para los mismos efectos al C. Licenciado en Derecho SERGIO GONZALEZ SILS, CON CÉDULA PROFESIONAL NÚMERO 782259, quien quedará facultado en términos y para los efectos del artículo 5 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Con atención y respeto, comparezco para exponer: Con fundamento en los artículos 19 y 20 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, vengo a contestar la demanda interpuesta por Pablo Juárez Vela en contra de la nulidad, efectos y consecuencias de la resolución contenida en el oficio número 37859DF/MDFG-2018, de 17 de enero de 2018, emitida por el Director de lo Contencioso, de la Delegación Norte del Servicio de Administración Tributaria, por medio del cual se le impone una multa identificada con el numero 789555411 por la cantidad de \$17,589.00 (diecisiete mil quinientos ochenta y nueve).

CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

UNICA. - Se hace valer como causal de improcedencia y sobreseimiento la relativa a la establecida en los artículo 8, fracciones I y II de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, relacionadas con el numeral 9 fracción II, relacionada con el Artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa vigente, esto en así debido a que la resolución que impugna la actora "NO CONSTITUYE UN ACTO DEFINITIVO", ya que por medio de éste únicamente se notifica a la Actora sobre el resultado del Acuerdo de la Comisión de revisión de fecha 18 de diciembre de 2017, razón por la cual no se ajusta a ninguno de las fracciones referidas en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa vigente, por lo que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa no es competente para resolver sobre el presente asunto, y consecuentemente sobreseer el juicio.

HECHOS

En relación a los hechos que relata mi contraria en su demanda se manifiesta:

1. Este hecho es cierto, esto es, por que el 02 de febrero de 2018, se le notifico la resolución hoy impugnada.

DERECHO

Es inaplicable el derecho invocado por la parte actora, en base a la procedencia innegable de las causales de improcedencia y sobreseimiento hechas valer ad cautelam por el suscrito hechas valer en este curso, mismas que se desprenden de la contestación a los hechos respectivos del capítulo específico que se hizo valer al inicio del presente libelo.

IDENTIFICAR EL JUICIO EN EL QUE SE ACTUA

IDENTIFICAR EL REPRESENTANTE DE LA AUTORIDAD, Y EL DOMICILIO EN DONDE RECIBIRAN NOTIFICACIONES

SE DEBEN SEÑALAR LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA QUE CONSIDEREN SE HAYAN ACTUALIZADO

SE CONTESTAN CADA UNO DE LO HECHOS QUE SE PLANTEARON EN LA DEMANDA, AFIRMANDOLOS, NEGANDOLOS, O MANIFESTANDO QUE SE DESCONOCEN POR NO SER PROPIOS

SE SEÑALA LOS PRESUPUESTOS QUE SUSTENTAN LA RAZON POR LA QUE SE EMITIO LA RESOLUCION IMPUGNADA

PRUEBAS

1.- LA DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en copia certificada del oficio número 37859DF/MDFG-2018, de 17 de enero de 2018, emitida por el Director de lo Contencioso, de la Delegación Norte del Servicio de Administración Tributaria la cual fue exhibida y ofrecida por el actor en su escrito de demanda y que esta Autoridad la hace suya en todas y cada una de sus partes, la cual se relaciona con los numerales PRIMERO y SEGUNDO, del escrito de demanda presentado por la hoy actora en el presente juicio, en todo lo que a beneficio de mi representada asista, y la finalidad de la misma es demostrar los extremos de la contestación de la demanda que se hace en este escrito, así como se relaciona con las causales de improcedencia y sobreseimiento hechas valer en el presente escrito.

SE OFRECEN LAS PRUEBAS QUE SE TIENEN PARA DEMOSTRAR LA VALIDEZ DE LA RESOLUCIÓN, MISMAS QUE DEBERAN SER RELACIONADAS CON LOS HECHOS PLANTEADOS

Por lo expuesto:

A USTEDES, C. C. MAGISTRADOS, atentamente pido se sirvan:

PRIMERO. - Teneme por presentada en términos del presente escrito, dando contestación en tiempo y forma a la demanda.

SE SOLICITAN LOS PETITORIOS QUE SE PRETENDEN OBTENER DE LA SALA

SEGUNDO. - Previo el trámite legal correspondiente, dictar sentencia reconociendo la validez de la resolución administrativa impugnada.

PROTESTO LO NECESARIO. Ciudad de México a 12 DE FEBRERO DE 2018

EL ESCRITO DE CONTESTACION DEBE ESTAR FIRMADO POR EL REPRESENTANTE DE LA AUTORIDAD

En la etapa de presentación de la demanda y contestación a la misma, debemos mencionar que son admisibles toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades mediante absolucón de posiciones y la petición de informes, salvo que los informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades.

Y que en caso de que el Magistrado Instructor, considere que necesita otro tipo de elementos probatorios podrá hasta antes de que se cierre la instrucción, acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con el asunto controvertido, ordenar la práctica de cualquier diligencia o proveer la preparación y desahogo de la prueba pericial cuando se planteen cuestiones de carácter técnico y no hubiere sido ofrecida por las partes.

Respecto a la etapa de contestación de demanda, la consideramos como clave para la delimitación de la litis, pues es en esta donde deben de quedar claramente establecidas las pretensiones de las partes, y la forma en la que

se suscitaron los hechos que dieron origen a la resolución, ya que de no ser así el Magistrado Instructor no tendrá los elementos suficientes para dictar una sentencia que determine la validez o nulidad del acto administrativo controvertido.

Además, del contenido de la contestación de demanda se determinará el curso del procedimiento, ya que en el caso de que se den determinados supuestos como lo es que se den a conocer cuestiones desconocidas para el actor, se deberá dar tiempo para que este amplíe su demanda, únicamente respecto de los hechos novedosos, a fin de que ambas partes conozcan el contenido de la controversia, confirmando con esto que la contestación de demanda es medular para el juicio de nulidad.

1.6 Ampliación de demanda

La siguiente etapa procesal prevista por el artículo 17 de la LFPCA es la ampliación de la demanda, la cual es la que permite que si en la contestación de demanda se presentaron determinadas situaciones que dejan al actor en una desventaja por no conocer de algunos hechos, se le debe de dar la oportunidad de manifestar lo que a su derecho convenga en relación a los mismos.

Los supuestos que dan lugar a que se dé una ampliación de demanda son:

- Cuando se impugne una negativa ficta.
- Cuando se den a conocer en la contestación, el acto principal del que derive la resolución impugnada en la demanda, así como su notificación.
- Cuando con motivo de la contestación se introduzcan cuestiones que no sean conocidas por el actor al presentar la demanda.
- Cuando la autoridad demandada plantee el sobreseimiento del juicio por extemporaneidad en la presentación de la demanda.

En el escrito de ampliación de demanda se deberá señalar el nombre del actor y el número de expediente del juicio en que se actúa, y se deben adjuntar las copias necesarias para correr traslado a las partes de dicho escrito, así como las pruebas y documentos que en su caso se presenten, requisitos que como se aprecian son similares a los establecidos para el escrito de demanda. Señalando que el contenido de este solamente deberá versar acerca de las cuestiones que se dieron a conocer en la contestación y no limitarse a repetir los argumentos que ya se han señalado en el escrito inicial, pues no aportarían nada nuevo al juicio.

Por otro lado también debemos de mencionar que en la ampliación otorgada por impugnar una negativa ficta no se apega del todo a derecho, ya que una negativa al ser una instancia no resuelta y en donde por ende no se conoce la respuesta de la autoridad hasta el momento en que se contesta la demanda y se presenta la misma, no se debería de otorgar el mismo tiempo para ampliar la demanda como a los demás casos, ya que los 10 días que se otorgan por ser un procedimiento tramitado forzosamente en la vía ordinaria no se igualan a los 30 días que la ley otorga para impugnar una resolución que afecte nuestros interés, aspecto que consideramos debería de ser analizado a detalle en futuras reformas a la ley.

1.7 Contestación a la ampliación de la demanda

Esta etapa procesal como su nombre lo indica es la que le permite a la autoridad contestar a los argumentos que planteo el actor en su ampliación de demanda, limitándose únicamente al contenido de los mismos, acompañando los documentos que considere necesarios para sostener su dicho, junto con las copias necesarias para correr traslado.

Destacando en este punto que se continúa respetando el principio de equidad procesal, porque se les da la oportunidad a las partes de manifestar lo que a su derecho convenga respecto de los argumentos planteados por su

contrario, esto a fin de que el Juzgador pueda determinar cuál es la verdad con fundamento en las disposiciones jurídicas y en las pruebas que se han presentado a lo largo del juicio. Principio que de igual forma se busca proteger cuando se otorga un segundo plazo para ampliar la demanda y a su vez otro para contestar la segunda ampliación tal y como lo sostiene la siguiente tesis:

“DEMANDA SUPUESTO EN QUE PROCEDE CONCEDER TÉRMINO PARA UNA SEGUNDA AMPLIACIÓN. –

Cuando con motivo de la contestación de la ampliación de demanda se introduzcan cuestiones que sean desconocidas por la actora al momento de presentar su demanda, procede conceder término para una segunda ampliación en relación con dichas cuestiones desconocidas, para evitar dejarlo en estado de indefensión respecto de los argumentos y pruebas que fueron expuestos y aportadas por su contraria. Lo anterior es así, toda vez que el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no debe interpretarse literalmente, ni desvinculado de la dinámica del proceso postulatorio y probatorio derivado del esquema que plantean los artículos 16, 17, 20, fracción VI, y 21, fracción V y antepenúltimo párrafo del mismo ordenamiento legal. En efecto, si la ley autoriza a la demandada para aportar las pruebas que estime pertinentes en la contestación y en la contestación a la ampliación de demanda, con el objeto de que pueda demostrar sus excepciones y defensas, y en uso de tal derecho introduce al formular la contestación a la ampliación una cuestión desconocida por el actor, es obvio que no se puede ni debe coartar el derecho de éste para argumentar y probar en contra de la misma, aun cuando el artículo 17 no lo diga expresamente, toda vez que se vulneraría el principio de igualdad procesal de las partes y se produciría un estado de indefensión que pudiera trascender al resultado del fallo.”³⁵

Como nos podemos dar cuenta la LFPCA regula las etapas del juicio contencioso administrativo, de las cuales ahora destacamos la contestación a

³⁵ Tesis VI-TASR-V-18, Sistema De Consulta De Tesis Y Jurisprudencia TFJA, R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año III. No. 34. octubre 2010. p. 445, Disponible en: <http://sctj.tfja.gob.mx/SCJI/assembly/detalleTesis?idTesis=36786> , Consultada el 12 de febrero de 2018.

la ampliación de la demanda, etapa que permite que se manifiesta la autoridad en relación a los argumentos presentados en la ampliación de la demanda por el actor, razón por la cual consideramos es una fase elemental en el desarrollo de cualquier juicio, debido a que con esta se permite que las partes se encuentren en igualdad procesal de aportar los medios que consideren indispensables para que les asista la razón.

Es por eso que pensamos que la importancia que tiene la forma en que la autoridad presenta su contestación a la demanda es trascendental en el juicio, ya que de ello dependerá que se dé o no la ampliación de demanda y por lógica la contestación a la ampliación de la misma; además de que por ejemplo en el caso de que se impugnen negativas fictas no ha existido ninguna respuesta por parte de la autoridad y por lo tanto el contenido de la contestación podrá ser sujeto a muchas respuestas por parte del actor, debido a que es la primera vez que ha tenido conocimiento de la forma en que razono la autoridad.

Por lo cual también estamos en completa conformidad con el criterio que ha tomado el TFJA en donde se le permite al actor realizar una segunda ampliación, en el caso de que existan cuestiones que sean han aún desconocidas por él, debido a que de no ser así el estado de desigualdad procesal que permite solucionar la presencia de una ampliación de demanda continuaría y por lo tanto el actor no podrá aportar todos los elementos que desvirtúen las afirmaciones de la autoridad; de igual forma queremos destacar que a pesar que de esta situación no se presenta con mucha regularidad en la práctica resulta muy adecuada la regulación que ha tomado el Tribunal.

1.8 Alegatos

Para comenzar, debemos de retomar una definición de alegatos, por lo cual mencionaremos la tesis VIII-P-SS-155 del TFJA, la cual los define como:

*“...las manifestaciones de las partes en relación con sus pretensiones, que deben formularse por escrito una vez concluida la sustanciación del juicio, razón por la cual no son constitutivos de la litis planteada, dado que esta se cierra con la demanda y su correspondiente contestación...”*³⁶. Es decir, es el escrito en donde únicamente se debe resaltar y resumir la idea principal de los argumentos ya planteados en el trascurso del procedimiento, la cual debe justificar por qué se debe de declarar la nulidad de la resolución impugnada.

Para el desarrollo de esta etapa el Magistrado Instructor, después de cinco días de que haya concluido la sustanciación del juicio y cuando no existiere ninguna cuestión pendiente que impida su resolución, notificará a las partes que tienen un término para formular alegatos. Los alegatos presentados en tiempo deberán ser considerados al dictar sentencia; dichos alegatos no pueden ampliar la litis fijada en los acuerdos de admisión a la demanda o de contestación a la demanda, ni mucho menos ofrecer pruebas, únicamente se deberá limitar a los argumentos ya planteados en el procedimiento.

Respecto a esta etapa consideramos importante resaltar que, en el juicio contencioso administrativo no se presentan con mucha frecuencia los llamados "alegatos de oreja" como se practican en otras materias, aclarando que estos alegatos son los que se desarrollan cuando se acude a hablar personalmente con el Magistrado Instructor, o incluso con todos los Magistrados de la Sala, respecto al asunto que está próximo a resolverse; por lo cual pensamos que además de que exista una manifestación plasmada por escrito del resumen de argumentos que sustentan por qué se debe declarar la nulidad o la validez de la resolución, se debe de promover que las partes acudan con el Magistrado Instructor a plantearle de manera verbal sus argumentos y que se permita un dialogo en el que se aclaren algunos hechos que fueron un poco confusos en el procedimiento, debido a que esta situación puede ser de gran ayuda para la resolución correcta del expediente; aunque

³⁶ Tesis VIII-P-SS-15518, Sistema de Consulta de Tesis y Jurisprudencia TFJA, Octava Época. Año II. No. 17. diciembre 2017. p. 125, Disponible en: <http://sctj.tfja.gob.mx/SCJl/assembly/detalleTesis?idTesis=43669>, Consultada el 12 de febrero de 2018.

claro resulta prudente el señalar que dicho dialogo se debe llevar ante la presencia de todas las partes con la finalidad de evitar que se pueda llegar a pensar que existe algún tipo de influencia en el Magistrado, y dicha reunión entre las partes debería implementarse siempre de manera breve y basada en el respeto a fin de que el Magistrado pueda intervenir en el dialogo y no limitarse a escuchar los argumentos de las partes, como en muchas ocasiones sucede.

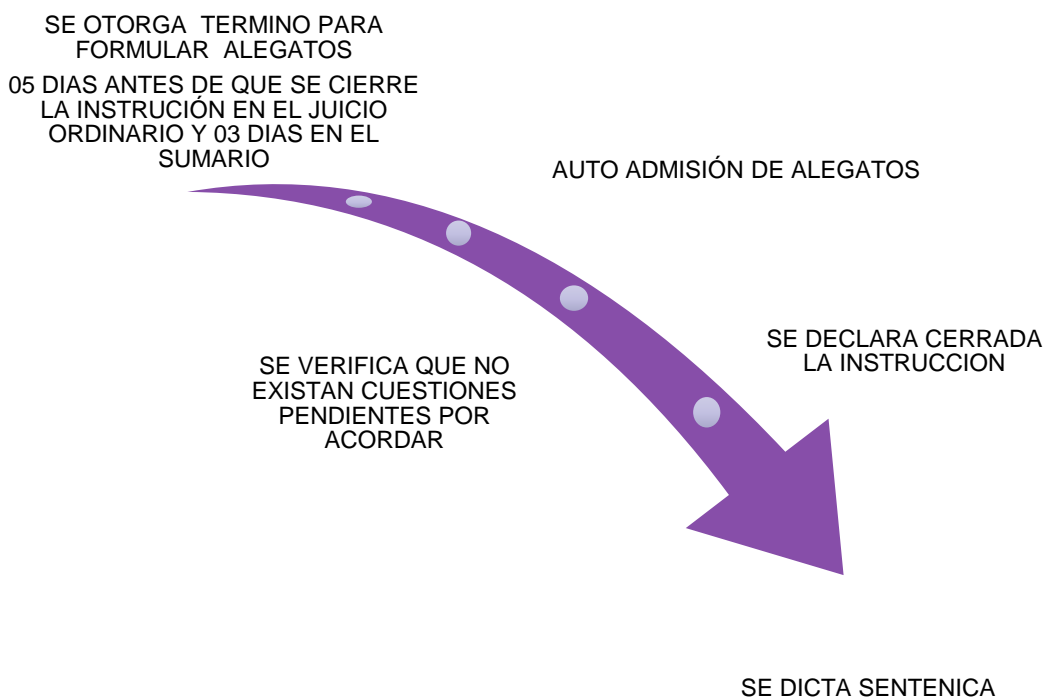
Ahora bien, también es importante mencionar que esta etapa, aunque en muchas ocasiones no se presenta de la forma correcta en la práctica, debido a que solamente se vuelven a repetir de manera literal los argumentos planteados en el desarrollo del juicio o incluso solo se allana a los argumentos presentados en el mismo, nosotros consideramos que la presentación de los alegatos es una etapa muy relevante debido a que les permite a las partes destacar de manera resumida e interrelacionada con los elementos ya aportados a lo largo del juicio los hechos que determinan las razones por las cuales se debe de resolver en algún sentido, además de que en estos se podrá precisar cuáles son los elementos que deben de ser estudiados más a fondo para así evitar que no se les haya dado la relevancia adecuada o incluso que hayan pasado desapercibidos en el estudio de manera general del asunto.

De igual forma consideramos importante el hecho de que las partes busquen acercarse a los Magistrados y que estos a su vez estén dispuestos a entablar un dialogo, ya que si bien es cierto que solamente aquello que se haya presentado en el juicio podrá ser valorado y motivara la sentencia que sea dictada por la Sala, también es cierto que el conducirse de manera directa con el Magistrado o el Secretario de Acuerdos puede ayudar a simplificar aún más el entendimiento de algunos hechos, resaltando que en ningún momento se debe de tratar de convencer ni de influir en la persona, únicamente se debe buscar plantear de manera aún más resumida la litis que se busca resolver.

1.9 Cierre de instrucción

Esta etapa procesal se define como la actuación que da por concluida la instrucción o tramitación del juicio para ponerlo en estado de resolución, constituyendo dicho cierre una formalidad que da certeza, ya que quien está a cargo de la instrucción respectiva, sostiene que no hay cuestión pendiente que atender. Asimismo, el auto de cierre de instrucción también implica la preclusión para interponer los incidentes de incompetencia por materia, de acumulación de juicios y de recusación por causa de impedimento, de conformidad con el artículo 39 párrafo segundo, de la LFPCA, que establece que únicamente se podrán promover hasta antes de que quede cerrada la instrucción, por citar algunas actuaciones cuya oportunidad está vinculada a la emisión del referido acuerdo de cierre. El procedimiento de cierre de instrucción es el siguiente:

TIEMPOS PROCESALES EN EL CIERRE DE INSTRUCCIÓN



Como nos percatamos el cierre de instrucción lo podemos considerar como la etapa que determina que han quedado terminadas las intervenciones de las partes, y ahora el Magistrado Instructor se dedicara al estudio del fondo del asunto, y por lo tanto estimamos que esta etapa procesal se traduce en una certeza a las partes de que ya se cuentan con los elementos necesarios para analizar los argumentos planteados en el procedimiento y a su vez que el TFJA podrá emita una sentencia.

De igual forma el que se declare cerrada la instrucción también representa el hecho de que se han desarrollado cada una de las etapas del juicio contencioso administrativo y que por lo tanto las partes ya han ejercido su derecho o bien este ha sido declarado precluido por no haberlo llevado a cabo en el tiempo determinado por la ley.

1.10 Sentencia

Para comenzar con el estudio de esta etapa procesal, nos gustaría retomar la definición que la describe como: "*... la sentencia se dicta o se pronuncia, y no solo es la decisión judicial que pone fin a un conflicto sometido al conocimiento de un juez o tribunal; es también el documento que contiene tal acto decisorio, y en cuanto tal, es la forma en que los tribunales de justicia expresan su voz; el instrumento por el que la jurisdicción se manifiesta primordialmente y cuyo contenido lleva el mensaje, la orden, no solo a las partes en el litigio sino también a la ciudadanía en general de lo que el derecho es, en tanto portadora de la interpretación autorizada de un enunciado normativo.*"³⁷

Es decir, la sentencia es el documento que le da fin a un procedimiento, en el que, de manera clara, precisa y congruente se resuelve el asunto que se ha

³⁷La sentencia como palabra e instrumento de la comunicación Nava Gomar Salvador O, Instituto de Investigaciones Jurídicas la UNAM, Vol.1, Num.6, p.55 Disponible en: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/justicia-electoral/article/view/12124/10929>, Consultado el 20 de febrero de 2018.

planteado, otorgándole la nulidad del acto impugnado o bien reconociendo la validez del mismo.

De igual forma, aunque no existe una tesis del Tribunal que defina de manera literal los elementos de una sentencia, retomamos la siguiente de la cual podemos identificar la forma en que se debe integrar una sentencia. Dicha tesis es:

“SENTENCIA. - SI SOLO SE FUNDA "EN LAS CONSTANCIAS DE AUTOS" SIN NINGUN RAZONAMIENTO, NI REFERENCIA ESPECIFICA DEBE REVOCARSE Y ENTRARSE AL ANALISIS DE ESOS ELEMENTOS. -

Si al examinarse un agravio en el recurso de revisión se advierte que es fundado lo alegado en contra de la sentencia recurrida en el sentido de que sólo se fundó en la afirmación dogmática de que así se desprende "de las constancias de autos", sin ningún razonamiento, ni referencia específica, debe revocarse el fallo de la a quo y entrarse al análisis de dichas constancias, con el fin de determinar si las mismas resultan idóneas para sustentar la nulidad declarada.”³⁸

Concluyendo entonces que la sentencia debe de contener un razonamiento lógico jurídico, que demuestre que existió un verdadero análisis de los hechos planteados, así como de las pruebas que se ofrecieron, relacionándose cada uno con los criterios que se formó el Magistrado respecto de los mismos; aunque consideramos que la explicación de dicha relación en muchas ocasiones solo se limita a decir si se probó o no el dicho de la parte, y no a exponer por qué se llegó a dicha conclusión, lo que genera un estado de indefensión a la parte afectada, pues no se plasma la forma en que se valoraron los elementos aportados por las partes.

³⁸ Tesis II-TASS-4115, Sistema de Consulta de Tesis y Jurisprudencia TFJAR.T.F.F. Segunda Época. Año V. No. 32. agosto 1982. p. 28, Disponible en: <http://sctj.tfjfa.gob.mx/SCJI/assembly/detalleTesis?idTesis=15303>, Consultada el 20 de febrero de 2018.

La sentencia debe ser aprobada por unanimidad o mayoría de votos de los Magistrados integrantes de la sala, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya quedado cerrada la instrucción en el juicio. Y en el caso del juicio sumario el Instructor deberá emitirla dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se declaró cerrada la instrucción.

Para el efecto de la aprobación de la sentencia, el Magistrado Instructor formulará el proyecto respectivo dentro de los treinta días siguientes al cierre de instrucción. En el caso de que exista algún Magistrado inconforme podrá expresar que el sentido de su voto es total o parcialmente en contra del proyecto, o incluso formular un voto particular en un plazo no mayor a diez días.

Las sentencias del Tribunal se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios.

Así, la sentencia definitiva podrá:

| | | |
|--------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>RECONOCER LA VALIDEZ DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA</p> | <p>DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA</p> <p>En donde cesarán los efectos de los actos derivados de la resolución impugnada desde el primer acto de aplicación que se hubiese impugnado.</p> | <p>DECLARAR LA NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN PARA EFECTOS:</p> <p>Reponga el procedimiento</p> <p>Se emita nueva resolución; indicando los términos conforme a los cuales deberá dictar su resolución la autoridad administrativa.</p> <p>Se deberá precisar, el monto, el alcance y los términos de la cuantía en el caso de que se determine su modificación.</p> |
|--------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Cabe señalar que, si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses tratándose del Juicio Ordinario o un mes tratándose del Juicio Sumario, contados a partir de que la sentencia quede firme.

La diferencia entre los sentidos que podrá tener la nulidad determinada por el Tribunal, se encuentra definida en la siguiente tesis de la SCJN, que establece:

“NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD PARA EFECTOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ALCANCE DEPENDE DE LA NATURALEZA DE LA RESOLUCIÓN ANULADA Y DE LOS VICIOS QUE ORIGINARON LA ANULACIÓN.

*La nulidad, entendida en un sentido amplio, es la consecuencia de una declaración jurisdiccional que priva de todo valor a los actos carentes de los requisitos de forma o fondo que marca la ley o que se han originado en un procedimiento viciado. Ahora bien, la ley contempla dos clases de nulidad: la absoluta, calificada en la práctica jurisdiccional como **lisa y llana, que puede deberse a vicios de fondo, forma, procedimiento o, incluso, a la falta de competencia**, y la **nulidad para efectos**, que normalmente ocurre en los casos en que el fallo impugnado se emitió al resolver un recurso administrativo; **si se violó el procedimiento la resolución debe anularse, la autoridad quedará vinculada a subsanar la irregularidad procesal y a emitir una nueva**; cuando el motivo de la nulidad fue una deficiencia formal, por ejemplo, la ausencia de fundamentación y motivación, la autoridad queda constreñida a dictar una nueva resolución fundada y motivada. En esa virtud, la nulidad lisa y llana coincide con la nulidad para efectos en la aniquilación total, la desaparición en el orden jurídico de la resolución o acto impugnado, independientemente de la causa específica que haya originado ese pronunciamiento, pero también existen diferencias, según sea la causa de anulación, por ejemplo, en **la nulidad lisa y llana la resolución o acto quedan nulificados y no existe la obligación de emitir una nueva resolución** en los casos en que no exista autoridad competente, no existan fundamentos ni motivos que puedan*

*sustentarla o que existiendo se hayan extinguido las facultades de la autoridad competente; sin embargo, habrá supuestos en los que la determinación de nulidad lisa y llana, que aunque no constriñe a la autoridad tampoco le impedirá a la que sí es competente que emita la resolución correspondiente o subsane el vicio que dio motivo a la nulidad, ya que en estas hipótesis no existe cosa juzgada sobre el problema de fondo del debate, es decir, **solamente la nulidad absoluta o lisa y llana que se dicta estudiando el fondo del asunto es la que impide dictar una nueva resolución, pues ya existirá cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos.**"³⁹*

Permitiendo con esto concluir que la nulidad absoluta o lisa y llana decretada por el Tribunal es la que impedirá a la autoridad que dicte una nueva resolución sobre el acto controvertido, otorgando con esto una verdadera protección a los gobernados pues les asegura que no volverán a ser molestados por el mismo acto; y por lo que respecta a la nulidad para efectos esta también podrá beneficiar al actor siempre y cuando se haya reconocido su derecho agraviado y se determine que la nueva resolución que deberá emitir la autoridad debe de proteger este. En tal sentido queremos señalar que consideramos que la nulidad para efectos en algunas ocasiones no protege los derechos de los gobernados, ya que posibilita a la autoridad a subsanar la irregularidad formal que tuvo para que emita una nueva resolución, que en algunos casos puede llegar a ser aún más perjudicial que la primera que se impugno, además de que no sanciona a la autoridad por el error que cometió en el ejercicio de sus funciones y por el cual impuso una pena de manera incorrecta a alguna persona.

³⁹Tesis aislada 170684 , Tomo XXVI, Diciembre de 2007 Pág. 26, Disponible en:

CAPITULO 2 JUICIO DE RESOLUCIÓN EXCLUSIVA DE FONDO

2.1 Reforma a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo

El decreto por el que se adiciono a la LFPCA el Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo se publicó en el DOF el 27 de enero de 2017, y su regulación se estableció en el Capítulo XII que comprende del artículo 58-16 al 58-29 y se encuentra dentro del Título II de la ya citada ley.

Esta reforma a la ley se derivó de una iniciativa presentada ante la Cámara de Diputados el 08 de Septiembre de 2016 por el Ejecutivo Federal y cuya sinopsis establecía, que el proyecto de reforma y adición buscaba *“Fortalecer la definición judicial del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, en el que tanto el actor como la autoridad demandada sólo puedan alegar, justamente, cuestiones relativas al fondo, respecto de la existencia misma de la obligación fiscal y dentro de un procedimiento que se sustente en los principios de celeridad, oralidad, resolución sustantiva y proporcionalidad”*⁴⁰. Bajo esta sinopsis podemos desprender que esta modalidad de juicio es la que permite que en la demanda se hagan valer agravios cometidos en relación a la existencia de la obligación fiscal que se imputa al gobernado y no a cuestiones de forma, ayudando con esta característica a poder determinar con mayor facilidad el hecho que se pretende combatir, es decir la litis planteada y por ende que el análisis que realiza el Magistrado Instructor para poder emitir una sentencia se concentre al estudio de fondo y no en el cumplimiento de formalidades.

Consideramos entonces que la iniciativa de adición del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo a la LFPCA significa un gran avance en el procedimiento administrativo federal pues ayuda a que el desarrollo del mismo sea más ágil y que se pueda contar con una modalidad de juicio que permita combatir

⁴⁰Iniciativas Presentadas en la LXIII Legislatura Turnadas a Comisión, Cámara de Diputados, Disponible en:http://sitl.diputados.gob.mx/LXIII_leg/iniciativaslxiii.php?comt=39&tipo_turnot=1&edot=T, Consultado el 02 de marzo de 2018.

actos que agravan desde su contenido; además de que al incluir principios como la oralidad y la resolución sustantiva permiten que el juicio contencioso administrativo involucre más a las partes con el Magistrado y que así se pueda identificar y entender con mayor facilidad los elementos que pueden o no determinar la nulidad del acto que está siendo controvertido, ya que no se puede comparar el hecho de que la controversia se plantee en un simple escrito, a que se tenga la obligación de celebrar una audiencia que permita el mejor entendimiento de los argumentos y las pruebas presentados por las partes.

Ahora bien, la iniciativa que presentó el Ejecutivo Federal el día 08 de septiembre de 2016, fue turnada por la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados a la Comisión de Justicia de la misma, la discusión y examen de esta iniciativa se celebró el jueves 17 de noviembre de 2016.

En esta iniciativa se reconocía que el procedimiento administrativo también sufre de los formalismos procesales que aletargan su desarrollo, y que dificultan la determinación del agravio primordial que se pretende combatir en un juicio contencioso administrativo, por lo que se propuso la adición de una modalidad de juicio, denominado, Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, mismo que deberá ser incluido en las modalidades de tramitación tradicionales, es decir, se llevara a cabo de manera escrita pero con la aplicación de principios de oralidad y celeridad, además de que en este juicio solo se podrán alegar aspectos en relación al fondo del asunto, es decir a la existencia misma de la obligación fiscal.

La discusión de la iniciativa inicio con el planteamiento de las características esenciales del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, mismas que son:

- Dicho juicio se tramitará a petición del actor y se le aplicarán las disposiciones que regulan al juicio contencioso administrativo federal.

- No será procedente el juicio cuando se haya interpuesto recurso administrativo en contra de las resoluciones combatidas y dicho recurso haya sido desechado, sobreseído o se tenga por no presentado.
- El juicio únicamente versará sobre la impugnación de resoluciones definitivas emitidas por autoridades fiscales, derivadas de facultades de comprobación, mismas que son: revisión de gabinete, visita domiciliaria y revisión electrónica.
- En ningún caso podrá tramitarse a través del juicio en la vía en línea, o por la modalidad ordinaria o sumaria y no podrá cambiarse una vez que el demandante haya optado por éste.
- Sólo se podrán hacer valer cuestiones relativas al fondo del asunto.
- Las pruebas, deberán ser exhibidas, en su totalidad, al momento de presentar la demanda o contestarla.
- No se exigirá al contribuyente que garantice el crédito fiscal para otorgar la suspensión del acto.
- En todo momento, se privilegiará la oralidad del procedimiento y la cercanía del órgano jurisdiccional con la tramitación del juicio.
- Se podrán impugnar resoluciones que establezcan determinaciones cuyo monto exceda doscientas veces la UMA elevada al año, cantidad que se considera refleja de manera representativa, a los asuntos que contienen argumentos de fondo y que por su naturaleza implican una mayor complejidad sustantiva, los cuales se combatirían directamente a través del planteamiento de conceptos de impugnación relativos a los elementos esenciales del tributo, obviando las violaciones formales.

Respecto a este último punto, nos gustaría resaltar el argumento que realiza el ejecutivo al señalar que guiados por una cantidad específica se puede suponer que existe o no algún agravio de fondo que deba de ser sujeto a un juicio en el que se le puede dar algunos beneficios al contribuyente accionante, que no se le otorgan por regla general a todas las personas que acuden a tramitar el juicio de nulidad; beneficios que son, él que se determine

la suspensión de oficio de los actos de ejecución de la resolución combatida sin necesidad de otorgar garantía del interés fiscal de la misma, beneficio que resulta ser muy grande debido a que en un juicio contencioso administrativo al no otorgar la garantía requerida, el acto impugnado puede ser ejecutado y por lo tanto causar un daño mayor al afectado, pero en esta modalidad de juicio al ser de oficio la suspensión del acto impugnado, no existe ya alguna preocupación por esta situación y por ende esta medida se traduce en un acceso a la protección de los derechos patrimoniales, brindado por parte de los órganos de impartición de justicia, hasta que el TFJA se pronuncie respecto a la validez del acto.

Otro beneficio es el contenido en el artículo 58-27 de la LFPCA, en su fracción IV, en donde se establece la obligación del Magistrado de *declarar la nulidad de la resolución cuando los efectos atribuidos por la autoridad emisora al incumplimiento total, parcial o extemporáneo, de requisitos formales o de procedimiento a cargo del contribuyente resulten excesivos o desproporcionados*, lo cual provoca de manera obvia que los gobernados que no tramiten el Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo se les esté negando el acceso a una justicia cotidiana, pues la posibilidad de que se declare la nulidad del acto por simples errores de forma, tal y como lo plantea este artículo solo se podrá obtener en este juicio. El problema entonces de este beneficio es que es exclusivo de esta nueva modalidad de juicio contencioso administrativo, y que por ende para acceder al mismo es necesario cumplir con los requisitos de admisibilidad, como lo es el impugnar multas mayores a 5,883 800 pesos, es decir más de 200 UMAS elevadas al año, cantidad que consideramos también refleja una mayor solvencia económica de la persona a la que se le impuso, debido a que si retomamos el contenido del artículo 31 de la CPEUM, en donde se establece que las contribuciones realizadas por los contribuyentes deberán ser de manera proporcional y equitativa a su capacidad contributiva, es entonces que podemos desprender que al imponer multas por infracciones fiscales de más de 5,883,8000 pesos, el contribuyente

sancionado tiene una mayor solvencia y por lo tanto no debería de tener beneficios tan elevados como lo es la nulificación de la multa impuesta.

Es entonces que resulta inequitativo el hecho de que solo los justiciables que controvertan multas de más de 200 UMAS elevadas al año, puedan acceder a este beneficio, excluyendo entonces a un gran sector de contribuyentes simplemente porque no cumplen con el requisito de cuantía exigido para poder tramitar su demanda a través de esta modalidad de juicio.

De igual forma el propósito de la creación de esta modalidad de juicio es principalmente eliminar formalismos que retrasan la delimitación de la litis controvertida, lo cual significa que las personas que tramiten su juicio bajo esta modalidad podrán obtener una respuesta oportuna de las instituciones del Estado encargadas de la impartición de justicia, como lo es en este caso el TFJA, ya que este podrá estudiar el fondo del asunto de manera inmediata, es decir se analizarán los elementos de existencia de los créditos fiscales: El sujeto, objeto y tasa de la contribución, así como los impuestos determinados por apreciaciones indebidas de los hechos u omisiones, por la interpretación incorrecta o indebida de las normas aplicadas, o por algún efecto excesivo atribuido al incumplimiento de requisitos formales de procedimiento.

Lo cual ayuda a que el Tribunal y en este caso la Sala Especializada en materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, se dedique realmente a cumplir funciones técnicas y realicen estudios que requieran de un análisis más profundo.

Otra de las características más importantes de esta modalidad de juicio es la incorporación del principio de oralidad a su tramitación, mediante la figura de la audiencia de fijación de litis, en donde el actor y la autoridad demandada deberán acudir ante el Magistrado Instructor para la celebración de esta, en donde se desahogaran las pruebas que así lo requieran y se presentaran los alegatos con la finalidad de exponer de manera breve las razones por las que les asiste la razón, resaltando que esta discusión debe de ser moderada por el Magistrado, quien regulará los tiempos que se le otorgue a cada parte.

Respecto a esta etapa la consideramos trascendente en el desarrollo del procedimiento pues es la que permitirá que exista un acercamiento de los gobernados con los órganos jurisdiccionales, por lo cual, para su progreso resulta necesario que el Magistrado conozca el problema, que no se limite a leer los acuerdos antes emitidos, ni simplemente se dedique a escuchar los argumentos planteados sin realizar ningún tipo de intervención; pues la participación y el cuestionamiento de las exposiciones que se realizan son las que podrán trascender a la sentencia; además de que es necesario mencionar que las partes no solamente deben de sostener o ratificar los términos en los que ya se han planteado en los escritos de demanda, contestación y en su caso ampliación; ya que de ser así la audiencia será una simple etapa procesal que no refuerza o perfecciona ningún elemento antes presentado y por ende la oralidad del procedimiento no cumplirá su función ni impedirá que el juicio no incurra en las practicas incorrectas que se presentan en otras materiales como la laboral o civil, en donde las audiencias no logran obtener una discusión y reflexión real del asunto, pues las partes o sus representantes no logran exponer los motivos por los que les asiste la razón de forma breve y precisa.

Ahora bien, la iniciativa de reforma a la LFPCA, adiciono todo el Capítulo XII a la ya citada ley y a su vez propuso hacer las reformas correspondientes a la redacción de la misma para que el Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo se considerara como una modalidad de tramitación contenida en la vía tradicional.

Concluyendo así que esta es una regulación del juicio contencioso administrativo que no tiene ningún antecedente que nos delimiten la forma en la que se debe de desarrollar las etapas procesales o los criterios que se podrían retomar, pues ya que esta modalidad representa la presencia de un juicio completamente nuevo en la materia contenciosa administrativa.

Subrayamos que si bien no se trata de otro juicio contencioso administrativo, si es una modalidad que trae consigo muchas diferencias en cuanto a su

forma de tramitación, debido a que los argumentos que se podrán hacer valer en este juicio son claramente de fondo, y por lo tanto se requerirá de la existencia de una sala especializada, tal y como lo confirma el Acuerdo SS/8/2017, dictado por el Pleno de la Sala Superior del TFJA y publicado en el DOF el 27 de junio de 2017, en el que se establece la reforma de la fracción XVII del artículo 22, la adición de la fracción V al artículo 23 y la adición de la fracción IX al artículo 23-BIS, todos del Reglamento Interior del TFJA, trayendo como consecuencia la transformación de la Cuarta Sala Regional Metropolitana en Sala Especializada en materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo y Sala Auxiliar Metropolitana, con sede en la Ciudad de México, Sala que conocerá de todos los Juicios de Resolución Exclusiva de Fondo en el territorio nacional, decisión que consideramos apropiada pues con ella se permiten aprovechar los recursos humanos y materiales con los que ya cuenta el Tribunal, además de reconocer y beneficiarse de la amplia experiencia que tienen los Magistrados adscritos a esta nueva Sala, ya que así se podrán identificar de manera sencilla cuales son los elementos de fondo que realmente se deben de analizar.

Otro punto es que si bien es cierto se trata de una nueva modalidad de juicio contencioso administrativo, aun no existe mucha difusión de las ventajas o desventajas que trae consigo la tramitación de esta modalidad, desventajas tales como que en este juicio solo podrán ofrecerse pruebas que hubieren sido ofrecidas y exhibidas, en el procedimiento de comprobación del que derive el acto impugnado; el procedimiento de acuerdo conclusivo o el recurso administrativo correspondiente, supuesto que obviamente no beneficia al actor pues no le permite aportar nuevas pruebas en el caso de que las que hubiera aportado no fueran suficientes para sustentar su dicho. De igual forma al no existir difusión de la forma práctica en que deberán tramitarse las etapas procesales del juicio deja a los gobernados en un estado de incertidumbre al no permitirles conocer la forma en que deberán de desahogar las etapas o los requerimientos que se les hagan. Es por esto que consideramos que la poca información que se encuentra al alcance ordinario

de los gobernados, respecto a este juicio es un factor que obstaculiza el conocimiento de la existencia de esta modalidad de juicio, y en consecuencia va en contra del principal motivo que llevo a proponer la adición del juicio en la LFPCA, y el cual es: El acceso a una justicia cotidiana que permita a los gobernados tener la oportunidad de entender y participar en los procedimientos judiciales de los que son parte y no limitarse a dejar en manos de algún asesor jurídico el trámite de su procedimiento; además de que al no haber ningún pronunciamiento por parte del Tribunal para dar por lo menos alguna idea general de la forma en que se están tramitando los juicios de resolución exclusiva de fondo obliga a las partes a apegarse únicamente al contenido de la ley, y por ende caer nuevamente en el vicio del sometimiento a los formalismos que dificultan el acceso a la justicia y el entendimiento real de los ordenamientos jurídicos.

Continuando con la discusión que tuvo la iniciativa en la Cámara de Diputados⁴¹, nos gustaría retomar la consideración tercera la cual nos permite tener un panorama general de los antecedentes de dicha iniciativa, en donde se asegura que esta fue resultado del diagnóstico realizado por el CIDE a petición del Ejecutivo en 2015, en donde se destacó la necesidad de una legislación que fortaleciera la justicia cotidiana es decir, la que viven todos los ciudadanos diariamente, pero que se caracteriza por su lentitud, complejidad, alto costo e inoperancia. Por lo cual una vez realizadas las mesas de dialogo se logró consensuar soluciones que pudieran resolver los principales problemas en el acceso a la justicia, entre las cuales se encuentran un conjunto de iniciativas de reformas constitucionales, legales y un decreto presidencial que plantean soluciones para los obstáculos que se presentan al intentar resolver algunos de sus conflictos cotidianos.

Dentro de estas mesas de trabajo, destaca también las discusiones que tuvieron lugar en la mesa 8, encargada del análisis de la resolución del fondo

⁴¹Dictámenes a discusión de la Cámara de Diputados, Gaceta Parlamentaria, año XIX, número 4662-II, jueves 17 de noviembre de 2016, Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2016/nov/20161117-II.html#DictamenesaD> , Consultado el 01 de marzo de 2018.

del conflicto y amparo, dentro de la cual se detectó un problema que sirvió como guía para la iniciativa de la reforma a la LFPCA, y es la cultura jurídica procesalista de nuestro país que genera que en una parte importante de asuntos se resuelvan cuestiones formales o procesales y se deje de lado el verdadero problema que dio origen al juicio, lo cual resulta incompatible con la impartición de una justicia completa y eficaz. Idea que consideramos clave para poder describir el propósito que tiene el Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, pues esta modalidad se encargara de la resolución como lo dice su nombre, del fondo del asunto, es decir de estudiar la presencia de los elementos que componen la existencia de la sanción impuesta y que son: Sujeto, objeto y tasa; además del estudio de la correcta aplicación o interpretación de las normas o en su caso la apreciación completa de las pruebas ofrecidas, facilitando la resolución del conflicto, al no tener que ocupar tiempo en el análisis de los elementos de forma de la resolución, traduciéndose entonces en un acceso a la justicia pronta y que no tenga que someterse a procedimientos engorrosos que lleguen a ocasionar incluso un sentimiento de decepción por la respuesta que los órganos de impartición de justicia le dan a la sociedad. Es decir, la autoridad tiene que atender de manera estricta a lo que disponga la norma y solo en los casos que el actuar del gobernado sea exactamente como lo dice la norma se generaran consecuencias jurídicas o incluso en su caso la comisión de un delito.

Esta idea la destacamos debido a que el acceso a una justicia cotidiana es una necesidad que consideramos es fundamental para el desarrollo de una sociedad en la que se respeten los derechos de las personas y se permita el cumplimiento de las obligaciones que le corresponden a cada individuo.

Lamentablemente esta necesidad de justicia se ve obstaculizada cuando nos encontramos ante procedimientos jurisdiccionales que en muchas ocasiones no permiten que se entienda de forma sencilla la forma en que deben agotarse las etapas o el momento en que debe presentarse o no determinado documento; obligando con esto al gobernado a tener que acudir ante

especialistas del derecho que lo asesoren para poder iniciar un procedimiento ante alguna autoridad generándole un costo, que puede significar que el acceso a la justicia además de ser tardado no es gratuito en la práctica. Este problema es el que se pretende combatir con esta reforma pues se trata de simplificar el procedimiento y evitar esos formalismos que han caracterizado a la materia administrativa.

Pero existe una irregularidad que nosotros identificamos, en el estudio del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, y es que al tratarse de la imposición de multas fiscales y al analizar únicamente si se cumplen o no con los supuestos de causación, es decir con los elementos de fondo del asunto se pueden dejar a un lado las cuestiones particulares del caso y se provoca un mayor desapego de los órganos de impartición de justicia con el gobernado y por lo tanto una separación mayor del Estado con los ciudadanos, aspecto que también es notoriamente contrario a las conclusiones que se dieron en las mesas de análisis y de las cuales resaltamos la necesidad que se tiene de contar con un Estado preocupado por resolver los problemas cotidianos a los que se enfrentan las personas.

De igual forma dicha mesa establece que los operadores jurídicos aplican las normas fríamente, sin atender a la situación particular de cada una de las partes y no buscan que la justicia sirva como un medio para remediar la desigualdad de facto de la sociedad. Esta crítica consideramos que es una situación subjetiva que puede o no presentarse, en relación al Magistrado que conozca el asunto, ya que en algunos casos se puede estar ante Magistrados que se interesan y están dispuestos al dialogo, aunque también existen Instructores que se limitan a la aplicación de normas sin considerar los hechos que dieron motivo a la emisión del acto, con la finalidad de evitar críticas que motiven a pensar que existe algún tipo de parcialidad.

Como consecuencia de todos estos problemas y con el propósito de establecer un acercamiento real de las partes con el órgano jurisdiccional, es que se crea en el Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo la audiencia de

fijación de litis o las audiencias privadas, en las que se puede establecer una comunicación directa con el Magistrado Instructor o en su caso con todos los Magistrados integrantes de la Sala que conoce, en donde se podrá plantear de manera concisa y breve las razones por las cuales les debería asistir la razón, además de que se permite aclarar algunos puntos establecidos en el escrito de demanda, contestación o ampliación que llegaran a ocasionar confusión en el Magistrado o su Secretario de Acuerdos, pero siempre ante presencia de todas las partes, con la finalidad de evitar que existan algunas prácticas de corrupción o intentos de convencimiento por parte del actor o de la autoridad, situación que sin duda trae como consecuencia una mayor seguridad de que no se ha influido sobre los Magistrados, y por ende que la sentencia que se pronuncie será en razón de los argumentos y pruebas presentados a lo largo del procedimiento.

Respecto a la figura de la audiencia de fijación de litis consideramos que si bien los propósitos que debe alcanzar son permitir un acercamiento del juzgador con los ciudadanos y evitar una aplicación literal de la norma, en la práctica estos ideales no llegan a materializarse en todos los casos pues existen Magistrados que no cuenta con una disposición para sensibilizarse y estudiar de manera individual cada caso que se les presenta por lo que no se puede asegurar que con esta figura se eliminen esa indiferencia con la que muchos asuntos jurídicos se tramitan e incluso se llegue a caer en prácticas formalistas que obliguen a celebrar esta audiencia como un simple trámite y se limiten al análisis exclusivo de lo que ya se ha planteado en los escritos de demanda y contestación. Pero para obtener esta respuesta será necesario esperar a observar la tramitación del JREF por un periodo prolongado de tiempo, en el que se podrán identificar los problemas que se llegan a presentar en la práctica de este nuevo juicio contencioso administrativo.

Otro problema que se detectó en la mesa de discusión es en relación a la resolución del fondo de los conflictos, en donde existen una práctica formalista y de aplicación tajante o irreflexiva de la ley, dejando de lado la

materia o controversia. Respecto a este punto también lo podemos tomar como uno de los principales motivos de la reforma pues se pretende que con la nueva modalidad de juicio las autoridades no pierdan de vista el fondo de un conflicto ante cuestiones formales, debido a que solamente se podrán hacer valer agravios en relación al fondo del asunto permitiendo con esto un análisis minucioso y exhaustivo del mismo y por lo tanto una solución de los hechos que son considerados como elementales para determinar la nulidad de la resolución. Y a su vez que con esto se pueda lograr que las sentencias emitidas por el TFJA realmente resuelvan el fondo del asunto y no se tenga que llegar a una sentencia por haber encontrado algún error de forma o de procedimiento que impida conocer el fondo y que en algunas ocasiones solo sirve para determinar una nulidad para efectos que a la larga significara que en algún futuro la autoridad tendrá la posibilidad de emitir una nueva resolución, rectificando los errores que cometió.

La propuesta de la reforma de la LFPCA es encaminada a materializar la garantía del acceso a la justicia, plasmada en el artículo 17 constitucional en donde se asegura que todas las personas podrán acudir ante los Tribunales para resolver sus controversias, y quienes a su vez deberán emitir resoluciones de manera pronta e imparcial; dicho acceso a la justicia se podrá obtener cuando se dejen a un lado los excesos de formalismos procesales y se busque primordialmente proteger los Derechos Humanos de los ciudadanos al otorgarle una solución a los problemas jurídicos que los aquejan, de una manera ágil y eficaz, es entonces que se debía modificar la LFPCA a fin de asegurar este acceso a la justicia en el procedimiento contencioso administrativo, razón por la cual se presentó la iniciativa de reforma que hemos estado analizando.

Posteriormente a la discusión de la iniciativa por la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados, y a las opiniones que presentaron algunos diputados el 20 de octubre de 2016, fue sometida a consideración del Pleno de esta Cámara, quien a su vez la aprobó el 17 de noviembre de 2016 y ordeno que

fuese enviada a la Cámara de Senadores para su correspondiente estudio. El 22 de noviembre dicha iniciativa fue turnada a la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, quien la turno a su vez a las Comisiones de Justicia y de Estudios Legislativos, quienes aprueban la iniciativa el 14 de diciembre de 2016 y la envían al Ejecutivo Federal para su publicación en el DOF. Así finalmente es publicada en el DOF el 27 de enero de 2017 y conforme a sus transitorios entraría en vigor día siguiente al de su publicación.

Por todo lo antes referido podemos concluir que estamos de acuerdo con que se haya implementado esta reforma, pues con ella se podrá contar con un procedimiento que pueda ser llevado en un menor tiempo posible, y en donde las partes podrán intervenir de una forma más activa, sin embargo es cuestionable que solamente sea para asuntos de cuantía superior a 5,883,800 pesos porque existen asuntos de baja cuantía en donde identificamos que hay violaciones de fondo, las cuales también deberían poder ser impugnadas por esta modalidad para así poder brindar un acceso a la justicia cotidiana.

2.1.1 Exposición de motivos

El día 08 de septiembre de 2016, se publicó en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reformarían y adicionarían diversas disposiciones de la LFPCA, publicada bajo el número 4614-F⁴². Esta iniciativa fue presentada por el Ejecutivo, quien señaló en su exposición de motivos, que una de las razones por las cuales pretendía fuera aprobada esta reforma era porque complementaba las reformas de los artículos 16 y 17 de la CPEUM realizadas el 15 de septiembre de 2017, en materia de justicia cotidiana, las cuales buscaban que se elevara a rango constitucional el deber de las autoridades de privilegiar, por encima de aspectos formales, la resolución de fondo de las controversias.

⁴²Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2016/sep/20160908-F.pdf>, Consultado el 02 de mayo de 2018.

Reformas constitucionales que son las siguientes:

| TEXTO ANTERIOR | TEXTO ACTUAL |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.</p> | <p>Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.</p> |
| <p>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</p> | <p>Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales. El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre</p> |

Como se desprende de las adiciones anteriores podemos destacar de las mismas que existirán procedimientos en los que se presentara como regla la oralidad, y que solo bastara la constancia de la misma para comprobar que se ha cumplido con esta oralidad; además de que existe obligación por parte de las autoridades de privilegiar en los juicios la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales. Respecto de la primera adición podemos criticar que la regulación constitucional de la oralidad en algunos procedimientos no permite asegurar que esta etapa cumplirá con su función y promueva un dialogo abierto entre las partes, e incluso permite que exista la oportunidad para que únicamente se haga constar la celebración de estas audiencias y con eso cumplir con el requisito constitucional, pues esta disposición no señala los elementos fundamentales de esta etapa, como lo son la discusión abierta, el cuestionamiento de los argumentos presentados, o bien la oportunidad de brindarle mayor relevancia a los argumentos destacados durante la audiencia, situaciones que podemos considerar necesarias en una audiencia oral pues con esto se podría perfeccionar la celeridad con la que se desarrolla el proceso, e incluso permitir a las partes, quienes en muchas ocasiones no tienen conocimientos de la técnica jurídica, puedan entender de manera sencilla los argumentos planteados en favor de su dicho, así como los argumentos planteados en su contra o incluso conocer la tendencia de valoración que está llevando el Magistrado, aspectos que son fundamentales para la materialización de una justicia cercana a las personas.

Por lo que respecta a la adición al artículo 17 constitucional pensamos que si bien uno de los puntos clave destacados en los Diálogos de Justicia Cotidiana es la necesidad de eliminar formalismos que impiden el estudio de las cuestiones de fondo, también se habla de la necesidad de un conocimiento generalizado de las acciones con las que se cuentan para salvaguardar los derechos fundamentales, así como buscar que se puede acceder a la justicia de una manera sencilla, rápida y efectiva, además de contar con una asesoría jurídica gratuita de calidad que le brinde una panorama real y factible a la persona que se encuentra en un litigio, aspectos que no se

protegen de ninguna forma en esta adición a la Constitución, y sin los cuales no se puede resolver de manera completa el problema de acceso a la justicia cotidiana, que sirvió como base para llevar a cabo las reformas antes señaladas.

Ahora bien, la reforma a la LFPCA que introdujo el Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo busca que la materia administrativa pueda combatir el problema de que las resoluciones se vean limitadas por cuestiones formales, derivadas de la costumbre procesalista de nuestro sistema judicial en donde tantos formalismos son los que en algunas ocasiones se deben de resolver en primer término para así poder pasar al estudio del fondo de un asunto, por lo cual se regula esta nueva de modalidad de juicio que se encargara del estudio exclusivo de fondo, es decir de los elementos de existencia de la obligación fiscal, sin señalar como lo hemos mencionado, la necesidad de que este análisis se desarrolle de una forma completa, investigando todos los hechos que dieron origen a la imposición de la obligación y no limitarse a valorar que se hayan cumplido o no cuestiones relativas al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa de la contribución, como podemos pensar llegaría a suceder de no existir una regulación aún más detallada de la forma de realización de este estudio.

De igual forma en la exposición de motivos, el Ejecutivo justifica la obligación de presentar las pruebas en su totalidad al momento de presentar la demanda o contestarla porque con esto se podrá darle celeridad al procedimiento y disminuir los tiempos procesales requeridos para contar con la totalidad de los elementos que probaran el dicho de las partes y que integran el asunto controvertido. Idea con la que estamos de acuerdo y consideramos está relacionada con la presentación de los dictámenes periciales que le brindan al Magistrado los conocimientos técnicos necesarios para poder entender de manera más clara algunas cuestiones especializadas de los asuntos. Pues como se ha visto en muchas ocasiones los tiempos que se conceden para presentar el dictamen pericial o que se otorgan como

prorroga cuando el perito lo solicita, retrasan la tramitación del juicio y por ende la obtención de una respuesta oportuna del TFJA.

Pero también encontramos el problema que el Magistrado Instructor deberá valorar no sólo la idoneidad y el alcance de los dictámenes exhibidos, sino también la capacidad del perito que lo emite, idea que resulta ser muy subjetiva pues no se establecen los parámetros o características que determinan que el perito tenga esta competitividad y que si bien suponemos debe fundamentar por qué se considera algún perito capaz o no, se deja a la consideración de Magistrado estos aspectos y por lo tanto puede permitir que se den ciertas parcialidades que beneficiarían a algunas de las partes, aspecto que sin duda rompe con los propósitos de esta reforma pues no se señala el procedimiento para que las partes manifiestan su inconformidad por que el Magistrado considere a su perito no apto para emitir el dictamen.

Ahora bien, por lo que respecta a la figura del perito tercero, que está contemplada en el cuarto párrafo del artículo 58-25 de la LFPCA, se señala que este deberá ser nombrado posteriormente a la celebración de una audiencia especial, en donde los peritos que rindieron los dictámenes comparecerán para responder las dudas o cuestionamientos que se les formulen, audiencia que sin duda representa una oportunidad para que el desarrollo del procedimiento sea de manera dinámica que permita que se planteen únicamente cuestiones relevantes en la audiencia y no se presenten dictámenes con un número elevado de fojas que complican aún más el entendimiento de aquellas cuestiones especializadas, y que quizá con esto se logre evitar que se nombre un perito tercero de manera automática por considerar que los dictámenes rendidos por los peritos de las partes carecen de imparcialidad, ya que estos podrán ser confrontados de manera directa en el desarrollo de la audiencia especial, para así encontrar los puntos de contradicción que existen entre ambos.

Esperando únicamente que entonces los peritos, el Magistrado, los asesores jurídicos e incluso las partes tengan disposición y preparación para el entablamiento de este tipo de diálogos.

Por lo que respecta a la reconducción de la vía planteada en la exposición de motivos, y que se practicará cuando se detecte que se hacen valer cuestiones de forma del asunto, se señala que esta obligación se establece a fin de no dejar en estado de indefensión a los contribuyentes que les agravian este tipo de elementos, pero que no pueden presentar su demanda en esta modalidad debido a que en este juicio únicamente se conocerán argumentos en relación a los elementos de la obligación fiscal, por lo cual el Magistrado deberá ordenar la tramitación del juicio por la modalidad ordinaria o sumaria; aspecto que es factible para no admitir todo tipo de demandas y que posteriormente en el desarrollo del juicio se demuestre que no se pueden estudiar los argumentos de fondo porque existen elementos de forma que deben de ser analizados previamente, lo cual significa un gasto innecesario de tiempo; consideramos entonces que con esta reconducción de la vía se podrá evitar que se sobrecargue a la única Sala Especializada en materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo en el país y así evitar que esta tenga que estudiar todas las demandas que se le remiten y que señalen que quieren tramitar la demanda por medio de un JREF, el problema es que al no contar con un conocimiento adecuado de este juicio se pueden iniciar demandas que no será admitidas por la Sala Especializada, lo que generara que transcurran tiempos necesarios para reconducir la vía a la correcta, y que provocara indirectamente un aumento en el tiempo de respuesta del Tribunal a alguna demanda.

Finalmente, otro aspecto abordado en la exposición de motivos es la presencia del Recurso de Revisión Fiscal, mismo que podrá ejercer la autoridad en caso de que no esté de acuerdo con el sentido de la sentencia dictada por la Sala, el cual es el mismo que se implementa en las otras modalidades de juicios contenciosos administrativos vigentes, situación que

no consideramos adecuada, debido a que los supuestos que regulan este recurso no se adecuan a la forma de desarrollo del JREF, como lo es el señalar como cuantía mínima para interponer el recurso que se trate de resoluciones que excedan de 3500 UMAS o bien que sean de importancia y trascendencia, ya que debido a que el JREF permite solamente impugnar resoluciones de más de 200 UMAS elevadas al año obviamente todas las resoluciones cumplen con estos requisitos. Por lo cual pensamos se debería adicionar una regulación específica para el recurso de revisión en el JREF.

Idea que se encuentra reforzada con el criterio de nuestros tribunales, en donde establece que en la resolución de conflictos se debe de privilegiar el fondo del asunto y no la forma, como lo puede ser en este caso el cumplir con los requisitos de admisibilidad, dicho criterio es el que se encuentra en la tesis aislada con número de registro 2016171⁴³, en donde señala que se le debe de dar un mayor beneficio a las soluciones de fondo del asunto frente a los formalismos del procedimiento. Criterio con el que estamos de acuerdo debido a que permite que los tribunales puedan conocer los aspectos principales del asunto, para poder estar en posibilidad de brindar una respuesta oportuna a los gobernados y no tener que verse limitados por simples errores u omisiones de forma que no trascienden al asunto controvertido.

2.1.2 Principios que rigen al juicio

Dentro del artículo 58-16, del Título XII que regula el Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo se establece que en el juicio se observaran especialmente los principios de celeridad y oralidad; razón por la cual consideramos importante definir a estos, como a continuación lo hacemos:

⁴³ Tesis Aislada Constitucional, 10a. Época, Gaceta Semanario Judicial de la Federación, Libro 51, Febrero de 2018; Tomo III, Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/paginas/ResultadosV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=100000000000&Expresion=2016171&Dominio=Rubro,Texto&TATJ=2&Orden=1&Clase=TesisBL&bc=Jurisprudencia.Resultados&TesisPrincipal=TesisPrincipal&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&Hits=20&Index=1&LND=2016171>, Consultado el 28 de mayo de 2018.

- Oralidad: *“Principio que se materializa cuando las partes y sus abogados participan activamente en las audiencias públicas para ofrecer y desahogar, con colaboración y la presencia del juez o tribunal, los argumentos y elementos de convicción que sean necesarios para que los juzgadores que deban decidir el fondo de la controversia puedan contar con mayores elementos para dictar una decisión justa, no simplemente formal en la cual se llegue a establecer una veracidad material de la controversia,…”*⁴⁴

Como se puede apreciar entonces la implementación de la oralidad, debe de significar una participación activa de las partes, en el caso del JREF el desarrollo de la audiencia de fijación de litis es la etapa en la que principalmente se deberá materializar este principio, pues a partir de esta y de conformidad con la exposición de motivos de la reforma, se busca el reducir la complejidad del desarrollo de los juicios, promover el acercamiento de los magistrados con las partes y tratar de evitar los formalismos que dificultan poder resolver o incluso entrar al estudio del fondo de un asunto

- Celeridad: *“Este principio dispone que las autoridades administrativas deben evitar costosos, lentos o complicados pasos administrativos que obstaculicen el desarrollo del trámite del expediente. Se trata de una directiva legal que apela a la racionalidad en el empleo del tiempo, de los medios y en la configuración de las formas. Los sistemas de difusión, orientación y quejas contribuyen a la racionalización de los procedimientos y al mejoramiento de la vida administrativa…”*⁴⁵

⁴⁴Fix Zamudio Héctor, Aproximación al estudio de la oralidad, en especial en materia penal, p.366 Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3330/18.pdf>, Consultado el 20 de marzo de 2018.

⁴⁵López Olvera Miguel Alejandro, Los Principios del Procedimiento Administrativo, p. 192, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1594/12.pdf>, Consultado el 20 de marzo de 2018.

A partir de este principio pensamos que se pretende que la resolución de un Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo sea de la manera más ágil posible, a fin de que los tiempos procesales que se prevén en la disposición que regula este juicio se cumplan de manera exacta y que no se vean retrasados por alguna sobrecarga de trabajo del Tribunal que impida se dé una respuesta oportuna a las promociones que se ingresan en relación al expediente en trámite.

Ahora bien, también es cierto que este juicio se encuentra regido por principios como el de legalidad, publicidad, equidad procesal y economía procesal; destacamos los dos anteriores principios porque son los que representan el cambio más radical al procedimiento contencioso administrativo, pues a partir de estos es como se podrá materializar un juicio más sencillo y cercano a las partes que les permita obtener respuestas prontas de los órganos de impartición de justicia del Estado.

De igual forma pensamos que para poder cumplir con la finalidad de la incorporación de los principios de oralidad y celeridad es necesario regular o bien vigilar el desarrollo de las audiencias o el tiempo en el que se llega a resoluciones pues de no hacerlo el procedimiento contencioso administrativo continuara siendo ajeno a las partes que intervienen en él y se obliga entonces a las mismas a limitarse a conocer los acuerdos que se han emitido sobre su asunto, dificultando que se pueda presentar un Instructor dispuesto a escuchar a la persona afectada, para así poder estar en posibilidad de emitir sentencias que hayan valorado todas las circunstancias que dieron lugar a la violación de la normatividad.

2.2 Requisitos para la tramitación del Juicio

Dentro de los artículos 58-16 y 58-17 se establecen los siguientes requisitos:

1. El Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo se tramitará a petición del actor

2. El juicio versará únicamente sobre la impugnación de resoluciones definitivas que deriven del ejercicio de las facultades de comprobación, revisión de gabinete, visita domiciliaria y revisión electrónica.
3. La cuantía de la resolución combatida deberá ser mayor a doscientas veces la Unidad de Medida y Actualización, elevada al año, vigente al momento de emisión de la misma.

De igual forma se menciona un supuesto en el que la demanda, a pesar de cumplir con los requisitos anteriores, no podrá ser admitida y es: Cuando se haya interpuesto recurso administrativo en contra de la resolución que se pretenda combatir, y dicho recurso haya sido desechado, sobreseído o se tenga por no presentado. Cuestión que la consideramos relevante y contradictoria con los motivos que impulsaron la creación de este nuevo juicio contencioso administrativo, debido a que si entre estos se destaca la necesidad de brindar a las personas un procedimiento sencillo que pueda ser llevado de manera rápida, a fin de evitar encontrarnos con formalismos abundantes, el hecho de que se presente este supuesto dificulta el que se pueda decidir qué acción es la que más le conviene al gobernado ejercitar a fin de proteger sus intereses de la mejor manera posible, debido a que se necesita contar con conocimientos técnicos jurídicos para conocer los efectos de un recurso o de un juicio, el saber que los recursos son resueltos por la misma institución que emitió el acto y que por la tanto difícilmente reconocerá el error que se ha cometido, además de que en algunas materias administrativas o contenciosas se requiere agotar el principio de definitividad, es decir ejercer los medios de defensa que se contemplen en la propia ley para poder iniciar el juicio contencioso administrativo.

Es entonces que la protección a los derechos no se logra obtener por completo pues se obliga a los ciudadanos afectados a tener que recurrir a asesores jurídicos para determinar la procedencia o no del JREF, ya que, de

no cumplir con la presentación del recurso, en el caso de que sea obligatorio el juicio contencioso administrativo no se podrá iniciar.

Asimismo, se prohíbe admitir una demanda cuando esta se presente alegando que la resolución administrativa no fue notificada o que lo fue ilegalmente. Pues como se desprende de lo referido esta se considera una violación de forma, y no necesita que se realice un estudio especializado respecto a los elementos de la contribución en si, por lo cual estamos de acuerdo en que se plantee como supuesto en el que no se deberá conocer por la Sala Especializada, pues si bien se puede tratar de una resolución que derive de facultades de comprobación o que imponga contribuciones de más de cinco millones de pesos se requiere de un estudio previo para comprobar que la notificación de la misma cumple con las formalidades necesarias, lo cual puede y debe ser estudiado en un juicio ordinario o sumario.

Es entonces que nosotros pensamos que es correcto el establecer algunas regulaciones que puedan determinar en qué situaciones específicas a pesar de cumplir con los requisitos generales de admisibilidad no se debe de conocer el asunto, a fin de poder eliminar aquellos asuntos que desde su origen presentan errores de forma que no deben de ser analizados por la Sala Especializada; pero destacamos que no se debe de prohibir la posibilidad de presentar un JREF por que un recurso administrativo interpuesto haya sido desechado, sobreseído o se tuviera por no presentado, debido a que estos sentidos que se le pudo dar al recurso no asegura que hay existido un verdadero estudio de fondo de la cuestión planteada y por lo tanto no se analizaron los elementos de fondo que pretende proteger el JREF, por lo que se debería permitir que en estas situaciones el gobernado pueda presentar su asunto ante la SEJREF, a fin de obtener una resolución producto del análisis profundo de los Magistrados.

Ahora bien, antes del estudio detallado de cada etapa del JREF vamos a presentar una comparación general de la forma de tramitación de un juicio contencioso administrativo y el JREF:

JUICIO ORDINARIO

DEMANDA (30 DÍAS)

CONTESTACIÓN (30 DÍAS)

AMPLIACIÓN DE DEMANDA (10 DÍAS)

CONTESTACIÓN DE LA AMPLIACIÓN (10 DÍAS)

ALEGATOS (5 DÍAS)

CIERRE DE INSTRUCCIÓN

SENTENCIA (45 DÍAS)

JUICIO DE RESOLUCIÓN EXCLUSIVA DE FONDO

DEMANDA (30 días) Deberá contener el señalamiento expreso de optar por esta modalidad, la propuesta de la litis planteada y presentar todas las pruebas ofrecidas en el juicio.

CONTESTACIÓN (30 días) Tiene que incluir la respuesta a la propuesta de litis planteado por el actor.

AMPLIACIÓN DE DEMANDA Solo en caso de que se planteen hechos nuevos en la contestación 10 días

CONTESTACION A LA AMPLIACIÓN

AUDIENCIA DE FIJACIÓN DE LITIS (20 días posterior a la contestación) Se expondrá de forma breve en qué consiste la controversia planteada por las partes, estas manifestarán lo que a su derecho convenga, ajustándose a lo manifestado en la demanda, su ampliación o su contestación.

ALEGATOS

CIERRE DE INSTRUCCIÓN (05 días)

SENTENCIA (45 DÍAS HÁBILES)

AUDIENCIA PRIVADA: Esta se solicita por alguna parte durante la tramitación del juicio y se desarrolla con la presencia de su contraparte

- Etapas iguales
- Etapas diferentes
- Características relevantes de la etapa

2.3 Demanda

Como ya lo hemos planteado, la demanda es el escrito a través del cual el actor acciona los órganos jurisdiccionales del Estado, para obtener una respuesta a sus pretensiones. En el caso del JREF, este escrito debe impugnar una resolución o resoluciones que se deriven de ciertas facultades de comprobación de la autoridad y cuya cuantía debe de ser mayor 5,883,800 pesos, para que así el Magistrado Instructor de la Sala Especializada en materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, que conozca el asunto pueda admitir a trámite el escrito.

En el estudio que realice el Magistrado al recibir la demanda se valoraran los conceptos de impugnación planteados en la misma, pues solamente se podrán considerar aquellos que versen sobre el fondo, es decir sobre el sujeto, objeto, base, tasa o tarifa de la contribución impugnada. Estos conceptos los podemos definir como:

Sujeto: “Es la persona sobre la que recae la obligación, misma que se contrae por voluntad o por disposición legal; en materia fiscal la ley obliga a quien realiza el hecho generador del crédito fiscal a cubrir el importe de la contribución respectiva, y en consecuencia nace el derecho del Estado de cobrarla.”⁴⁶

Es decir, el sujeto que adquiere la obligación de cubrir determinada imposición fiscal es porque ha cumplido con los elementos de causación que dispone el ordenamiento que regula determinado impuesto.

Objeto: “También se le suele llamar hecho generador del impuesto o hecho imponible. Este es un supuesto jurídico, hecho concreto o hipótesis, para que se aplique la ley; que a su vez genera la obligación de pagar el impuesto.

⁴⁶ Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Obligaciones Fiscales, Rodríguez Mejía, Numero 90. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3515/4182>, Consultado el 07 de mayo de 2018.

*Señalando que estos hechos deben estar, previstos por las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurren.*⁴⁷

Entonces lo definimos como el catálogo de conductas previstas en la normatividad vigente que son señaladas como aquellas que, de ser realizadas, el sujeto pasivo deberá cubrir la imposición fiscal.

Base: *“Es el monto gravable sobre el cual se determina la cuantía del impuesto”.*⁴⁸ Es decir aquello que grava la ley, como por ejemplo las utilidades que se obtienen.

Tasa: *“El porcentaje que se aplica a la base para llegar al impuesto que se debe pagar.”*⁴⁹ Porcentaje que debe ser establecido por la propia ley.

Ahora bien, de no plantear conceptos de impugnación que versen sobre alguno de los elementos anteriores y si incluso se determina que únicamente se plantean cuestiones de forma o procedimiento, se remitirá a la Oficialía de Partes Común la demanda para que la ingrese como juicio en la vía tradicional, tomando en cuenta la fecha de presentación con la que ya se contaba.

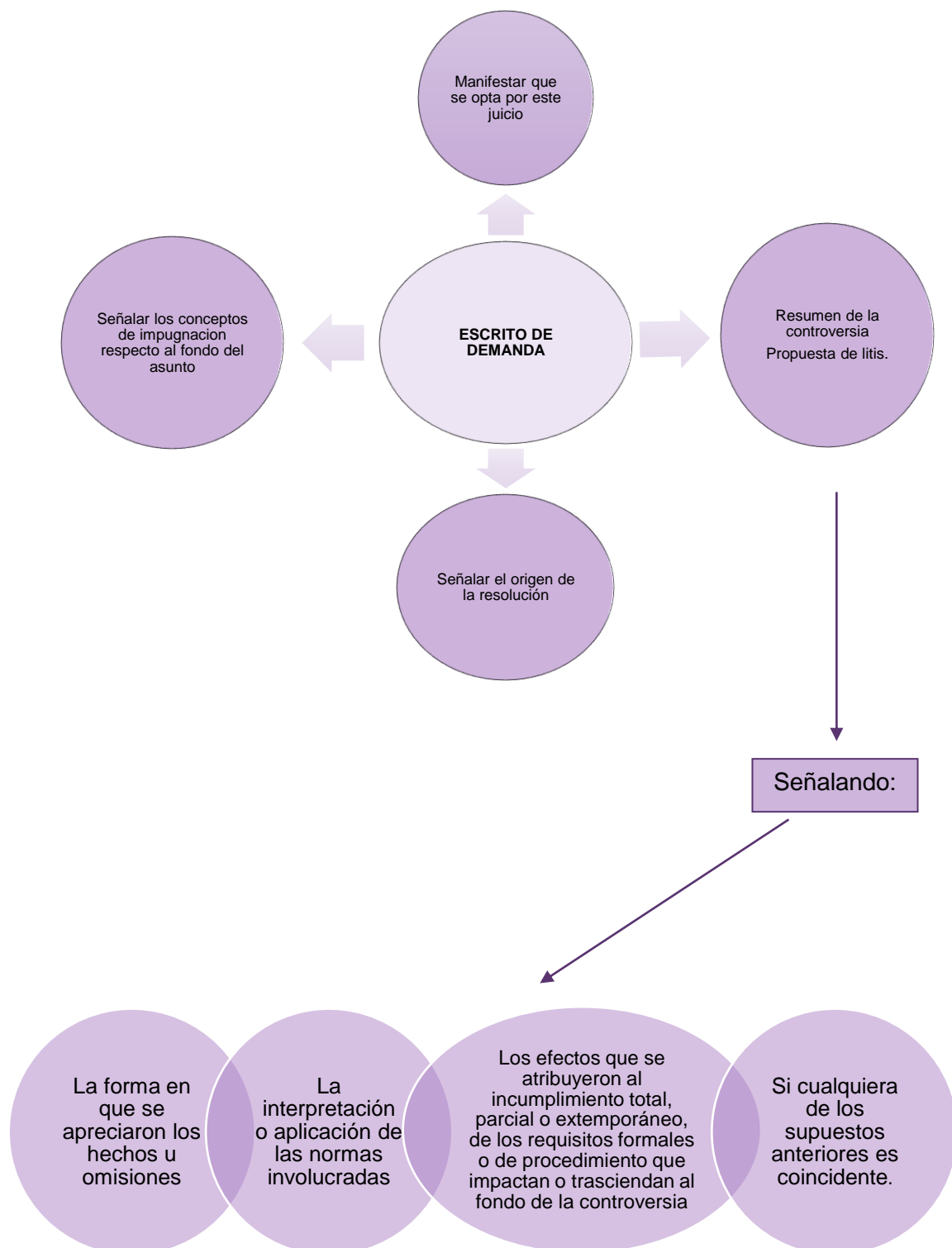
Es entonces que tiene gran relevancia el presentar un escrito inicial de demanda que cumpla con los parámetros establecidos en la ley, en donde se establezcan los puntos esenciales de identificación de las partes y de la resolución que se está combatiendo, a fin de poder darle seguimiento a la misma.

⁴⁷ Idem

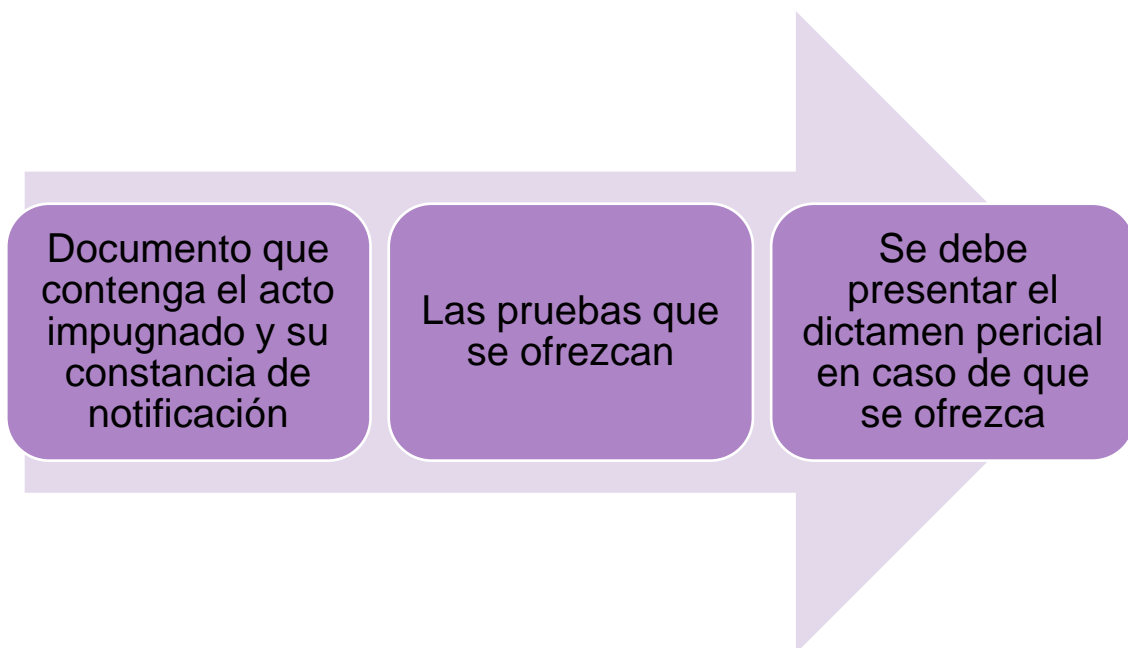
⁴⁸ Lo que todo contribuyente debe saber. Procuraduría Federal del Consumidor p.27, Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/64513/Lo_que_Todo_Contribuyente_debe_de_saber.pdf, Consultado el 07 de mayo de 2018

⁴⁹ Idem.

Así, la demanda deberá contener, además de los requisitos señalados en el artículo 14 de la LFPCA los siguientes elementos:



De igual forma se deberá adjuntar al escrito de demanda los siguientes documentos:



Retomando los requisitos de la demanda, cuando se omita alguno de los requisitos señalados, el Magistrado requerirá al demandante para que lo subsane dentro del término de cinco días, apercibiéndolo que, de no hacerlo en tiempo, se desechará la demanda.

Por lo que respecta a las pruebas ofrecidas es de señalarse que serán admisibles únicamente las pruebas que hubieren sido ofrecidas y exhibidas, en:

- El procedimiento de comprobación del que derive el acto impugnado;
- El procedimiento de acuerdos conclusivos regulado en el Código Fiscal de la Federación, o
- El recurso administrativo correspondiente.

Y por lo que respecta al desahogo de la prueba pericial esta se llevará a cabo mediante la exhibición del documento que contenga el dictamen correspondiente, desde la presentación de la demanda, su contestación o ampliación.

Dicho dictamen será valorado por el Magistrado Instructor, quien también tendrá la facultad para identificar no sólo la idoneidad y el alcance del mismo, sino también la capacidad del perito que lo emite. Aspecto que como hemos planteado anteriormente lo consideramos sumamente subjetivo pues no se establecen los parámetros que pueden determinar la idoneidad de un perito, si estos se deben basar en cuestiones académicas, prácticas o en relación incluso al prestigio que se tenga. Lo cual sin duda afecta al JREF debido a que, al ser este juicio destinado a combatir cuestiones fiscales, en algunas ocasiones se tendría que recurrir a peritos que demuestren si alguna determinación fiscal fue correctamente impuesta o no mediante el estudio técnico especializado de la contabilidad del actor.

Es por eso que pensamos, se debe de regular este aspecto de manera precisa pues de no hacerlo se pueden presentar inconformidades de las partes, lo cual sin duda generara que el procedimiento se prolongue y que la sentencia no se pueda emitir en un menor tiempo, como se pretende.

De igual forma una vez que se cuente con los dictámenes de los peritos el Magistrado Instructor, decidirá si es necesario citar a los peritos a una audiencia especial, misma que se desahogará en forma oral, para que respondan las dudas o cuestionamientos que aquél les formule; pero para que se pueda celebrar esta audiencia se deberá notificar a las partes en un plazo mínimo de cinco días anteriores a la fecha fijada para dicha audiencia.

Cabe señalar que el Secretario de Acuerdos auxiliará en la diligencia y levantará el acta respectiva de la audiencia. Las partes podrán y deberán acudir a esta audiencia para ampliar el cuestionario respecto del cual se rindió el dictamen pericial, así mismo podrán formular repreguntas al perito. Con esta disposición es que se permite que el papel de las partes en el juicio se active y que puedan combatir o intentar desacreditar los argumentos de su contraparte, lo cual sin duda permite que la materia contenciosa administrativa sea más incluyente y menos formalista, pues solo así las partes se involucraran en su procedimiento.

Una vez concluida esta audiencia el Magistrado Instructor podrá designar a un perito tercero, cuando a su juicio ninguno de los dictámenes periciales rendidos le proporcione elementos de convicción suficientes, o bien, si éstos son contradictorios. Es de señalar que el dictamen del perito tercero deberá versar exclusivamente sobre los puntos de discrepancia de los dictámenes de los peritos de las partes.

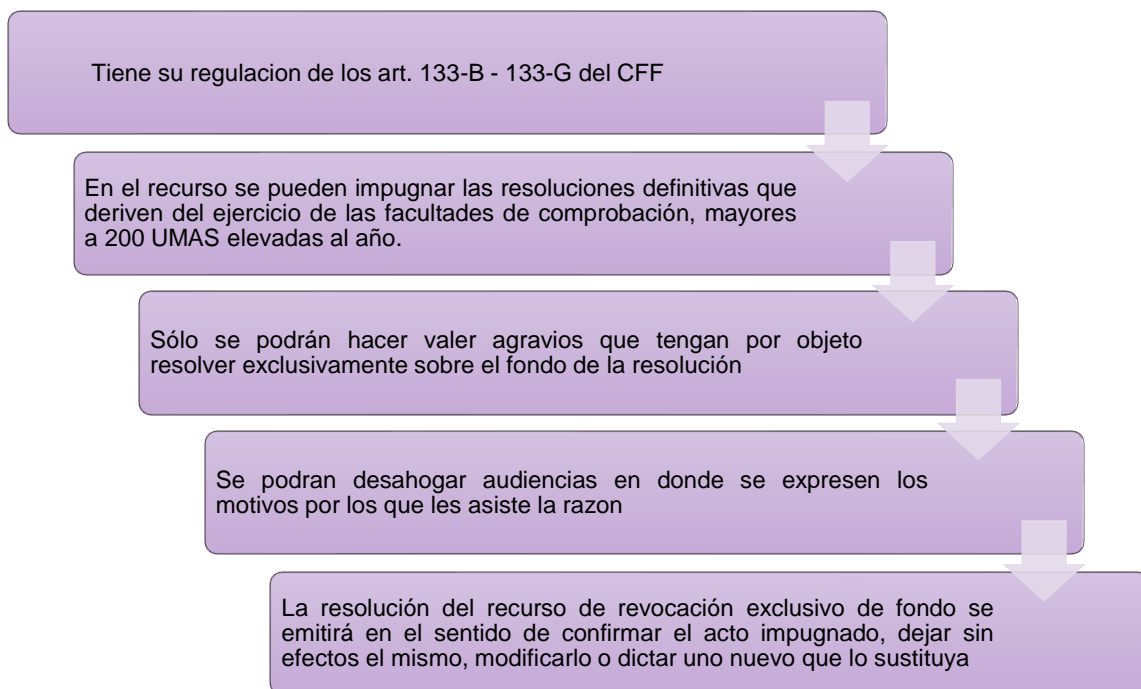
También consideramos importante señalar que se le permite al Magistrado Instructor valorar la prueba pericial a su prudente apreciación atendiendo siempre al principio de proporcionalidad y tomando como base la fijación de la litis. Respecto a esta regulación podemos decir que si bien estamos de acuerdo en que se le permita al Magistrado aplicar a su libre albedrío y decidir qué aspectos pueden o no ser relevantes al asunto, al tratarse de una nueva modalidad de juicio en donde se le da prioridad a los argumentos de fondo para poder contar con una sentencia en el menor tiempo posible, y al ya haber utilizado tiempo del procedimiento en el desahogo de esta prueba, se le debería obligar al Magistrado a considerar los dictámenes rendidos por las partes o por el perito tercero, o en su caso a justificar por qué ninguno de estos argumentos representa un elemento de convicción para él, pues de lo contrario los gobernados no contarán con la certeza de que el propio Instructor realizó un estudio de fondo real de los elementos que se aportaron a la controversia.

Ahora bien, una vez que se admita la demanda, se presenta uno de las principales características del JREF y es que se ordenará suspender de plano la ejecución del acto impugnado, sin necesidad de que el demandante garantice el interés fiscal, esta suspensión tendrá efectos hasta que se dicte la resolución que ponga fin al Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo. Consideramos que esta determinación se debe a que al tratarse de violaciones que impactan en los elementos de existencia de la resolución, el Tribunal quiere brindar una protección total a los intereses del actor pues se entiende que al combatir la existencia de la obligación puede que haya

existido una aplicación equivocada por la autoridad emisora, por lo cual se debe de proteger de manera inmediata el patrimonio de los quejosos, ya que la multa impugnada puede ser ejecutada en cualquier momento, a pesar de que pueda ser contraria a derecho.

De igual forma esta disposición surge como una medida acorde al principio de economía procesal, que propone que con la suspensión otorgada de oficio se disminuyan plazos procesales e instancias, que ayudaran a que se pueda definir la situación fiscal del quejoso de una manera más rápida, además de evitar la sobrecarga de actuaciones en el Tribunal.

Asimismo, esta medida representa una facilidad para los particulares, que se homologa con la otorgada en el Procedimiento del Recurso Administrativo de Revocación de Resolución Exclusiva de Fondo previsto en el CFF. Dicho procedimiento es:



Por lo que respecta al supuesto en que el Magistrado Instructor considere que no se cumplieron los requisitos, el actor podrá interponer el recurso de reclamación en términos del artículo 59 de esta Ley, mismo que deberá presentarse ante el Magistrado Instructor en un plazo de diez días contados a

partir de que surta efectos la notificación del acuerdo de desechamiento y una vez admitido dicho recurso, se ordenara correr traslado a la autoridad demandada para que en el término de cinco días exprese lo que a su derecho convenga.

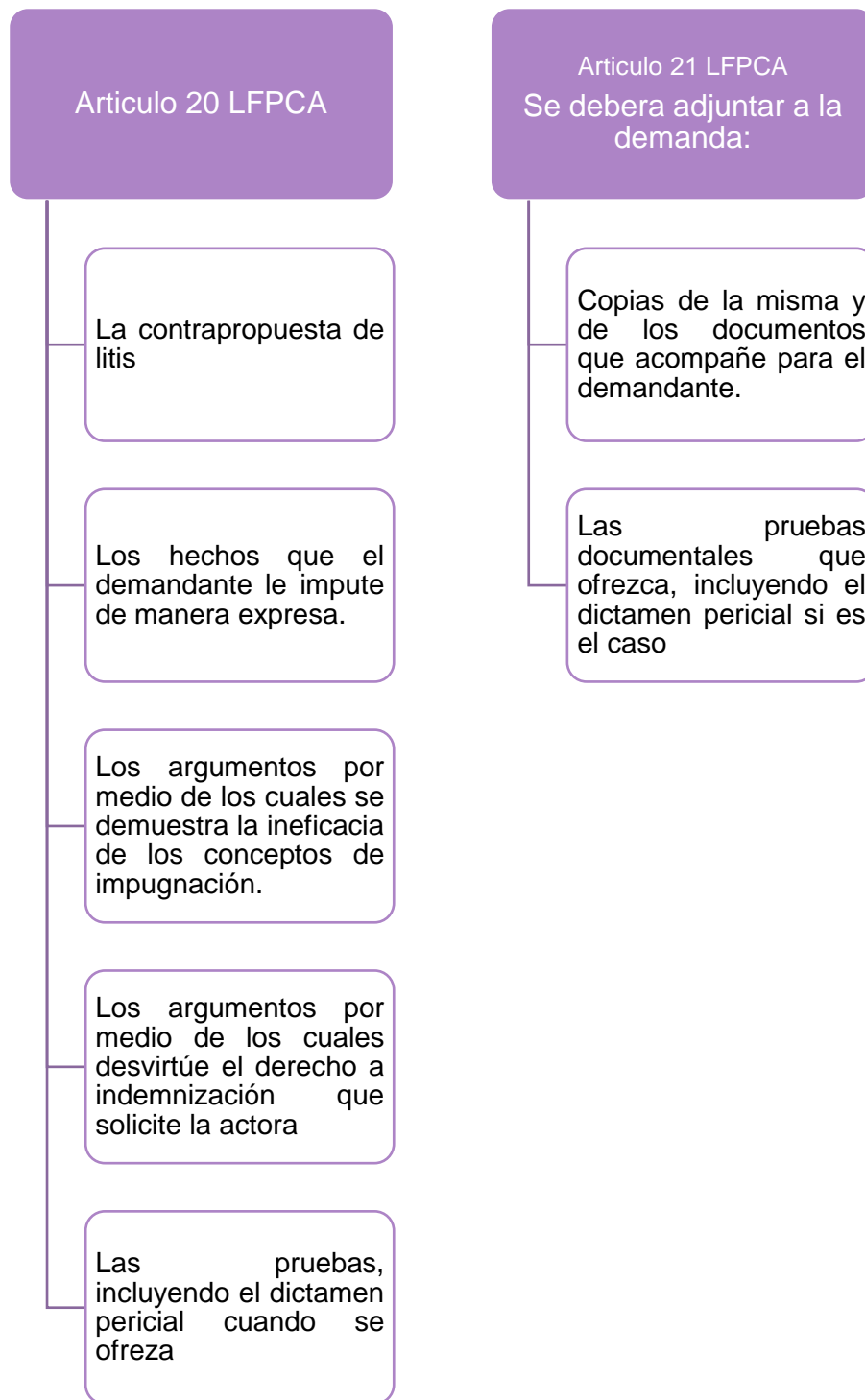
2.4 Contestación de la demanda

Es aquel escrito en donde la autoridad presenta los razonamientos y disposiciones jurídicas que fundamentan la resolución que emitió y que se está combatiendo en el JREF, en la práctica este escrito sigue la estructura de la demanda y plantea los argumentos que confrontan los razonamientos planteados por el actor en su escrito con la finalidad de desvirtuar aquellos argumentos que sirven de base de la acción que se está ejercitando, de igual forma es importante señalar si los hechos que se plantean en la demanda se confirman, se niegan o se desconocen por no ser propios, pues a partir de esto se puede desarrollar la narrativa de la contestación.

Una vez que se recibe el escrito de contestación la Sala tiene cinco días hábiles para tenerlo por admitido o en su caso, realizar alguna prevención cuando no se cumplan los requisitos de estructura necesarios, como lo pueden ser las copias necesarias para el traslado del escrito, o que no señale si se coincide o no con la propuesta de litis del juicio que el actor planteo, o que no exprese en su caso cuál es su propuesta de litis, remarcando que este último requisito es fundamental en el JREF pues en la propuesta es en donde se determinara cuáles son los puntos de confrontación que existen entre las partes.

De igual forma consideramos que, aunque no hay un señalamiento expreso de la ley, la contestación a la demanda debe guiarse con los requisitos de los artículos 20 y 21 de la LFPCA, pues con esto se facilita la estructura de la contestación.

Estos son:



Respecto a estos requisitos consideramos que son necesarios para poder estructurar una contestación correctamente, debido a que con ellos se permite identificar de manera rápida los elementos esenciales mediante los

cuales la autoridad podrá defender la legalidad de la resolución que se está impugnando, mismos que podrán ser estudiados por el Magistrado de una forma más sencilla. Remarcando únicamente que además de estos, se debe de incluir de manera primordial la propuesta de litis que plantea la autoridad, pues a partir de esta respuesta es que se comenzara a desarrollar el JREF.

2.5 Ampliación de demanda

El demandante podrá ampliar la demanda, únicamente cuando se actualice el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 17, es decir cuando en la contestación, se introduzcan cuestiones que no sean conocidas por el actor al presentar la demanda.

Este escrito deberá presentarse diez días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del auto que tenga por presentada la contestación, y en su escrito deberán señalar con precisión cuál es la propuesta de litis de la controversia, esto en relación a las cuestiones que acaba de conocer el actor en la contestación.

Esta limitación a los supuestos de ampliación consideramos que se debe a que se pretende que la resolución del asunto se de en el menor tiempo posible y que no se vea prologado por cualquier tipo de cuestiones como lo puede ser el desconocer la resolución, el que la autoridad haga valer la extemporaneidad de la demanda o alguna otra cuestión que se encuentre prevista en los supuestos del artículo 14 de la LFPCA, mismos que sin duda son errores de forma y que no pueden ser conocidos en el JREF.

Es por esta razón que consideramos oportuna la decisión del legislador, al no dejar a un lado la protección que debe de brindarle al particular y permitirle que amplíe su demanda cuando se manifieste que se presentaron cuestiones que el desconocía al momento de presentar su demanda, a fin de que pueda tener la oportunidad de presentar aquellos argumentos que puedan defender

sus intereses, pues de lo contrario se le estaría negando la oportunidad de tener una defensa completa y de calidad.

También es importante señalar que aunque se trata de un juicio nuevo y se pretende disminuir los tiempos procesales, consideramos que se continua teniendo un problema que se presenta en la materia contenciosa administrativa y es que a pesar de que se hace el señalamiento de que derivado de la contestación se acaban de conocer determinados hechos, únicamente se le otorga al actor 10 días para que amplíe su demanda, siendo que por regla general al conocer una resolución que nos agravia contamos con 30 días hábiles para poder decidir si iniciamos un juicio contencioso administrativo. Aspecto que entonces no brinda de manera completa protección a los particulares ni corrige un problema que para nosotros también es relevante, pues estos hechos novedosos podrían significar la existencia de una resolución completamente contraria a derecho.

Es entonces que pensamos que la ampliación de demanda es una etapa sumamente importante en el juicio pues con ella se asegura que los particulares tengan una protección total en caso de que no conocieran algún hecho que se presentó en la contestación a la demanda, y a su vez se evita que se concedan plazos para ampliar por cuestiones un tanto irrelevantes al fondo del asunto como lo es la extemporaneidad de la demanda, planteada por la autoridad que se puede presentar en un juicio contencioso administrativo habitual y que genera el retraso en el tiempo que se podrá emitir una resolución del asunto.

2.6 Contestación a la ampliación de demanda

Este escrito únicamente se desarrollará en relación a los argumentos planteados por el actor respecto a los actos que conoció en el momento que se presentó la contestación de la demanda.

Es decir, exclusivamente la autoridad deberá de manifestarse en relación a la ampliación y en su caso podrá y deberá reformular la propuesta de litis en caso de ser necesario.

Respecto a esta etapa no consideramos que haya existido un cambio sustantivo en su forma de tramitación, ya que es análogo a la forma en que se sustancia esta etapa de manera general en los juicios llevados por la modalidad ordinaria o sumaria, únicamente podríamos remarcar la importancia que tiene que los argumentos expresados en estos escritos se desarrollen de la manera más concreta, precisa y con relación únicamente a la ampliación de demanda, pues de no ser así el Magistrado Instructor no contara con actuaciones breves en donde se puntualicen los elementos que debe de ser considerados para poder emitir su fallo. Además, obviamente que no se debe de caer en prácticas como las que se limitan a volver a repetir o allanarse a lo que se ha expresado en la contestación, pues serán consideradas como una simple gestión.

Es entonces que estamos de acuerdo en la forma que se regula la tramitación de esta etapa debido a que no se dispuso ningún cambio debido a que en esencia esta fase únicamente tiene la finalidad de brindarle a la autoridad la oportunidad de manifestar aquello que considere importante en relación a los argumentos planteados por la parte actora.

Ayudando con esto a que se proteja y asegure la equidad procesal con la que debe de desarrollarse el JREF, pues solo así se permitirá que las partes puedan presentar todo aquello que crean puede fortalecer su dicho.

2.7 Audiencia de Fijación de la Litis

Recibida la contestación de la demanda y, en su caso, la contestación a la ampliación de la misma, el Magistrado Instructor citará a las partes para la audiencia de fijación de litis, la que se desahogará sin excepción de manera

oral dentro de los veinte días siguientes a la recepción de la contestación respectiva, en esta audiencia el Magistrado Instructor expondrá de forma breve en qué consiste la controversia planteada por las partes, quienes manifestarán los argumentos que plantearon en su demandada, contestación o en su caso en la ampliación, a fin de explicar las razones por las cuales les debe de asistir la razón.

La audiencia de fijación de litis debe ser desahogada, sin excepción, ante la presencia del Magistrado Instructor quien podrá auxiliarse del Secretario de Acuerdos; respecto a este señalamiento destacamos que no se especifica que Secretario de Acuerdos será, si el A, B o C, pero consideramos que es aquel que está llevando el seguimiento del asunto, pero que valdría la pena precisarlo a fin de no tener que recurrir a interpretaciones o suposiciones, continuando con la audiencia, el papel del secretario que se designe será a fin de que levante acta circunstanciada de la diligencia. De igual forma y por obvia razón se deberán presentar las partes o sus autorizados a la audiencia y en caso de que no suceda así la audiencia se celebrara con los presentes y se declarara precluido su derecho de la parte que falte para formular alegatos. De igual forma la ley faculta a que los demás Magistrados integrantes de la Sala para que puedan acudir a la audiencia de fijación de litis.

Ahora, el desarrollo de la audiencia deberá ser regulada por el Magistrado Instructor quien otorgara el tiempo que el considere oportuno a las partes para que expongan los motivos por los que estiman les asiste la razón, considerando estrictamente el principio de celeridad que rige esta vía, a fin de no caer en argumentos ociosos o irrelevantes.

Finalmente, al concluir la audiencia de fijación de litis, en cinco días después de que haya concluido la sustanciación del juicio y siempre que no exista ninguna cuestión pendiente que impida su resolución, el Magistrado Instructor notificará a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos por escrito.

Respecto a esta etapa nos gustaría resaltar que la consideramos como el punto medular del JREF pues es en ella en donde se materializa la oportunidad que tienen los gobernados para hacer valer aquellos argumentos que consideren sean importantes que los Magistrados integrantes de la Sala conozcan y que se les pueda dar la importancia y trascendencia que tienen los mismos a la resolución del asunto, pues se debe de estar consciente de que se trata de asuntos que contienen un gran legajo que en muchas ocasiones dificulta que se pueda llevar un estudio minucioso del contenido de cada foja, por lo cual al permitir tener una audiencia con el Magistrado se le puede señalar de manera verbal, directa y concreta en donde se encuentran estos aspectos y porque deben de ser valorados al emitir sentencia, con lo cual se puede fortalecer los argumentos ya planteados en la demanda o la contestación respectivamente. Aspecto que representa el cambio innovador que plantea esta reforma y con el que se busca se materialice realmente ese acercamiento entre autoridad y partes y que debe de ser aprovechado al máximo por estas últimas pues representa su oportunidad para ser escuchados por la autoridad que resolver su asunto.

Como lo hemos planteado a lo largo de esta investigación la audiencia de fijación de litis, representa la principal innovación que muestra esta nueva modalidad de juicio contencioso administrativo, debido a que es en ella en donde podemos presenciar la materialización de la oralidad y el acercamiento de las partes con los Magistrados, características que sin duda ayudan en gran medida a que se pueda obtener la justicia cotidiana a la que cualquier ciudadano aspira alcanzar. Razón por la cual entonces consideramos que resultaría sumamente relevante el poder presenciar alguna de estas audiencias para poder describir de manera practica la forma en que se están desarrollando estas durante la tramitación de algún Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo.

Motivo por el cual entonces acudimos a la Sala Especializada en materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo del TFJA para solicitarle a los

Magistrados integrantes de la misma la oportunidad de poder presenciar alguna de estas audiencias, consideramos importante señalar que aunque dos de ellos accedieron a permitirnos la entrada, bajo la condición de que no se realizara ningún tipo de grabación o toma de fotografías durante la audiencia, la particular del tercer magistrado nos mencionó que por razones de protección de datos personales de las partes no se permitía la presencia de personas ajenas al asunto que se está conociendo, aspecto con el que estamos de acuerdo pero que al no estar regulado expresamente en la ley consideramos va en contra de la publicidad que debe regir de manera general en todos los procedimientos jurisdiccionales que se susciten.

Posterior a la autorización de los Magistrados de la Sala tuvimos la oportunidad de acudir a la audiencia de fijación de litis celebrada a las 11:00 horas del día martes 12 de junio de 2018 en el salón "A" ubicado en el primer piso del TFJA, misma a la que acudieron otros integrantes de la sala, como personal de archivo, secretarios de secretarios de acuerdos, oficiales jurisdiccionales y los particulares de los magistrados, pero ninguna persona que fuera ajena al personal de la sala, situación que consideramos afecta a la difusión de esta nueva modalidad de juicio contencioso administrativo debido a que impide que el público conozca las ventajas o desventajas que puede traer el optar por el JREF, debido a que en él se tendrá que hacer uso de las habilidades de expresión que posee la persona que intervendrá en la audiencia.

Cuando nos permitieron acudir a presenciar la audiencia de fijación de litis nos hicieron el señalamiento expreso y reiterado de que no podíamos hacer ningún tipo de grabación o toma de fotografías de la misma, por lo que no contamos con ningún elemento visual que nos permita apreciar su desarrollo. Pero debido a que consideramos que es importante contar con una imagen que deje en claro la forma en que se encontraban las partes, retomamos de

internet la siguiente fotografía⁵⁰, en donde se aprecia un espacio muy similar al auditorio en donde se desarrolló la audiencia, así como la posición que ocupaban las partes y los Magistrados.



Ahora bien, en la audiencia de fijación de litis⁵¹ estaban presentes los tres Magistrados integrantes de la sala, y el Magistrado Instructor del juicio era quien se encargaba de dirigir el transcurso de la audiencia, mencionando que esta dinámica era la que se estaba intentando seguir en todas las audiencias a fin de que todos los Magistrados conocieran el contenido de esta etapa tan importante en el procedimiento, a pesar de que el artículo 58-22 de la LFPCA

⁵⁰ lu15 radio Viedma, (2016), " Primera Audiencia del Juicio Oral y Público por Homicidio en Tentativa en San Antonio Oeste", (Foto), Recuperado de: <http://lu15am.com.ar/primera-audiencia-del-juicio-oral-y-publico-por-homicidio-en-tentativa-en-san-antonio-oeste/> , Consultado e 15 de agosto de 2018.

⁵¹ Descripción que se hizo de la audiencia de fijación de litis, celebrada el 12 de junio de 2018, a las 12:00 en el TFJA

únicamente obliga al Instructor del juicio a presenciar la audiencia, asimismo el Secretario de Acuerdos que se había encargado de la sustanciación del juicio era quien se encargaba de levantar el acta en donde constara la audiencia.

Después de algunos minutos la audiencia dio inicio, y el Magistrado Instructor le señaló a las partes que tendrían 10 minutos para expresar lo que a su derecho conviniera, apegándose al contenido de su demanda y contestación en su respectivo caso, asimismo que este tiempo podría ser prorrogado por 3 minutos en caso de que así lo solicitaran y que finalmente contarían con 5 minutos cada una de las partes para manifestar una réplica a los argumentos de su contraparte.

Una vez determinados los lineamientos a los cuales deberían apegarse las partes para el desahogo de esa audiencia, la parte actora comenzó a desarrollar los puntos por los que considera que la resolución impuesta por la autoridad no es correcta debido a la equivocada aplicación de la norma que le brinda el fundamento a esta resolución; a causa de la extensión de sus argumentos el Magistrado lo interrumpió por un momento para preguntarle si quería utilizar su prorroga de tiempo para continuar utilizando el uso de la voz a lo que la parte actora accedió sin ningún tipo de formalidad necesaria, aspecto que consideramos es correcto que se implemente pues con esto se ayuda a que los argumentos planteados en la audiencia tenga que ser lo más concretos y exactos posibles, además de ayudar a simplificar la manera en que se puede intervenir en la audiencia.

Terminado el tiempo de la actora la autoridad demandada comenzó a plantear las razones por las que considero que la resolución debe declararse como válida, pero sin hacer ninguna mención de los puntos que manifestó la parte actora, cuestión que es importante en un juicio pues la controversia debe de guiarse en el cuestionamiento de los argumentos que plantea nuestra contraparte, a fin de que podamos combatirlos o desacreditarlos.

En acto seguido se le volvió a dar el uso de la voz a la parte actora para que manifestara una réplica a los argumentos de su contraparte, pero solamente por 5 minutos, en dicho tiempo la accionante hizo referencia a las pruebas presentadas en el juico resaltando los elementos que consideraba eran importantes para demostrar la legalidad de sus acciones, tomando como base el alcance que tenían dichas pruebas a fin de respaldar las acciones por las cuales la autoridad la había sancionado.

Al concluir la intervención de la actora, la autoridad tomo el uso de la voz, pero no hizo ningún cuestionamiento en relación a las pruebas a que se refería la parte actora y únicamente señalo que las mismas no eran suficientes para acreditar las “supuestas” acciones de la actora, sin hacer ningún otro tipo de señalamiento del porque no eran suficientes o idóneas para acreditar su dicho. Situación que consideramos es un error gravísimo pues la autoridad está desaprovechando la oportunidad que tiene de plantear de manera directa y precisa el por qué las pruebas que sustentan toda la acción intentada por la actora no trascienden de manera real al fondo del asunto, pues con ellas no se prueba el dicho de su contraparte, o no lo hacen de manera completa, respaldando con esto la legalidad misma del actuar de las autoridades hacendarias.

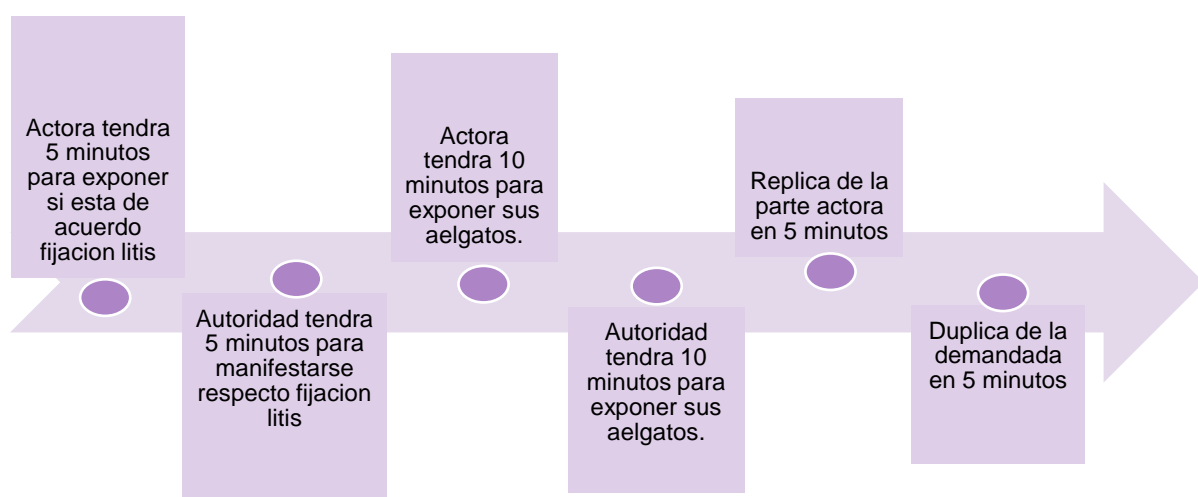
Terminando así las intervenciones de las partes, por lo cual el Magistrado Instructor les pregunto a los otros Magistrados si deseaban hacerle alguna pregunta a la partes, ante dicha oportunidad uno de los Magistrados le cuestiono de manera directa a la autoridad por qué ellos llamaron como “supuestas” a las acciones de la parte actora, preguntando si tenían algún sustento esta expresión, ante tal pregunta después de algunas evasivas y contradicciones la autoridad tuvo que limitarse a responder que no, que simplemente fue una forma de expresarse. Situación que nos llamo mucho la atención debido a que demuestra la disposición que tienen los Magistrados de resolver las dudas que les llegue a generar el desarrollo de la audiencia, y aunque en este caso la autoridad no pudo defender los argumentos que

planteo ni mucho menos atacar los de su contraparte, no hay duda de que la oportunidad que tuvieron ambos fue la misma, y en este caso el resultado únicamente se vio afectado por las habilidades de los representantes de las partes.

Al concluir las intervenciones el Magistrado Instructor señaló que la litis ya había quedado fijada en los términos que habían expresado las partes y que se daba por terminada la audiencia a las 12:00 por lo cual les solicitaba a las partes que intervinieron que firmaran al margen del acta de esta audiencia.

Ahora bien, debido a que solicitamos el permiso de acudir a alguna audiencia con todos los Magistrados de la Sala el segundo de ellos nos autorizó que acudiéramos a otra audiencia, esta vez precedida por él, misma que se celebró el 13 de junio de 2018, a las 11:00 horas del día y en el mismo auditorio; a esta audiencia⁵² de igual forma acudieron los tres Magistrados y únicamente cambio la forma en que se colocaron para presenciarla.

Pero una diferencia importante con la audiencia del día anterior fue que en esta el Magistrado Instructor señaló que los tiempos que se les otorgarían a las partes serían los siguientes:



⁵² Descripción que se hace de la audiencia de fijación de litis que se celebró el día 13 de junio del 2018, en el TFJA

Otorgándoles entonces a las partes la oportunidad de realizar tres intervenciones en la audiencia y no solo dos como en la audiencia pasada, lo cual consideramos permite a las partes también que puedan llevar una mejor estructura respecto a los argumentos que van a plantear a fin de poder tener la oportunidad de confrontar los argumentos de su contrario en dos ocasiones.

Otra diferencia significativa fue el hecho de que el Instructor señaló de manera expresa que el audio de la audiencia iba a ser grabado para efectos de poder levantar el acta de la misma con la mayor precisión posible, situación que no se presentó en la audiencia anterior y que consideramos es decisión del Magistrado que este sustanciando el juicio debido a que la LFPCA que regula el JREF en ningún momento obliga a grabar las audiencias. Respecto a este punto nos comentaron que esta situación se debe principalmente a que no se cuenta aún con la infraestructura necesaria para celebrar este tipo de audiencias, por lo cual se ven obligados a ocupar exclusivamente el material con el que contaba el Tribunal antes de la entrada en vigor de esta nueva modalidad de juicio contencioso administrativo.

Y como ultimo señalamiento antes de concederles el uso de la palabra a las partes, el Magistrado indico que se les devolvía a los representantes de las partes los documentos que acreditaban su personalidad, acto que no ocurrió, pero suponemos se había hecho previo a la celebración de la audiencia, quizá con la finalidad de darle celeridad al desarrollo de la misma, pero que no deja de ser incorrecto a nuestro parecer debido a que le resta formalidad a los actos que se están celebrando durante la audiencia, los cuales en ningún momento deben de ser simulados.

Una vez establecidos estos puntos el Instructor comenzó a señalar de manera breve cual era la litis que se había planteado, y como ésta involucraba diversos aspectos hizo el señalamiento expreso de en qué consistían cada uno de ellos, aunque consideramos oportuno destacar que en esta etapa el Magistrado estaba leyendo al parecer el acuerdo en el que se le

había citado a las partes para la audiencia de fijación de litis, situación que no resulta ser muy adecuada pues los tecnicismos que se ocupan continúan siendo muy abundantes, lo cual impide la simplificación del procedimiento, además de que al limitarse a la lectura de estos conceptos no se permite el entendimiento sencillo del contenido de la litis. De igual forma en la misma descripción de la litis el Magistrado considero oportuno señalar que aspectos no formaron parte de la controversia debido a que no existieron conceptos de impugnación respecto a los mismos.

Una vez concluida la descripción de lo que constituye la litis planteada se le dio el uso de la voz a la actora para que manifestara si estaba de acuerdo con la misma, quien únicamente se limitó a decir que si, por lo que se le otorgo a la autoridad el uso de la palabra quien de igual forma manifestó estar de acuerdo con la fijación de la litis sin aportar ningún otro tipo de argumento.

Una vez señalado lo anterior el Magistrado volvió a hacer uso de la palabra y señaló que en razón de que las partes estaban de acuerdo con la fijación de la litis, ahora se les otorgaría a las mismas la palabra para que manifestaran lo que a su derecho conviniera.

Por lo que respecta a la etapa de alegatos de la parte actora, esta remarco la razón por la que no ofreció prueba pericial en su demanda, pero asimismo solicito que, si el Magistrado Instructor lo considera necesario y en razón de las facultades para mejor proveer que le concede el art 41 de la LFPCA, la parte actora solicitaba que se le requiriera el ofrecimiento de la prueba pericial.

Por su parte la demandada señalo que los resultados de la prueba pericial que ofrecieron son los que respaldan la legalidad de la resolución, situación que resulta obviamente decepcionante debido a que esta intervención no realizo ningún tipo de aporte significativo, ni mucho menos destaco los puntos trascendentales de dicho dictamen, o la relación que tienen los mismos con los agravios que planteo la actora, a fin de desvirtuarlos para que así se

podiera aprovechar de manera real la oportunidad de contar en el procedimiento con esta audiencia.

Durante la réplica como última intervención la parte actora continuo señalando lo innecesario que resulta la prueba pericial ofrecida debido a la relación lógica tan simple que dio motivo a la resolución; queremos destacar que los argumentos ofrecidos por la accionante lograron explicar a nuestro parecer de manera concreta en que consiste la determinación fiscal que le hizo la autoridad y las razones por las que considera no fue correctamente impuesta debido a que no se cumplieron los supuestos establecidos en la ley, aprovechando de manera correcta la oportunidad de simplificar y resaltar los argumentos trascendentales del juicio, aunque lamentablemente solo lo hizo en su última intervención en la audiencia, lo cual nos pareció que quizá es ocasionado por que al iniciar esta etapa se podía percibir un estado de nerviosismo en las partes y cierto grado de timidez, errores que al transcurrir la audiencia pudieron ser corregidos, lamentablemente lo hizo en el último momento.

Por su parte la autoridad concluyó señalando nuevamente que las determinaciones se encuentran respaldadas por el resultado del dictamen pericial ofrecido sin señalar ningún argumento en relación a lo expresado por su contraparte, comprobando con esto nuestra tesis, en la que establecemos que a pesar de que se cuenta con la oportunidad de participar en una audiencia con la contraparte y los juzgadores esto no significa que se ejerza de manera adecuada este derecho y se desataquen los elementos que le ayudaron a las partes a demostrar por qué les asiste la razón, así como poder desacreditar los argumentos planteados en su contra, cayendo entonces en un nuevo formalismo, que es la celebración de la audiencia de fijación de litis, la cual se agota por ser una de las etapas del procedimiento pero al hacerlo no ayuda a que las partes puedan apoyarse en ella para demostrar los motivos por las que les debe de asistir la razón.

Culminado la intervención de las partes, el Magistrado Instructor del juicio les pregunto a los demás Magistrados integrantes de la Sala si querían hacer alguna pregunta a las partes, y estos contestaron que no, por lo cual se dio por terminada la audiencia a las doce horas con cuarenta minutos. Y únicamente se le señalo a las partes que deberían esperarse alrededor de las 14:00 horas para la firma del acta correspondiente.

Consideramos importante el destacar que la audiencia que se celebró este día fue mucho más breve que la anterior a pesar de que en esta se les dieron más oportunidades a las partes de hacer uso de la voz, pero en dichas ocasiones las intervenciones nunca fueron ni muy extensas ni con contenido importante para el juicio, quizá esta última situación sea una de las razones por la que los Magistrados decidieron no realizar ningún tipo de intervención, ya que no se planteó ninguna cuestión que pudiera llegar a trascender en el juicio de los Magistrados, y únicamente las partes se allanaron a lo ya planteado en su demanda y contestación.

Otro punto que también pensamos es importante destacar es el hecho de que el lugar en donde se celebraron ambas audiencias, y el cual nos comentaron normalmente es el que se utiliza, es un pequeño salón que fue adaptado de manera improvisada para la celebración de esta etapa, este señalamiento lo hacemos debido a que no se cuenta con el material necesario para que se desarrolle la audiencia debido a que observamos que no se tienen suficientes micrófonos, tampoco las partes cuentan con una mesa independiente e incluso son simples mesas con sillas en donde se ubica la audiencia; además de que un aspecto fundamental como lo es el control de las personas que ingresan a la audiencia no se tiene, debido a que presenciamos como en la segunda audiencia a la que acudimos el acompañante del representante de la parte actora llego tarde y sencillamente ingreso a la audiencia y se ubicó delante de los Magistrados, a pesar de que la misma ya había comenzado, sin recibir ningún señalamiento por este acto.

Es entonces que podemos afirmar que si bien es cierto es correcto que se aprovechen los recursos materiales y humanos con los que cuenta en TFJA para el desarrollo del JREF, también es importante que se le brinde a la Sala Especializada en este juicio la infraestructura necesaria para el desahogo de las etapas que esta modalidad tiene, como lo es el contar con un área exclusiva para la celebración de las audiencias de fijación de litis, las audiencias privadas solicitadas por las partes, o en caso de que se requieran las audiencias de peritos; y que esta área cuente con el material completo que requieren las partes, como puede ser: Micrófonos, escritorios independientes, cubículo propio del secretario de acuerdos, seguridad e incluso material de videograbación, remarcando la importancia de la grabación para que las audiencias puedan ser documentadas de una forma más exacta en el expediente, y dando mayor seguridad jurídica a las partes de que el acta en el que conste sus intervenciones recabo de manera idéntica lo expresado en la audiencia; propuesta que sin duda involucra la necesidad de una inversión de capital por parte del Estado pero que es absolutamente necesaria para el desarrollo del JREF, juicio que pensamos con el paso del tiempo puede ser más común y será entonces de vital importancia contar con la infraestructura adecuada.

En cuanto a la oportunidad que tuvimos de poder presenciar estas audiencias consideramos que nos ayudó a confirmar que la existencia de este dialogo entre partes y Magistrados ayuda a que el juicio pueda ser entendido de manera más precisa siempre que las partes presenten de una manera simplificada y ordenada los argumentos que ya han planteado en su demanda y contestación a fin de que se destaque de manera exacta que elementos de fondo son los que los Magistrados deben de estudiar de manera completa y profunda, pues de no ser así y al únicamente aludir a los escritos presentados pero sin realizar ningún tipo de reflexión o conexión lógica la audiencia se vuelve tediosa e intrascendente al juicio, debido a que la defensa que se planteó en la demanda o su contestación es mejor que la que presento la persona que está interviniendo en la audiencia.

En relación al punto anterior consideramos que las habilidades de expresión de las personas que intervienen en la audiencia es crucial, para ayudar a que esta se pueda desarrollar de manera ágil y que en la misma se aborden puntos fundamentales para la resolución del juicio, habilidades que debemos señalar las encontramos en los representantes de los actores y no en los de las autoridades, quizá a consecuencia de la carga laboral que tienen estos últimos y la imposibilidad que llegan a tener para estudiar de manera minuciosa el asunto, situación que no decimos ocurre por regla general pero que si se presentó en las dos audiencias a las que acudimos, en donde los representantes de los actores eran los que aprovechaban de mejor forma los espacios en los que se les concedía el uso de la voz, mientras que por su parte los representantes de las autoridades se les dificultaban la expresión de sus argumentos y los mismos no contenían un estudio y simplificación de la litis.

Finalmente el hecho de que en la audiencia no se puedan presentar hechos nuevos, si no que las intervenciones deban de ser apegadas a lo planteado en la demanda y contestación, consideramos que es adecuado debido a que con ello se logra que la audiencia pueda desahogarse en un menor tiempo y que todo lo expresado ya haya sido respaldado con documentales presentadas con anticipación, el problema y uno muy grave es que el único Magistrado que ha estudiado el asunto es el Instructor y los otros dos únicamente lo conocen a través de los argumentos planteados por las partes, lo cual consideramos dificulta que estos últimos puedan realizar alguna intervención debido a que desconocen el contenido de los documentos o hechos que se están destacando por los participantes de la audiencia, razón por la cual pensamos que sería útil que se le entregara una síntesis previa a la audiencia a los Magistrados que no son Instructores, ya que si bien el Instructor es el que redactara el proyecto de sentencia, los otros Magistrados intervienen en la aprobación de este, por lo cual resultaría importante que hayan conocido el asunto para así en el planteamiento de la litis controvertida puedan estar en posibilidad de realizar cuestionamientos sobre los puntos

que les causa duda y no todo reservárselo hasta la sentencia, como lo expresaron literalmente en una audiencia, pues de no realizar estas intervenciones que expliquen mejor la litis planteada entonces la audiencia solo sería una repetición textual de la demanda y su contestación.

En conclusión, podemos afirmar que aunque los Magistrados no intervienen en gran medida en el desarrollo de las audiencias de fijación de litis, tiene mucha importancia el presentar argumentos concretos y destacar los hechos trascendentales de los escritos interpuestos, pues al exponer de manera directa y oral estos puntos a los Magistrados, ellos pueden tomar conciencia de que durante el estudio que hagan del expediente deberán prestarle más atención a los mismos a fin de emitir un juicio en donde se hayan valorado de manera completa las documentales o hechos que presentan las partes y con los cuales sustentan la acción intentada por cada uno de ellos.

El único problema entonces de estas audiencias, es respecto a la publicidad que se está teniendo en ellas debido a que en repetidas ocasiones nos mencionaron que en este tipo de juicios se resuelven asuntos cuya cuantía es muy elevada, por lo que se protege la privacidad de los particulares que intervienen en ellas, impidiendo el acceso a cualquier persona ajena a la Sala, generando con esto un problema muy grave pues se continua excluyendo al público general de la tramitación de este juicio debido a que se le impide que conozca la forma en que se está llevando esta etapa de reciente incorporación en la materia contenciosa administrativa haciendo aún más difícil el entendimiento del propio JREF, lo cual pensamos que va en contra de la justicia cotidiana, pues esta modalidad debería de ser más cercana a la población.

Para finalizar el análisis de la audiencia de fijación de litis, presentamos las siguientes imágenes para ilustrar la forma en que la partes y el público asistente se ubicó en la audiencia.

En la primera se aprecia la forma en que se ubicaron las partes en la audiencia.



53

La siguiente imagen muestra desde una perspectiva general como apreciamos la audiencia.



54

⁵³ Imneuquen, (2017), “La última vez que vi a mi hijo se lo llevaba mi ex”, (Foto) Recuperado: <https://www.lmneuquen.com/la-ultima-vez-que-vi-mi-hijo-se-lo-llevaba-mi-ex-n545127>, Consultado el 19 de agosto de 2018.

⁵⁴ Diario El telégrafo, (2015), “La práctica de la ‘prueba’ será oral en audiencia de juicio, dice Cogep”, (Foto), Recuperado de: <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/judicial/12/la-practica-de-la-prueba-sera-oral-en-audiencia-de-juicio-dice-cogep>, Consultado el 22 de septiembre de 2018.

2.7.1 Audiencia Privada

Esta figura se presenta en caso de que, durante la tramitación del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, alguna de las partes solicite una audiencia privada con el Magistrado Instructor o con alguno de los Magistrados de la Sala Especializada, ésta deberá celebrarse invariablemente con la presencia de su contraparte; y de igual forma de no acudir alguna de ellas se llevará a cabo con la parte que esté presente.

Es esta figura otra innovación muy importante en el JREF, pues con ella se pretende darle la oportunidad a las partes de poder mantener un acercamiento real con el Magistrado que está conociendo de su asunto, pero que de igual forma protege el procedimiento de algún acto de corrupción imponiendo la obligación de que la audiencia se celebre con las partes. Es de señalar que si bien es cierto esta práctica ya se presentaba en algunas Salas del Tribunal, no existía ninguna regulación al respecto lo cual podía dar lugar a pensar que se cometían actos inadecuados en la celebración de estas reuniones, es entonces que podemos concluir que ya existe una regulación normativa que responde a las necesidades y actividades que se presentan en el desarrollo de las actividades diarias en el TFJA.

En último lugar quisiéramos también acentuar que esta figura también se ha incorporado debido al principio de oralidad que rige este juicio, esperando entonces que ahora la participación de las partes sea competente y que realmente se preparen para ofrecer argumentos que de verdad trascienda al asunto que se está llevando.

Señalando únicamente que en la práctica el desarrollo de este tipo de audiencias privadas se ha estado llevando invariablemente ante la presencia de las partes, y sin público externo a la Sala debido a la importancia que puede traer los argumentos que se expresan en esta, pero que consideramos debería de ser regulada específicamente para no ir en contra del principio de publicidad de los juicios.

2.8 Alegatos

Como se señala en el acuerdo posterior a la celebración de la audiencia de fijación de Litis, las partes cuentan con 05 días hábiles para que presenten sus alegatos por escrito, mismos que deben resaltar y resumir la idea principal de los argumentos ya planteados en el trascurso del procedimiento, además de señalar de manera breve los argumentos por los que les debe de asistir la razón.

Por lo cual consideramos que esta etapa representa la última oportunidad que tienen las partes para destacar aquellos argumentos o hechos que se presentaron en el desarrollo del proceso y que consideren sea de trascendental importancia el que sean considerados por el Instructor pues con ello se puede demostrar y sustentar el porque les debe de asistir la razón, sintetizando de manera concreta estas ideas pues con ellas únicamente se pretende remarcar aquello que se ha venido sosteniendo a lo largo del juicio.

Es entonces que en esta etapa también es donde se debe de plasmar la habilidad de las partes o sus representantes para plantear en los alegatos todos los puntos torales de los argumentos que demuestran porque se les debe de otorgar la razón, pues de no ser así únicamente la etapa se desarrollara como aquellas en donde se repite sin ningún tipo de análisis los argumentos que ya se han planteado en la demanda o su contestación.

2.9 Cierre de instrucción

Conforme al último párrafo del artículo 58-22 de la LFPCA, se establece que el cierre de instrucción deberá tramitarse conforme a los lineamientos que establece el artículo 47 de la misma ley, por lo que cinco días después de que haya concluido la sustanciación del juicio, es decir cuando no existe ninguna cuestión pendiente por acordar, se le deberá notificar a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos, y una vez vencido este

término se declarara cerrada la instrucción del juicio, sin necesidad de una declaratoria expresa. Para que a partir del día siguiente empiecen a computarse los plazos previstos en el artículo 49 de la misma ley, los cuales son los relativos a la emisión de la sentencia. Destacando la diferencia que tiene esta etapa con la del juicio sumario, en donde conforme al artículo 58-12 de la LFPCA, una vez que se verifica que el expediente está debidamente integrado, las partes cuentan con un término de tres días para que formulen alegatos. En tal razón no estamos de acuerdo con esta situación debido a que, si el JREF busca obtener una mayor celeridad en la tramitación del procedimiento, al regirse por las disposiciones del artículo 47 de la LFPCA se le estaría otorgando el mismo plazo a las partes para la formulación de los alegatos que tienen en la modalidad ordinaria, y que bien podría otorgárseles el plazo contemplado en la vía sumaria.

Es entonces que celebrada la audiencia de fijación de litis, desahogadas las pruebas que procedan y formulados los alegatos, quedará cerrada la instrucción del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, sin necesidad de una declaratoria expresa, y a partir del día siguiente empezarán a computarse los cuarenta y cinco días con los que se cuenta para pronunciar una sentencia, señalando que dentro de los primeros 30 días se deberá formulará el proyecto de sentencia.

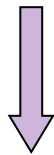
2.10 Sentencia

Una sentencia es *“aquel estudio de un caso concreto a la luz de las normas jurídicas, es la investigación analítica y la solución de un conflicto individualizado. No es, por el contrario, tratado jurídico, monografía, artículo o conferencia”*⁵⁵.

⁵⁵ Nava Gomar Salvador O., La sentencia como palabra e instrumento de la comunicación, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, p57, Disponible en: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/justicia-electoral/article/view/12124/10929> , Consultado el 02 de agosto de 2018.

Los sentidos que pueden tener en el Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo son:

1. Reconocer la validez de la resolución impugnada.
 2. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.
 3. Modificar la cuantía de la resolución administrativa impugnada
 4. Declarar la nulidad de la resolución impugnada
- Y:



Reconocer al actor la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación.

Otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos afectados.

Declarar la nulidad del acto o resolución administrativa de carácter general.

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.

Respecto al tercer supuesto de los posibles sentidos de la sentencia en el JREF, debemos resaltar la trascendencia que tiene este, debido a que le permite a los Magistrados que puedan señalar una modificación al monto de la sanción impugnada, precisando el valor, el alcance y los términos de esta corrección, elementos sobre los cuales la ley no establece ningún tipo de

parámetro que deba de seguir el Magistrado Instructor para poder resolver, lo cual consideramos deja en un estado de incertidumbre jurídica a las partes, pues no les permite conocer cuáles son los ejes que orientan el criterio del Magistrado y lo guio a determinar las modificaciones a la resolución impugnada.

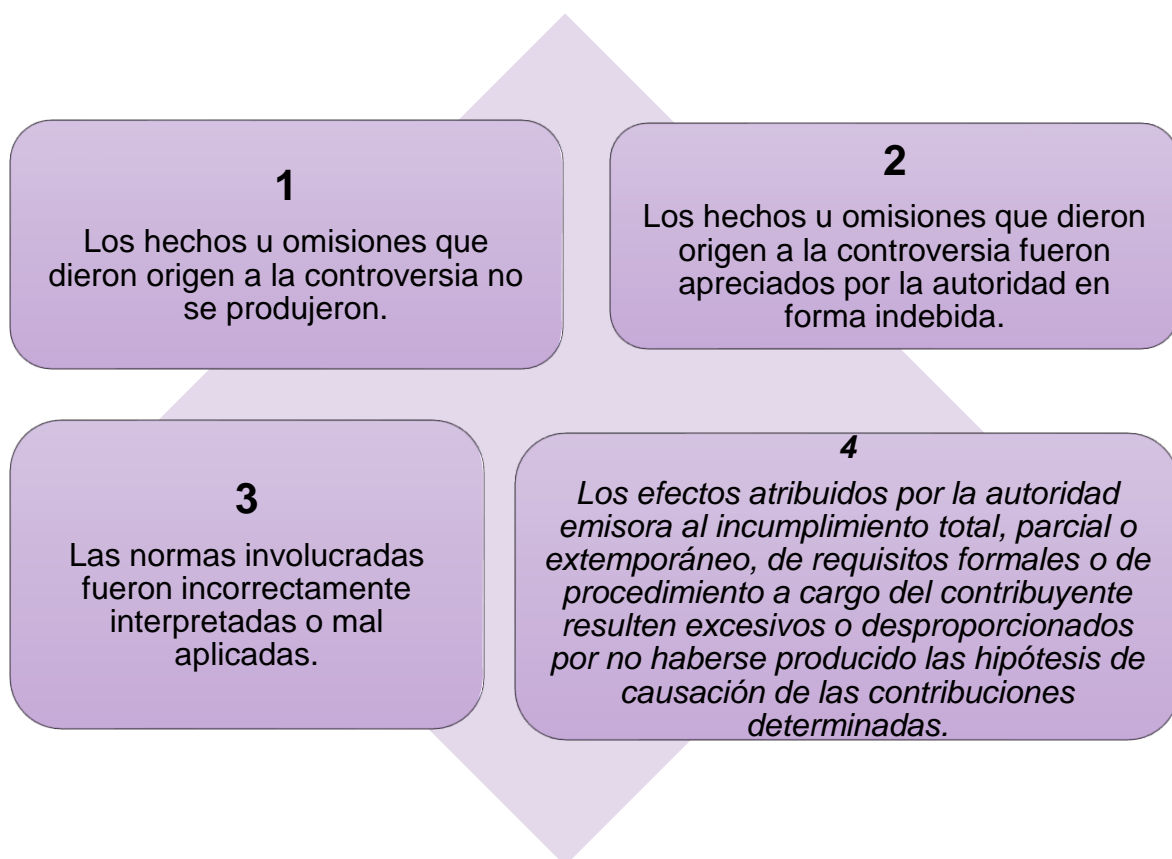
Con relación a esta situación consideramos que es un punto esencial que debería ser regulado expresamente por el ordenamiento jurídico, pues esta facultad se ejerce al momento de dar una solución a las partes, por lo cual se necesita de una precisión de los elementos que deberán ser valorados por los integrantes de la Sala, a fin de que se pueda conocer si los Magistrados han actuado conforme a la regulación jurídica y no por criterios subjetivos que no se encuentran limitados por algún ordenamiento o fuente del derecho y pese a que sea discrecional debe el legislador marcar lineamientos generales.

Todo esto es de gran importancia debido a que es una situación que también se presenta en las otras modalidades de juicio en donde el párrafo segundo de la fracción IV del artículo 52 de la LFPCA relativo a los sentidos de la sentencia permite una modificación a la cuantía de la resolución, sin señalar ningún parámetro que se deba seguir o tomar como base para determinar estos elementos, hecho que nos lleva a plantear la urgente necesidad de regular estos aspectos a fin de que esta nueva modalidad de juicio contencioso administrativo no se continúe desarrollando con esta falta de regulación de la ley, que trae consigo inseguridad respecto a la forma en que se resolvió el asunto y que se contrapone con uno de los objetivos de esta modalidad de juicio, que es contribuir a la justicia cotidiana, pero este propósito solo se podrá alcanzar cuando se cuente con procedimientos que resuelvan el problema si bien de una forma más rápida pero sin perder certeza jurídica.

En este orden de ideas en el último párrafo del artículo 58-28 de la LFPCA que regula los sentidos que podrá tener la sentencia definitiva se permite que la Sala Regional Especializada en materia del Juicio de Resolución Exclusiva

de Fondo se pueda apartar de los precedentes establecidos por el Pleno o las Secciones, siempre que, en la sentencia exprese únicamente las razones por las que se aparta de los mismos, debiendo enviar al Presidente del Tribunal copia de la sentencia. Hecho que genera a nuestro parecer aún más incertidumbre en las partes debido a que estas no podrán tener una base mínima de los tipos de criterios que se han seguido por el Tribunal, que les permitan conocer la forma de análisis que se desarrolla. Así sostenemos la necesidad de una regulación clara.

Finalmente, un aspecto fundamental del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo es que las sentencias que se dicten aquí deberán determinar la nulidad de la resolución impugnada, en donde destaca el cuarto supuesto debido a la posibilidad que se otorga de nulificar una resolución por errores de forma o procedimiento. Los supuestos en donde se deberá determinar la nulidad son:



El cuarto supuesto, en el que la sala debe declarar la nulidad de una resolución es cuando existan sanciones excesivas o desproporcionadas por el incumplimiento de requisitos formales o de procedimiento atribuidos por la autoridad, por no haberse producido las hipótesis de causación de las contribuciones determinadas, y aquí es en donde consideramos que existe un trato inequitativo hacia los justiciables debido a que se le permite a una minoría de los mismos que puedan acceder a un juicio en el que existe la posibilidad de alegar la presencia de estas sanciones excesivas o desproporcionadas, a fin de que se deba declarar la nulidad de la resolución impugnada con fundamento en el artículo 58-27 de la LFPCA; situación que es un beneficio debido a que consideramos que los errores de forma o de procedimiento pueden cometerse con regularidad en el cumplimiento de las obligaciones fiscales, pero que al final solo podrán ser hechas valer por aquellos que estén tramitando la controversia en el Juicio de REF, situación que no pensamos se presente con regularidad debido a la cuantía, es decir 200 UMAS elevadas al año, cantidad que equivale a cinco millones ochocientos ochenta y tres mil ochocientos pesos (5,883,800 PESOS), cuantía mínima exigida para poder tramitar el JREF beneficiando así a solo un sector, además de que podemos concluir que la autoridad al haber impuesto a un contribuyente una multa igual o mayor a esta cantidad es porque es reflejo de la solvencia económica en la que se encuentra esta persona Moral o Física. Negando entonces este beneficio al resto de los contribuyentes y limitando la justicia cotidiana.

Ahora bien, otra de las ventajas que trae consigo el Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, es la incorporación de la Audiencia de Fijación de Litis, etapa en la que se permite que el actor y la autoridad, puedan presentarse ante los Magistrados de la Sala y destaquen de manera precisa los elementos que deben de ser analizados para que se pueda emitir una sentencia a fin de que no se dejen pasar aquellos hechos que son fundamentales para demostrar el porque les asiste la razón a las partes, remarcando que es esta la etapa en donde se materializa la oralidad,

característica que resulta sumamente innovadora en la materia contenciosa administrativa, y que representa sin duda una oportunidad única de las partes para estar en un contacto directo con aquellos responsables del estudio y resolución del asunto que plantearon.

Respecto a esta Audiencia de Fijación de Litis, consideramos que no se deben dejar de lado los motivos que se plantearon en las discusiones que antecedieron a la reforma y que trajera consigo esta nueva modalidad de juicio en donde se reconocía la imperiosa necesidad de que en los procedimientos a los que se enfrenta día con día el justiciable, existiera un mecanismo de acceso a la justicia cotidiana, en donde se debe privilegiar la cercanía de las partes con los juzgadores, así como la simplificación de los procedimientos jurisdiccionales, refiriéndose este último punto no solo al hecho de eliminar aquellos requisitos de forma que impidieran llegar a estudiar el fondo de un asunto, pensamos que involucra también la existencia de procedimientos o etapas en las que se pueda participar de manera activa y entender aquellas determinaciones que está haciendo el Magistrado Instructor a lo largo del juicio que se está tramitando; por lo cual resulta necesario no dejar a un lado este punto clave necesario para la materialización de esta justicia cotidiana, pues ya que de no ser así, a pesar de contar con un procedimiento breve en el que las etapas se han simplificado, los particulares seguirían enfrentándose a dificultades procesales.

Por todo lo referido nosotros consideramos trascendental el impacto que trae consigo este supuesto pues si bien es cierto ayuda a que se pueda declarar la nulidad de resoluciones que afectan de manera desproporcionada a los contribuyentes, estas situaciones no son exclusivas de asuntos que son calificados como de fondo, y menos aún si esta calificación depende de cumplir o no con el requisito de cuantía; pues esto trae consigo el impedir el acceso a una justicia cotidiana a la que algunos si pueden acceder y lo cual

es totalmente contrario a los mesas de Justicia Cotidiana que dieron origen al Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo.

Esto lo sostenemos debido a que consideramos que el Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo tiene una ventaja practica importante y que es el permitir que los asuntos puedan resolverse en un menor tiempo que el que normalmente se requiere en cualquier otra vía de juicio contencioso administrativo, debido a que su tramitación obliga a las partes a presentar la totalidad de pruebas que ofrecen desde la interposición de la demanda y su correspondiente contestación, ayudando con esto a facilitar el trabajo de la Sala Especializada debido a que reduce los tiempos necesarios que se requieren para contar con las pruebas, trayendo como consecuencia que se pueda proceder a agotar la siguiente etapa de manera más ágil; hecho que a nuestro parecer significa una ventaja que no se presenta en las otras modalidades de juicio contencioso administrativo y que significa entonces que un contribuyente al no poder cumplir con requisitos de admisibilidad, como lo es la cuantía exigida para interponer un Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, se le está impidiendo el acceder a un procedimiento que tiene ventajas notoriamente importantes como lo es la celeridad en las etapas procesales que se desarrollan en el juicio, y que dicha exclusión no es justa.

Ahora, cuando ya se tiene una sentencia definitiva en el JREF y con fundamento en el artículo 170 de la Ley de Amparo los particulares inconformes podrán interponer un juicio de amparo directo ante el TCC dentro de los 15 días posteriores a la notificación de la sentencia, mientras que en su caso la autoridad inconforme y con fundamento en el artículo 58-29 de la LFPCA, podrá interponer el recurso de revisión previsto en el artículo 63 de la misma ley, ante el TCC, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación de la sentencia.

Asuntos que se caracterizan por:

- Ser de cuantía que exceda de 3500 UMAS
- Ser de importancia y trascendencia cuando la cuantía sea inferior a la señalada o de cuantía indeterminada
- Ser una resolución dictada por la SHCP, el SAT o por autoridades fiscales de las Entidades Federativas coordinadas en ingresos federales
- Ser una resolución en materia de aportaciones de seguridad social
- Ser una resolución en la cual, se declare el derecho a la indemnización
- Se resuelva sobre la condenación en costas o indemnización

Por todo lo anterior es que afirmamos que todo esto estará permitiendo la protección a las partes de manera completa, situación con la que estamos de acuerdo pues ayuda a cumplir con el derecho de tener acceso a la justicia de manera pronta.

CAPITULO 3 PROPUESTA PARA AMPLIAR LA REGULACIÓN DEL JUICIO SUMARIO Y ORDINARIO A RESOLUCIÓN EXCLUSIVA DE FONDO

3.1 Violación al principio de equidad procesal de los gobernados

Todo procedimiento que se desarrolle ante los órganos encargados de impartición de justicia debe contar con la materialización de una equidad procesal que permita a todos los justiciables poder tener los mismos beneficios que otorga determinado procedimiento o etapa del mismo, situación que no consideramos se llega a presentar en el Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo debido a que si bien es un juicio contencioso administrativo que permite poder obtener la nulificación de alguna resolución fiscal, este se desarrolla de manera distinta que un juicio contencioso administrativo ordinario o sumario y al hacerlo otorga beneficios a los particulares que no se conceden en las otras modalidades. Este juicio sin duda protege de una mejor forma los intereses de las personas, pero tiene un problema a nuestra consideración y es el hecho de que no existe una causa justificable que respalde la existencia de los requisitos de admisibilidad que se exigen en el JREF y que excluyen a un gran sector de personas de la posibilidad de acceder al mismo, impidiéndoles entonces poder tener una mayor protección a sus derechos; dicha exclusión es lo que nosotros consideramos una inequidad procesal hacia los justiciables debido a que el principal requisito del JREF versa sobre la cuantía mínima exigida de la resolución impugnada, requisito cuya existencia no se encuentra justificada plenamente, pero que si sirve de parámetro para determinar que resoluciones se deberán admitir y cuáles no.

Esto lo sostenemos debido a que si retomamos la definición de equidad, la cual proviene: *“...del griego επαικεία, y significa la virtud de la justicia del caso en concreto, la propensión a dejarse guiar por el deber o por la conciencia, más que por la justicia o por la ley escrita, o como la justicia*

*natural, opuesta a la ley escrita*⁵⁶, podemos desprender entonces que la equidad que nosotros sustentamos se le debe brindar a los justiciables debe de permitir que puedan tener a su alcance la posibilidad de tramitar la modalidad de juicio contencioso administrativo que más les beneficie a fin de poder acceder a una justicia pronta y expedita, y no verse limitados por la tajante rigidez de las normas, pues no se debe dejar a un lado la obligación que tienen los órganos del Estado de impartir justicia y no verse limitados por las disposiciones legales que en muchas ocasiones no valoran ni contemplan las situaciones que ponen en desventaja a algunos ciudadanos y las cuales deben de ser atendidas de la manera correcta a fin de eliminarlas o por lo menos disminuirlas.

Ya que a simple vista se puede asegurar que se le permite a los justiciables el poder optar por un JREF si así lo decidieran, pero lo podrán hacer solo si cumplen los requisitos de admisibilidad, mismos que al estudiarlos debemos de reconocer que son excluyentes, debido a que fijan el monto mínimo de la resolución que se pretende combatir en una cantidad demasiado alta, además de que esta resolución deberá ser necesariamente producto de facultades específicas de fiscalización de la autoridad (revisión de gabinete, visita domiciliar y revisión electrónica), requisitos que dificultan la posibilidad de tramitar un JREF y por ende reducir la posibilidad que tienen las personas de obtener justicia mediante esta modalidad de juicio.

La dificultad que trae consigo el poder iniciar un JREF implica lo que a nuestra consideración es un trato inequitativo hacia los gobernados debido a que este juicio involucra beneficios exclusivos que se conceden de manera novedosa en esta modalidad de juicio contencioso administrativo, como lo es el otorgar la suspensión de la resolución impugnada de oficio sin necesidad de ofrecer la garantía fiscal del mismo, situación que nosotros consideramos le permite asegurar a los justiciables la salvaguarda completa de su

⁵⁶ Ferrer Mac-Gregor Eduardo, Martínez Ramírez Fabiola, Figueroa Mejía Giovanni A., Diccionario de derecho procesal constitucional y convencional, Segunda Edición, México : Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014, p. 644, Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3683/9.pdf>, Consultado el 07 de agosto de 2018.

patrimonio hasta que se pronuncie la Sala respecto al acto impugnado, beneficio que en ninguna otra modalidad se presenta y que no pensamos sea pertinente negarlo por el simple hecho de que el acto que se busca impugnar no cumpla con la cuantía mínima exigida o no sea producto de ciertas facultades de fiscalización.

Pero aunado a la errónea exclusión realizada por motivo del cumplimiento de requisitos de admisibilidad se encuentra el problema de aquellos asuntos que no cumplen con los requisitos exigidos, pero si contienen agravios de fondo los cuales entonces deberían ser objeto de estudio de la Sala Especializada en materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, pero que no podrá ser así por no cumplir con las exigencias de admisión, situación que representa la existencia de otro trato inequitativo que se está presentando en el JREF debido a que se le está negando a los justiciables el acceso a una modalidad de juicio que fue creado para brindar un estudio más especializado a determinados asuntos, atendiendo a su contenido y fondo, propósito que no se alcanzara por los formalismos del JREF, mismos que incluso consideramos aumentan el problema de la rigurosidad de la ley que también se pretendía combatir con la incorporación de esta modalidad de juicio en el TFJA.

Por lo tanto, al no unificar los requisitos para la tramitación de cualquier modalidad del juicio contencioso administrativo, se continuará presentando un trato inequitativo hacia los justiciables, ya que solo algunos podrán cumplir con los requisitos exigidos para el acceso a un procedimiento que permita la obtención de una respuesta especializada de los órganos de impartición de justicia y así poder recibir una protección más amplia de sus derechos ya de por si vulnerados. Pues al hacerlo se ayuda a poder cumplir de manera íntegra los propósitos que se buscaban obtener, es decir poder brindar una justicia cotidiana más próxima a los ciudadanos, y que los mismos no continúen enfrentándose a los formalismos de la ley incluso desde la propia presentación de la demanda.

3.2 El derecho al acceso a la justicia cotidiana

Ahora bien, el derecho que tienen todos los gobernados a poder obtener una justicia de una forma sencilla y con una mayor celeridad, es uno de los principales propósitos que se buscan alcanzar a partir de la incorporación de esta nueva modalidad de juicio contencioso administrativo, mismo que desde nuestra perspectiva no se ha logrado materializar aun, debido a que si partimos de las estadísticas que presento el Tribunal en su informe anual de 2017, el cual corresponde al periodo del 16 de noviembre de 2016 al 15 de noviembre de 2017 y en donde señala que:

“Mediante Acuerdo SS/8/2017, de fecha 14 de junio de 2017, se creó la Sala Especializada en materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, que inició funciones a partir del día 01 de julio siguiente con sede en la Ciudad de México. Cabe señalar que dicha Sala es mixta, toda vez que también es la Sala Auxiliar Metropolitana la cual resolverá lo que tenía en trámite hasta su conclusión la extinta Cuarta Sala Regional Metropolitana.

Respecto de los indicadores generales de esta Sala, se informa lo siguiente:

- *A la Sala ingresaron 22 expedientes.*
- *Se concluyeron 8 expedientes, los cuales causaron baja por acuerdo.*
- *Siendo su inventario final de 15 expedientes.*

Al cierre del periodo que se informa, la Sala aún no ha emitido sentencias definitivas, por lo anterior no existen controversias constitucionales interpuestas.”⁵⁷

Ahora bien, antes de entrar al análisis de las conclusiones que derivamos de estas estadísticas consideramos prudente el señalar que si bien estamos conscientes del error mecanográfico que se cometió al señalar que de los 22 expedientes que ingresaron a la sala, menos los 8 dados de baja nos restan

⁵⁷ Memoria Anual del TFJA, p.73. Disponible en: <http://www.tfja.gob.mx/media/media/memorias/MemoriaAnual2017/archivos/salasRegio.html>, Consultado el 13 de agosto de 2018, p.73

15 expedientes en el inventario de 2017, operación que obviamente resulta incorrecta, pues el resultado adecuado es de 14 expedientes, pero aclarando que debido a que desconocemos si el error es en relación al número de expedientes que ingresaron o al número de los que se dieron de baja para efectos de estudio de los datos, vamos a suponer que ambos números son correctos por lo que consideraremos que fueron 14 expedientes dados de alta al término del primer año de funciones de la Sala.

En tal razón pensamos que el número de expedientes que ingresaron en ese periodo (22), es una cantidad muy pequeña en relación a las expectativas que se tenían del impacto positivo que generaría esta nueva modalidad de juicio contencioso administrativo, número que resulta aún más impactante debido a que la Sala Especializada en materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo ubicada en el TFJA es la única que conoce estos asuntos en todo el territorio nacional, demostrando con esto que esta nueva modalidad no tuvo el recibimiento que nosotros llegamos a pensar tendría a pesar de contar con innovaciones trascendentales como lo es el principio de oralidad.

De igual forma el número de asuntos que se dieron de baja por acuerdo representa casi la mitad de expedientes que ingresaron, situación que la consideramos importante destacar debido a que esos acuerdos pudieron ser a consecuencia de la actualización de alguna causal de sobreseimiento, situaciones en las que obviamente no se llegó al estudio del fondo del asunto y que por lo tanto implica que el juicio no pudo funcionar acorde a los propósitos de su incorporación, los cuales buscaban en primero lugar erradicar la existencia de aquellos formalismos que impedían el conocimiento de los elementos de fondo de algún asunto. Circunstancia que nos hace reflexionar que a pesar de que esta nueva modalidad busca que los asuntos se resuelvan en el menor tiempo posible, mediante la simplificación de etapas procesales, la realidad en el 2017 fue que la baja de expedientes dictadas por acuerdo, es decir sobreseimiento, fue mayor que a la que se dio por la existencia de una sentencia definitiva.

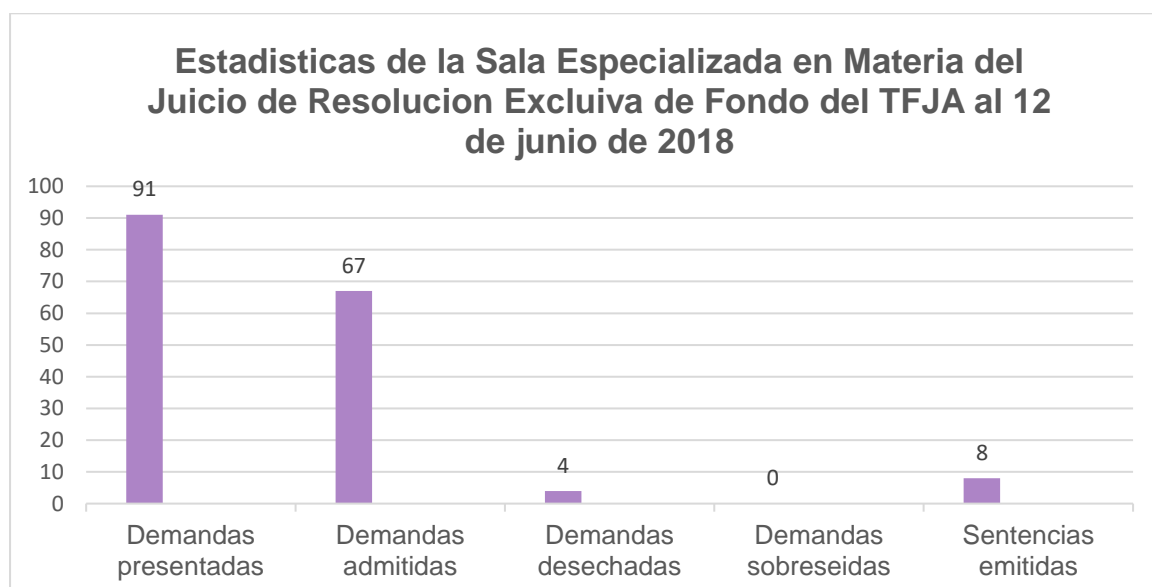
Por lo que respecta al número de sentencias que se habían obtenido al finalizar el 2017, consideramos que su estudio puede ser muy subjetivo ya que se bien puede que todos los asuntos se hayan conocido en los últimos meses del año lo cual imposibilitó que se pudiera contar con el tiempo suficiente para poder llegar a una sentencia, también es cierto que es poco probable que esta situación se haya presentado, por lo que resulta inesperado que no se haya podido obtener ninguna sentencia definitiva, lo cual sin duda no permitió que se pudiera brindar justicia a los ciudadanos de una forma más ágil como se había expuesto en las discusiones de esta modalidad.

Es a partir de todo lo anterior que nosotros consideramos oportuno el hacer una comparación entre el número de los expedientes que ingresaron en las otras salas especializadas, así como el número de las sentencias definitivas que se pudieron obtener, cantidades que de igual forma se presentaron en el informe anual del Tribunal y las cuales son las siguientes:

| SALAS ESPECIALIZADAS | INGRESOS | SENTENCIAS EMITIDAS | BAJAS POR ACUERDOS |
|-------------------------------------------------------------------------------------|----------|---------------------|--------------------|
| Sala Especializada en materia de Propiedad Intelectual. | 2,570 | 1,723 | 737 |
| Sala Especializada en materia Ambiental y de Regulación. | 3,909 | 2,812 | 4,052 |
| Salas Especializadas en materia de Comercio Exterior. | 3,839 | 3,350 | 1,029 |
| Sala Auxiliar Metropolitana en materia de Responsabilidades Administrativas Graves. | 40 | 0 | 39 |
| Sala Especializada en Juicios en Línea. | 2,287 | 1819 | 404 |

Permitiéndonos con esta comparación poder apreciar como en cuestiones prácticas la Sala Especializada en materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo no tuvo un número considerable de ingresos de demandas y por lo que respecta a la emisión de sentencias fue nulo el resultado, demostrando claramente que esta nueva modalidad a pesar de contar con beneficios únicos en la materia administrativa no fue utilizada de manera tan cotidiana como se hubiera esperado, situación que se podía atribuir a la reciente incorporación de este juicio y a la poca difusión que se le dio al mismo, tanto en relación con su existencia como a la forma en que se desarrolla.

Motivo por el cual solicitamos información respecto a los expedientes que se han estado conociendo en la Sala durante el transcurso de este año, mediante unas consultas realizadas a través de la Plataforma Nacional de Transparencia del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Dichas solicitudes fueron recibidas el día 25 de junio de 2018 y obtuvimos respuesta a las mismas mediante dos oficios identificados con los números: UE - S1- 0573/2018 y UE - S1- 0585/2018 de fecha 11 y 12 de junio de 2018, suscritos por el Titular de la Unidad de Enlace/Transparencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en donde nos brindaban la siguiente información:



De estas estadísticas nos surge una duda inicial pues de 91 demandas presentadas únicamente 67 se admitieron y 4 fueron desechadas, en tal razón existen 20 demandas que no sabemos cuál es el estado procesal que guardan, quizá porque se encuentran en Oficialía de Partes y aún no han sido recibidas por la Sala para poder ser acordadas, pero esta situación es simplemente una hipótesis que nosotros formulamos debido a que el Tribunal en su respuesta no hizo ningún señalamiento, situación que la consideramos una postura muy cerrada por parte de la institución pues se limita a enviar un simple número de expedientes que al momento de su estudio pueden ocasionar una nueva incertidumbre, tal y como nos ocurrió en esta ocasión al desconocer el estado cierto de las demandas interpuestas que aún no han sido admitidas ni desechadas, y las cuales son producto de inconformidades de ciudadanos que buscan obtener un acceso a la justicia que debe brindar y garantizar el Estado y sus instituciones.

Reforzando con esta situación nuestra idea de la necesidad de garantizar que el Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo además de contar con una forma de tramitación más eficiente, otorgue una respuesta real a los justiciables desde la interposición de su demanda, pues de no ser así se seguirán presentando practicas dilatorias que impiden el acceso a la justicia a la que todos los justiciables tenemos derecho. Y lo cual consideramos se contrapone con lo establecido en el artículo 17 constitucional en donde se señala la obligación de los tribunales de emitir sus resoluciones de manera pronta e incluso su deber de privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales; obligaciones con las que no se está cumpliendo de la manera más adecuada, quizá a consecuencia de la sobrecarga laboral que tienen los trabajadores del Tribunal, problema que es responsabilidad del Estado resolver, y que tal vez se solucione con la incorporación de más recursos humanos y materiales que ayuden a cubrir las necesidades que se tienen para poder atender de una manera más oportuna la necesidad de las personas de obtener justicia, en este caso por parte de la Sala Especializada en materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo.

En otro punto, a fin de poder conocer el tipo de asuntos que se están conociendo por la Sala Especializada, solicitamos nueva información al Tribunal mediante la plataforma de transparencia el día 06 de agosto de 2018, de la cual obtuvimos una respuesta hasta el día 28 del mismo mes, mediante el oficio UE - S1- 0676/2018, suscrito por el Titular de la Unidad de Enlace/Transparencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

En dicha solicitud nosotros pedimos nos informaran *¿Cuál es el monto de las resoluciones impugnadas, en el Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo sobre las cuales la sala ya ha pronunciado sentencia definitiva a la fecha de presentación de este escrito?, y ¿Respecto que impuestos han versado las resoluciones impugnadas en el Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo sobre las cuales se ha dictado sentencia?* Y a lo cual nos respondieron lo siguiente:

“MONTO DE LAS RESOLUCIONES IMPUGNADAS: \$298'217160.62”

IMPUESTOS QUE VERSAN EN LAS RESOLUCIONES: ISR, IETU, IVA”⁵⁸

Suponemos que la cantidad que nos enviaron es el monto total de todas las resoluciones que han sido resueltas y no de cada una como lo habíamos solicitado, de igual forma al señalar los impuestos únicamente los mencionan sin hacer algún otro tipo de señalamiento, lo cual lo consideramos una reiteración de esa postura cerrada que mantienen hacia la ciudadanía pues no nos brindaron ninguna especificación en las respuestas a las preguntas que formulamos, lo cual sigue impidiendo a nuestro parecer que la ciudadanía pueda conocer la forma en que se están resolviendo los asuntos de esta nueva modalidad, lo cual dificulta que se puedan promover las ventajas que trae el Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo.

⁵⁸ Oficio UE - S1- 0676/2018, de fecha 28 de agosto de 2018 suscrito por el Titular de la Unidad de Enlace/Transparencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, Enviado por la Plataforma Nacional de Transparencia del Gobierno Federal en <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/home.action>.

Continuando con la forma en que respondió el TFJA consideramos que es una situación que desalienta a las personas a solicitar cualquier tipo de información, pues en ninguna ocasión en la que nos respondieron se pudo apreciar algún tipo de disposición para que se resolvieran las dudas que nosotros presentamos y únicamente nos enviaron respuestas tajantes que en algunas ocasiones ni siquiera contestaban de manera completa la información solicitada, como cuando preguntamos el sentido de cada una de las sentencias emitidas y se limitaron a responder: “*Nulidad lisa y llana, Nulidad para efectos y Validez*”⁵⁹ respuesta que es por demás obvia y hasta cierto punto intrascendente pues estas son opciones que la propia ley prevé. Obligando entonces a los justiciables a tener que especificar de una manera demasiado formal los datos que se están requiriendo, lo cual es contrario al principio constitucional y rector de este juicio de privilegiar el fondo sobre los formalismos de algún asunto y que consideramos se debería corregir o bien orientar de manera personal a las personas que requieren algún tipo de información pues de no ser así estas se verían obligadas a requerir los servicios de algún asesor privado para que puedan ver materializado su derecho a acceder a la información y a la justicia, situación que debería ser alcanzada de manera gratuita y sencilla.

3.3 La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo

Derivado del análisis que hemos hecho del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, consideramos que es necesario que se efectúen algunas reformas en la regulación del mismo que se realiza en la LFPCA, esto con la finalidad de eliminar las omisiones que se presentan en dicha regulación y permitir que el juicio resulte más incluyente con los justiciables.

⁵⁹ Oficio UE - S1- 0573/2018, de fecha 11 de junio de 2018 suscrito por el Titular de la Unidad de Enlace/Transparencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, Enviado por la Plataforma Nacional de Transparencia del Gobierno Federal en <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/home.action>.

Este argumento los sostenemos debido a que pensamos que existen tres elementos que deben de ser corregidos de manera inmediata, pues los mismos impiden que el juicio pueda ser utilizado por un mayor número de ciudadanos o que representen la existencia de un trato inequitativo y que son:

- La cuantía mínima exigida y el tipo de resoluciones que podrán ser impugnadas.
- La obligación del Tribunal de nulificar aquellas resoluciones que sean derivados de efectos excesivos o desproporcionados atribuidos por la autoridad al particular.
- Reglamentar la posibilidad que tiene la Sala de modificar la cuantía de la resolución administrativa impugnada.

Respecto a la cuantía mínima exigida y los tipos de asuntos que se podrán conocer, estos se encuentran en el primer párrafo del artículo 58-17 de la LFPCA, en donde se establecen los requisitos que deberán cumplir las resoluciones que se pretendan impugnar mediante esta modalidad de juicio contencioso administrativo, en esta se establece que las mismas deberán derivarse del ejercicio de alguna visita domiciliaria, revisión de gabinete o revisión electrónica y que la cuantía del asunto deberá ser mayor a 200 UMAS, elevadas al año.

Este supuesto consideramos que carece de una fundamentación suficiente, ya que si bien resulta hasta cierto punto correcto el hacer una limitación a los asuntos que se podrán conocer, con la finalidad de que la Sala se dedique al estudio de controversias que son estrictamente fiscales y que requieren de un estudio especializado. El problema de esta limitación es que no encontramos ningún sustento que explique por qué no se permite conocer los asuntos que se deriven de otras facultades de fiscalización como la revisión de mercancías en transporte o incluso la visita domiciliaria para verificar la expedición de comprobantes fiscales, facultades que también se contemplan en el artículo 42 del CFF y que no deberían ser excluidas del conocimiento de esta modalidad de juicio, pues al ser así representa a nuestra consideración

un trato inequitativo hacia los justiciables que se encuentran afectados por las consecuencias del ejercicio de dichas facultades de fiscalización que tienen la autoridad, razón por la cual pensamos se les debería brindar a todas las personas que se encuentran en la misma situación, en este caso los resultados de la fiscalización de la autoridad, las mismas oportunidades de defensa, sobre todo si dichos medios representan una forma más sencilla y pronta de obtener una solución a su problema.

Proponiendo entonces que se permita a los particulares impugnar además de las ya contempladas, las resoluciones que sean derivadas de facultades de fiscalización de la autoridad como la revisión de mercancías en transporte o incluso la visita domiciliaria para verificar la expedición de comprobantes fiscales, con la finalidad de que esta modalidad pueda brindar un acceso a la justicia de manera equitativa a todas las personas que se encuentran en los mismos supuesto.

Por lo que respecta a la cuantía mínima exigida, consideramos que es el requisito más ineficaz que tiene el juicio debido a que con ella no se puede asegurar que las resoluciones contendrán agravios de fondo, ni mucho menos afirmar que las controversias con un valor menor a esa cuantía no tendrán algún agravio de fondo que deba ser conocido por la Sala. Razón por la cual proponemos que se elimine este requisito de cuantía que es completamente irrelevante para determinar algún aspecto fundamental y que por otro lado si funciona para limitar e incluso llegar a impedir el acceso a una justicia más pronta a los justiciables, negándoles la oportunidad de poder beneficiarse de los avances e innovaciones que se están presentando en la materia contenciosa administrativa, en este caso en el JREF. Pues al no permitirles que puedan acceder a esta modalidad de juicio por no cumplir con requisitos de cuantía que además de que no parten de ningún supuesto lógico resultan ser demasiado elevados, no depende de ellos el poder cumplirlos, si no de las autoridades que emitieron la resolución que les causa agravio.

Es entonces que nosotros proponemos que la redacción del artículo 58-17 de la LFPCA, sea la siguiente:

ARTÍCULO 58-17. El Tribunal determinará las Salas Regionales Especializadas en materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, el cual versará únicamente sobre la impugnación de resoluciones definitivas que deriven del ejercicio de las facultades de comprobación a que se refiere el artículo 42, fracciones II, III, VI inciso a, VI o IX del Código Fiscal de la Federación.

Respecto al siguiente punto que se refiere a la obligación del Tribunal de nulificar aquellas resoluciones que sean derivadas de efectos excesivos o desproporcionados atribuidos por la autoridad al particular en caso de un incumplimiento total o parcial de requisitos de forma o procedimiento, consideramos que es un beneficio que resulta injusto, pues solamente se puede acceder a él en esta modalidad de juicio contencioso administrativo.

Es entonces que, proponemos que esta posibilidad se permita ser implementada en otras modalidades como lo son el juicio ordinario y sumario, esto debido a que no encontramos ninguna razón que justifique el que solo en esta modalidad se pueda presentar esta posibilidad. Además de que pensamos que los sanciones excesivas o desproporcionadas se presentan con regularidad y aun en mayor medida si son consecuencia de errores de forma o procedimiento, por lo cual al poder implementar este supuesto en las otras modalidades se podría reducir considerablemente la carga de trabajo que tiene el Tribunal ya que al percatarse que existe un efecto excesivo por parte de la autoridad se tendría que nulificar la resolución de manera inmediata y con esto otorgarles una respuesta a los actores en un menor tiempo posible.

Finalmente, la facultad que tiene la Sala de modificar la cuantía de la resolución administrativa impugnada, y de precisar, el monto, el alcance y los términos de la misma para su cumplimiento, contemplada en la fracción III del artículo 58-28 de la LFPCA, a pesar de ser un supuesto que ya se encontraba

previsto en la fracción IV del artículo 52 de la misma ley. En ninguno de los dos supuestos se establece cuáles son los parámetros que se pueden o deben contemplar para poder establecer el monto, alcance y términos de la modificación, dejando en incertidumbre a los ciudadanos al no saber la forma en que se fijaran estos elementos. Motivo por el cual afirmamos que resulta urgente el realizar una reforma que precise aquellos aspectos que deberán ser considerados por el Magistrado para emitir dichos parámetros; tales como reincidencia del particular, capacidad contributiva o la gravedad del acto por el cual le sanciona la autoridad demandada; ayudando con esto a que quizá sea más común que se dicten modificaciones a las resoluciones si se cuenta con la regulación necesaria, pues en la práctica esta situación no se presenta de manera cotidiana.



Estas modificaciones pensamos que se deberían de implementar debido a que con ellas se podría perfeccionar la forma de tramitación del JREF, así como erradicar aquellas situaciones que representan una negación a la justicia cotidiana a la que todas las personas tenemos derecho a acceder, además de que con ello se podrá contribuir a poder mejorar la cultura de la legalidad que se tiene en nuestro país, la cual debe de ser entendida como: *“lo que las personas piensan acerca de la ley, abogados y el sistema legal, lo que significa, las ideas, actitudes, opiniones y expectativas en referencia al sistema legal”*⁶⁰. Esta cultura de la legalidad consideramos debe ser atendida de manera urgente en México debido a que derivado de la lentitud con la que se desarrollan los procedimientos y los formalismos abundantes que caracterizan a la materia jurídica, esta ha sido calificada como ineficaz e incluso como un área viciada que le impide cumplir con su tarea de vigilar la solución de conflictos y asegurar el respeto a los Derechos Humanos; es por lo tanto que nosotros pensamos que modificando estos aspectos esenciales del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo se podrá contar con un procedimiento que pueda ser percibido por las personas como un medio de






⁶⁰ Flores Dávila Julia Isabel, Cultura de la legalidad e instituciones en México, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, p.165 Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4321/14.pdf>, Consultado el 08 de septiembre de 2018.



defensa más viable que les ayuden a defender sus derechos de una forma más completa y que así se logre garantizar el correcto desempeño del papel que juega el Estado como impartidor de justicia y protector del respeto a los Derechos Humanos.


3.4 Esquema comparativo de las diferentes vías

Para perfeccionar el estudio del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo consideramos oportuno el realizar una comparación de la forma de tramitación de las diferentes modalidades del juicio contencioso administrativo, señalando de manera específica las diferencias o similitudes que existen entre estos. Dicha comparación es la siguiente:

| JUICIO ORDINARIO | JUICIO SUMARIO | JUICIO DE RESOLUCIÓN EXCLUSIVA DE FONDO |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p style="text-align: center;">DEMANDA</p> <p>El escrito presentado por la actora expresara los motivos por los que la resolución le causa agravio</p> <p>Se podrán impugnar resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos de carácter general, fiscal o administrativo.</p> <p>Se ofrecen las la pruebas que sustenten su dicho, y en el caso de ofrecer pericial se le concederá un plazo de 10 días para que él perito proteste su cargo.</p> <p>Se debe de presentar dentro de los 30 días posteriores a que se conoció el acto.</p> | <p style="text-align: center;">DEMANDA</p> <p style="text-align: center;"></p> <p>Se podrán impugnar resoluciones fiscales, multas administrativas, o las recaídas a los recursos administrativos. Cuya cuantía no excedan de 15 UMAS elevados al año.</p> <p>Se ofrecen todas las pruebas y se les otorga un plazo de 3 días para que presenten a su perito a protestar el cargo</p> <p style="text-align: center;"></p> | <p style="text-align: center;">DEMANDA</p> <p>El demandante sólo podrá hacer valer conceptos de impugnación sobre el fondo de la controversia.</p> <p>Solo se podrán impugnar resoluciones que deriven de una visita domiciliaria, revisión electrónica, o revisión de gabinete que tengan una cuantía mayor a 200 UMAS elevadas al año.</p> <p>Se deberán presentar las pruebas que se ofrezcan, incluyendo el dictamen pericial, en caso de ofrecerlo.</p> <p>Se debe de presentar dentro de los 30 días posteriores a que se conoció el acto.</p> <p>No será procedente cuando se haya interpuesto recurso administrativo en contra de la resolución y el mismo haya sido desechado, sobreseído o se tuviera por no presentado.</p> <p>Se deberá de manifestar expresamente que se opta por esta modalidad</p> <p>Se hará el señalamiento expreso de cuál es la propuesta de litis y el origen de la controversia.</p> <p>Admitida la demanda se ordenará la suspensión de la ejecución del acto</p> |

| JUICIO ORDINARIO | JUICIO SUMARIO | JUICIO DE RESOLUCIÓN EXCLUSIVA DE FONDO |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p align="center">CONTESTACIÓN A LA DEMANDA</p> <p>Se contestarán cada uno de los puntos ofrecidos por la parte actora.</p> <p>Se presentarán las pruebas, y se les otorgarán 10 días hábiles para que presenten a sus peritos, en caso de haber ofrecido periciales.</p> <p>Se contestarán dentro de 30 días posteriores a que surta efectos el emplazamiento.</p> | <p align="center">CONTESTACIÓN A LA DEMANDA</p> <p align="center"></p> <p>Se ofrecerán las pruebas que tengan a su alcance y se les concede un término de 3 días para que presenten a sus peritos</p> <p>Se deberá presentar la contestación dentro de los 15 días posteriores a que surta efectos el emplazamiento.</p> | <p align="center">CONTESTACIÓN A LA DEMANDA</p> <p align="center"></p> <p>Se deberán presentar las pruebas que se ofrezcan, incluyendo el dictamen pericial, en caso de ofrecerlo</p> <p>Se deberá presentar dentro de los 30 días siguientes a que surta efectos el emplazamiento.</p> <p>Se deberá señalar expresamente si se está de acuerdo con la propuesta de litis, o en su caso proponer una nueva.</p> |
| <p align="center">AMPLIACIÓN DE DEMANDA</p> <p>Procederá cuando exista una negativa ficta, cuando en la contestación se dé a conocer el acto o su notificación, cuando se introduzcan cuestiones novedosas o cuando se plantee el sobreseimiento</p> <p>Se deberá presentar dentro de 10 días hábiles posteriores a que surta efectos la notificación.</p> | <p align="center">AMPLIACIÓN DE DEMANDA</p> <p align="center"></p> <p>Se deberá presentar dentro de 5 días hábiles posteriores a que surta efectos la notificación.</p> | <p align="center">AMPLIACIÓN DE DEMANDA</p> <p>Únicamente se podrá ampliar cuando se introduzcan en la contestación cuestiones novedosas para el actor.</p> <p>Se deberá presentar dentro de 10 días hábiles posteriores a que surta efectos la notificación.</p> <p>Se deberá señalar con precisión cuál es la propuesta de litis de la controversia</p> |
| <p align="center">CONTESTACIÓN A LA AMPLIACION DE DEMANDA</p> <p>Se deberá limitar a manifestar lo que a su derecho convenga en relación a lo presentado en la ampliación.</p> <p>Se presentarán dentro de 10 días hábiles posteriores a que surta efectos la notificación.</p> | <p align="center">CONTESTACIÓN A LA AMPLIACION DE DEMANDA</p> <p align="center"></p> <p>Se presentarán dentro de 5 días hábiles posteriores a que surta efectos la notificación.</p> | <p align="center">CONTESTACIÓN A LA AMPLIACION DE DEMANDA</p> <p align="center"></p> <p>Se presentarán dentro de 10 días hábiles posteriores a que surta efectos la notificación.</p> <p>Se deberá señalar con precisión si coincide o no con la propuesta de litis de la controversia, o en su caso proponiendo una nueva.</p> |

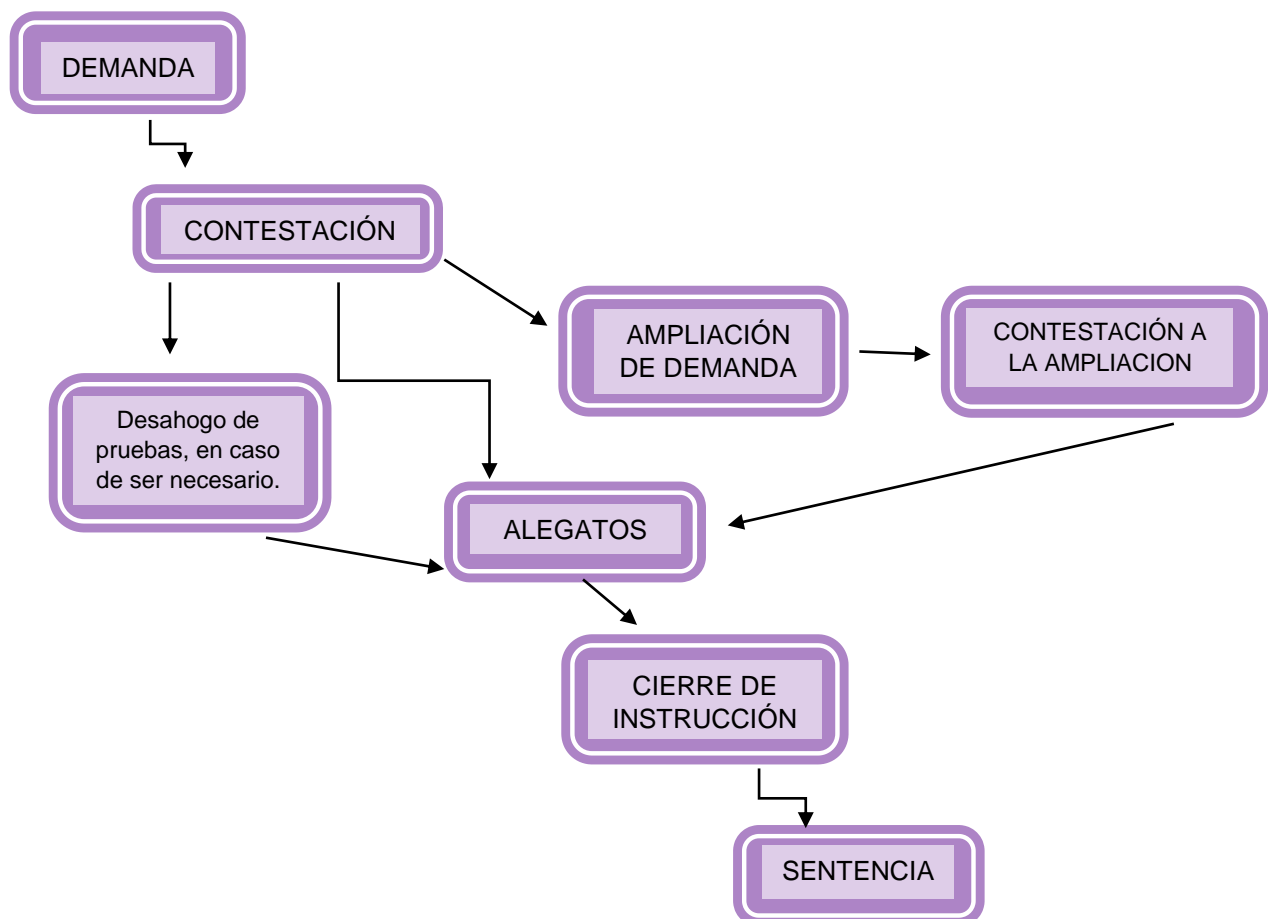
| JUICIO ORDINARIO | JUICIO SUMARIO | JUICIO DE RESOLUCIÓN EXCLUSIVA DE FONDO |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p data-bbox="323 275 488 304">ALEGATOS</p> <p data-bbox="193 353 576 450">Consisten en resumen preciso de las razones por las que se les debe conceder la razón.</p> <p data-bbox="193 528 576 663">Las partes cuentan con 5 días hábiles posteriores a que surta efectos la notificación. para ofrecerlos.</p> | <p data-bbox="730 275 895 304">ALEGATOS</p> <div data-bbox="762 349 866 454" style="text-align: center;">  </div> <p data-bbox="600 539 983 685">Las partes cuentan con 3 días hábiles posteriores a que surta efectos la notificación para ofrecerlos</p> | <p data-bbox="1086 275 1366 342">AUDIENCIA DE FIJACION DE LITIS.</p> <p data-bbox="1010 383 1393 528">Se desahogará de manera oral dentro de los 20 días hábiles siguientes a que se admitió la contestación o la contestación a la ampliación</p> <p data-bbox="1010 562 1393 640">Deberá ser desahogada, sin excepción, ante la presencia del Magistrado Instructor</p> <p data-bbox="1010 685 1393 887">El Magistrado Instructor expondrá de forma breve en qué consiste la controversia planteada por las partes, quienes manifestarán lo que a su derecho convenga, ajustándose a lo manifestado en la demanda, su ampliación o su contestación.</p> <p data-bbox="1010 920 1393 999">Los demás Magistrados integrantes de la Sala podrán acudir a la audiencia de fijación de litis.</p> <p data-bbox="1010 1043 1393 1245">Quedará al prudente arbitrio del Magistrado Instructor, la regulación del tiempo que tengan las partes para exponer los motivos por los que estiman les asiste la razón, considerando estrictamente el principio de celeridad.</p> <p data-bbox="1010 1279 1393 1424">Cuando estando debidamente notificadas las partes, alguna no acuda a la audiencia de fijación de litis, ésta se llevará a cabo con la parte que esté presente.</p> <p data-bbox="1010 1458 1393 1693">Cuando alguna de las partes no acuda a la audiencia de fijación de litis se entenderá que consiente los términos en que la misma quedó fijada por el Magistrado Instructor, precluyendo además su derecho para formular cualquier alegato, ya sea en forma verbal o escrita</p> |
| <p data-bbox="300 1697 512 1765">CIERRE DE INSTRUCCIÓN</p> <p data-bbox="193 1816 576 1951">Es la declaración que realiza el Tribunal para confirmar que ya no existen ninguna cuestión pendiente por desahogar.</p> | <p data-bbox="711 1697 919 1765">CIERRE DE INSTRUCCIÓN</p> <div data-bbox="754 1816 874 1928" style="text-align: center;">  </div> | <p data-bbox="1142 1697 1310 1727">ALEGATOS</p> <p data-bbox="1010 1738 1393 1839">Consisten en resumen preciso de las razones por las que se les debe conceder la razón.</p> <p data-bbox="1010 1883 1393 2007">Las partes cuentan con 5 días hábiles posteriores a que surta efectos la notificación. para ofrecerlos.</p> |

| JUICIO ORDINARIO | JUICIO SUMARIO | JUICIO DE RESOLUCIÓN EXCLUSIVA DE FONDO |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>SENTENCIA</p> <p>Es el sentido en que se pronuncia el Tribunal respecto a la controversia planteada.</p> <p>Se deberá de emitir dentro de los 45 días posteriores al cierre de instrucción.</p> | <p>SENTENCIA</p>  <p>Se deberá de emitir dentro de los 10 días posteriores al cierre de instrucción.</p> | <p>AUDIENCIA PRIVADA</p> <p>Podrán solicitarse por las partes en cualquier momento de la tramitación del juicio.</p> <p>Ésta deberá celebrarse invariablemente con la presencia de su contraparte, pero si estando debidamente notificadas las partes, alguna no acude a la audiencia privada, ésta se llevará a cabo con la parte que esté presente.</p> |
| | | <p>CIERRE DE INSTRUCCIÓN</p> <p>Es la declaración que realiza el Tribunal para confirmar que ya no existen ninguna cuestión pendiente por desahogar.</p> |
| | | <p>SENTENCIA</p> <p>Es el sentido en que se pronuncia el Tribunal respecto a la controversia planteada</p> <p>Se deberá de emitir dentro de los 45 días posteriores al cierre de instrucción.</p> |

Como nos podemos dar cuenta el Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo es una modalidad que si bien de manera práctica solo le fueron incorporadas dos etapas que son: La audiencia de fijación de litis y la audiencia privada, la modificación en la forma de tramitación o los requisitos que se deben de cumplir para poder desahogar de manera correcta cada etapa, representa a nuestra consideración un conjunto de formalidades que pueden llegar a ser ignorados por los justiciables ocasionándoles que no puedan desarrollar de manera correcta este juicio, por lo cual pensamos que resultaba importante realizar el cuadro anterior a fin de señalar de manera específica cuales son los elementos esenciales de esta nueva modalidad, pormenorizando de manera concreta que aspectos son lo que se deben de presentar en el Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, y en las otras modalidades no, pues como ha quedado demostrado el juicio ordinario y el juicio sumario tienen la misma

forma de tramitación y únicamente se diferencian en que en el juicio sumario los tiempos procesales concedidos se ven reducidos, sin embargo el Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo contiene aspectos técnicos que son necesarios conocer para poder alcanzar la justicia cotidiana y accesible a los justiciables que se buscaba obtener con su incorporación al procedimiento contencioso administrativo.

Presentando entonces un diagrama que nos permita señalar de forma secuencial cuales son las etapas que se deben de seguir en el procedimiento contencioso administrativo insistiendo únicamente que se debe considerar que en cada modalidad los tiempos procesales otorgados son diferentes. Dicho diagrama es el siguiente:



Aclarando que en el JREF después de la contestación o la contestación a la ampliación, se cita a las partes a una audiencia de fijación de litis. Y al concluir la misma se continua con el desahogo de las etapas antes mencionadas.

3.5 Ventajas y desventajas

Después de estudiar el Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, consideramos necesario identificar las ventajas y desventajas que tiene este juicio, para así apreciar de manera más sencilla su utilidad.

| VENTAJAS | DESVENTAJAS |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none">• Mayor acercamiento con los órganos de impartición de justicia.• La presencia de una audiencia, la cual deberá ser desahogada de manera oral.• La certeza de que se estudiará el fondo del asunto.• En caso de admitir la demanda se ordenará de plano la suspensión de la ejecución del acto impugnado sin tener que ofrecer una garantía.• Se deben de presentar junto con la demanda todas las pruebas ofrecidas, incluido el dictamen pericial.• Solo se podrá ampliar la demanda cuando se introduzcan en la contestación cuestiones novedosas.• Existe la posibilidad de decretar la nulidad de la resolución si es resultado de efectos excesivos o desproporcionados atribuidos por la autoridad a los errores de forma o procedimiento.• Se regula la posibilidad de solicitar una audiencia con cualquiera de los Magistrados integrantes de la Sala, que deberá celebrarse con la contraparte. | <ul style="list-style-type: none">• La presencia de una cuantía de 200 UMAS elevadas al año, exigida para poder admitir una demanda.• La limitación de solo conocer de resoluciones derivadas de una visita domiciliar, revisión electrónica o de gabinete.• El inconveniente de no poder combatir resoluciones que hubieran sido impugnadas mediante un recurso y el mismo haya sido sobseido, desechado o se tuviera por no presentado.• En la audiencia de fijación de litis, no se podrán plantear hechos o pruebas nuevas, únicamente se hará alusión a lo ya expresado en la demanda o su contestación.• Solo existe una Sala Especializada en materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo con competencia en todo el territorio nacional, obligando a los justiciables a tener que acudir a la CDMX para darle seguimiento a su juicio. |

Como nos podemos dar cuenta las ventajas que nosotros destacamos giran en torno a dos ejes, en primer lugar la obligación de la autoridad de mantener un contacto directo y personal con las partes, para asegurar que se pueda entender de manera sencilla y concreta cuáles son los argumentos y pruebas

que defienden su dicho, marcando entonces el inicio de una práctica en la materia contenciosa administrativa federal en donde se exige una intervención activa y constante, subrayando únicamente la importancia del deber de las partes de demostrar su disposición por aprovechar de manera correcta dicha oportunidad que nunca antes se había concedido. Ahora bien, el otro eje de las ventajas que señalamos es en relación a las facultades que se le están otorgando a la Sala Especializada para desempeñar sus funciones, como lo es el conceder la suspensión sin haber otorgado garantía o nulificar las resoluciones que resulten ser excesivas o desproporcionadas, pues con ello se permite en primer lugar proteger de manera total los bienes y derechos de la parte actora hasta que se resuelva la controversia.

Por lo que respecta a las desventajas de este juicio, encontramos como principal problema la presencia de requisitos de cuantía, o la limitación a solo conocer de ciertas resoluciones, pues de no cubrirlos la demanda será remitida nuevamente a la OPC⁶¹ para que esta decida en que Sala será asignada, y con lo que el tiempo en el que el Tribunal de respuesta a las partes será mayor.

Finalmente consideramos como desventaja la existencia de una sola Sala Especializada en Materia de Resolución Exclusiva de Fondo que además ha sido habilitada como Sala Auxiliar Metropolitana, debido a que esta situación obliga a los justiciables interesados en optar por esta modalidad a tener que acudir a la CDMX para poder estar participando en las etapas del mismo, generando entonces un obstáculo para poder acceder a la justicia cotidiana que debería de brindar esta modalidad. Además de que esta disposición es contaría al artículo 1o. Transitorio del Decreto por el que se incorporó esta modalidad a la LFPC, en el que se establece que se deberán adscribir tres Salas Regionales Especializadas en materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo en las adscripciones que la Junta de Gobierno determine.

⁶¹ Oficialía de Partes Común del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

CONCLUSIONES

1. La existencia de una cuantía exigida para poder admitir a trámite una demanda en el JREF, representa lo que nosotros consideramos un trato inequitativo hacia los gobernados, pues a pesar de que se les permite a todos los justiciables elegir libremente la modalidad de juicio contencioso administrativo que prefieran, debido a que la cuantía de la resolución que buscan impugnar debe de ser muy alta, se les limita para lograr una resolución de fondo.
2. La limitación de la Sala Especializada de solo poder conocer de resoluciones que fueran derivadas de una revisión de gabinete, revisión electrónica o vista domiciliaria no les brinda a todos los afectados por una facultad de comprobación de la autoridad, la oportunidad de contar con las mismas posibilidades de impugnar la resolución mediante el medio de defensa que más le resulte favorable a sus intereses, situación que violenta derechos del gobernado, como el acceso a una justicia pronta y expedita.
3. A pesar de que el procedimiento del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo contempla la existencia de una audiencia de fijación de litis, lo cierto es que esta se encuentra fijada desde la demanda y su contestación en donde las partes plantean litis, e incluso la LFPCA en su artículo 58-22 prohíbe que en la audiencia se amplíen o introduzcan conceptos que no se hayan mencionado antes en tales escritos, por lo que es impreciso hablar de audiencia de fijación de litis, sin embargo debemos reconocer que esta audiencia y la privada promueve que se materialice un mayor acercamiento entre las partes y el Tribunal, para así poderles dar a los primeros la oportunidad de plantear sus argumentos de una manera más personal y directa.

4. El principio de oralidad es una de las características principales del JREF, sin embargo, se deja en la incertidumbre de las habilidades que puede o no tener las personas que intervienen, esta afirmación se desprende de lo que se presenta en la audiencia ya que es innegable que algunos abogados que representan a la autoridad no están preparados y su defensa es poco sólida.
5. La obligación de presentar todas las pruebas ofrecidas desde la demanda o su respectiva contestación, ayuda a que se vean eliminados los tiempos procesales innecesarios para requerir pruebas a otras autoridades, a la misma demandada y el tiempo otorgado a los peritos, tanto para que protestaran el cargo como para que rindan el dictamen pericial, esto ayuda a que se dé celeridad al juicio.
6. El que solamente se permita ampliar la demanda en caso de que en la contestación se presenten hechos desconocidos para el actor, es una regulación correcta pues con ella se asegura que las partes puedan manifestar lo que a su derecho convenga de todos los argumentos planteados a lo largo de juicio, así como de igual forma se contribuye a que el juicio sea desarrollado de una manera más rápida.
7. La obligación del Tribunal de conceder la suspensión de la ejecución del acto impugnado sin necesidad de que la parte actora ofrezca una garantía, representa un beneficio trascendental, pues en ninguna otra modalidad en que se conceda la suspensión puede ser sin ofrecer garantía, lo cual para nosotros significa una protección total de los derechos del actor.

8. Consideramos inadecuado que se le establezca a la Sala Especializada conocer de los asuntos que estaban pendientes de resolución de la Cuarta Sala Regional Metropolitana y de aquellos en materia de pensiones civiles que eran competencia de la Sala Regional del Centro I de Aguascalientes y de la Sala Regional del Centro II, de Querétaro, pues con esto se aumenta su carga de trabajo, sin embargo también debemos referir que son pocos los juicios de REF y esto en nuestra opinión por el obstáculo que representa la cuantía por lo que proponemos se elimine del precepto legal.

9. Pensamos que es inadecuado que solamente exista una Sala Especializada en materia del Juicio de Resolución Exclusiva de fondo con competencia para todo el territorio nacional pues esta situación representa un obstáculo para un gran sector de personas, que no residen dentro o medianamente cerca de la Ciudad de México, que es en donde tiene su sede esta Sala, ya que para poder iniciar un JREF, es necesario que se trasladen a la CDMX para poder presentar la demanda, poder asistir a la audiencia de fijación de litis, o alguna audiencia privada; situaciones que no se deberían presentar pues es necesario crear otras Salas Especializadas a lo largo del territorio nacional, como se contempló en el decreto de reforma a la LFPCA de 2017.

- 10 El inicio de funciones de la Sala Especializada fue el 01 de julio de 2017, esto conforme al ACUERDO General G/JGA/64/2017 de la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y a más de un año del mismo, el Tribunal aun no le ha brindado la infraestructura y los materiales necesarios para el desarrollo de las audiencias que se encuentran previstas dentro de la tramitación del juicio y esto también es el frenar el acceso a la justicia

FUENTES DE INFORMACIÓN

Bibliografía

- Espinoza Lucero, Teoría práctica del contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, México, Porrúa, 1990.
- Fix Zamudio Héctor, Aproximación al estudio de la oralidad, en especial en materia penal, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2013.
- Flores Dávila Julia Isabel, Cultura de la legalidad e instituciones en México, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2017.
- Jiménez Illescas Juan Manuel, Conferencia magistral: El juicio en línea, México, D.F. Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., 2012.
- López Olvera Miguel Alejandro, Los Principios del Procedimiento Administrativo, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005.
- Malpica De la Madrid Luis; La influencia del derecho internacional en el derecho mexicano, la apertura del modelo de desarrollo de México, México, Limusa, 2002.
- Nava Gomar Salvador O, La sentencia como palabra e instrumento de la comunicación Instituto de Investigaciones Jurídicas la UNAM, Vol.1, Num.6, 2010.
- Nava Negrete, Alfonso; Derecho procesal administrativo; México, Porrúa, 1959.
- Sánchez Ramírez María Cristina, El Tribunal Federal de Justicia Administrativa como integrante del Sistema Nacional Anticorrupción, Mirada Legislativa, No. 132. Ciudad de México, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, 2017.

Cibergrafía:

- Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Obligaciones Fiscales, Rodríguez Mejía, Numero 90. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3515/4182>, Consultado el 07 de mayo de 2018.
- Diálogos por la Justicia Cotidiana Diagnósticos conjuntos y soluciones, CIDE, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/79028/Diálogos_Justicia_Cotidiana.pdf, consultado el 18 de febrero de 2018.
- Dictámenes a discusión de la Cámara de Diputados, disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2016/nov/20161117II.html#DictamenesaD> , consultado el 18 de febrero de 2018.
- Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2016/sep/20160908-F.pdf>, Consultado el 02 de mayo de 2018.
- Lo que todo contribuyente debe saber. Procuraduría Federal del Consumidor p.27, Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/64513/Lo_que_Todo_Contribuyente_debe_de_saber.pdf, Consultado el 07 de mayo de 2018
- Memoria Anual del TFJA, p.73. Disponible en: <http://www.tfja.gob.mx/media/media/memorias/MemoriaAnual2017/archivos/salasRegio.html> , Consultado el 13 de agosto de 2018, p.73
- Servicio de Administración Tributaria, Disponible en: http://omawww.sat.gob.mx/informacion_fiscal/tablas_indicadores/Paginas/valor_UMA.aspx, Consultado el 16 de enero de 2018.
- Síntesis del informe y de las recomendaciones en materia de justicia cotidiana, CIDE, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., Primera Edición, 2015, Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/90289/Informe_Justicia_Cotidiana_-_CIDE.pdf, consultado el 10 de febrero de 2018.

- Sistema de Consulta de Ordenamientos de la SCJN, Exposición de Motivos de la LFPCA, Disponible en:<http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspxq=HpCAHI9wwarDa35+atpIYZACCBsRtztF+JJHPzoo4RKKAIk4OeukOLcjjAYzwsOPOCTjIYm01TYYJz9pdY07w==>, Consultado el 15 de febrero de 2018.

Hemerografía:

- Diccionario jurídico mexicano, Tomo V, I-J, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Ferrer Mac-Gregor Eduardo, Martínez Ramírez Fabiola, Figueroa Mejía Giovanni A., Diccionario de derecho procesal constitucional y convencional, Segunda Edición, México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014.

Jurisprudencia:

- Tesis Aislada Administrativa P. XXXIV/2007, número de registro 170684, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 9a. Época, Libro 51, Tomo XXVI, diciembre de 2007, Pág. 26.
- Tesis Aislada Civil, Numero 349957, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo LXXXI, Quinta Época, Pág. 1062.
- Tesis Aislada Constitucional (IV Región) 2o.13 K (10a.), número de registro 2016171, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 10a. Época, Libro 51, Tomo III, febrero de 2018, Pág. 1524
- Tesis de Jurisprudencia VII-J-SS-53, R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año III. No. 20. marzo 2013. p. 76.
- Tesis: II.1o.A. J/1 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Decima Época, Libro XXV, octubre de 2013, Tomo 3, Pág. 1677.
- Tesis III-TASR-XIV-277 R.T.F.F. Tercera Época. Año VIII. No. 88. abril 1995. p. 36.

- Tesis II-TASS-4115, Identificador 15303, Sistema de Consulta de Tesis y Jurisprudencia TFJAR.T.F.F. Segunda Época. Año V. No. 32. agosto 1982. p. 28.
- Tesis VI-TASR-V-18, Sistema De Consulta De Tesis Y Jurisprudencia TFJA, R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año III. No. 34. octubre 2010. p. 445
- Tesis VIII-P-SS-15518, Sistema de Consulta de Tesis y Jurisprudencia TFJA, Octava Época. Año II. No. 17. diciembre 2017. p. 125

Legislación consultada:

- Código Fiscal de la Federación.
- Constitución de 1917, Publicada el 05 de febrero de 1917 en el Diario Oficial de la Federación.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley de Justicia Fiscal de 1936 (Derogada).
- Ley del Impuesto Sobre la Renta de 1925.
- Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.
- Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.
- Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (Derogada).