



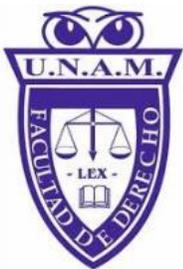
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS

**“EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO POR VÍA DE
RESOLUCIÓN EXCLUSIVA DE FONDO”**

TESIS
PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA
REBECA DEIRDRE LOYOLA ZÁRATE

ASESORA: DRA. MARGARITA PALOMINO GUERRERO



CD. UNIVERSITARIA, CD. MX., SEPTIEMBRE DE 2019.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

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

Cd. Universitaria, Cd. Mx., a 26 de septiembre de 2019.

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.REBECA DEIRDRE LOYOLA ZÁRATE**, con número de cuenta **310218353**, bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis titulada **"EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO POR VÍA DE RESOLUCIÓN EXCLUSIVA DE FONDO"**, bajo la asesoría de la **SUSCRITA**.

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.

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE
DERECHO FISCAL

DEDICATORIAS.

*Gracias a la vida por permitirme
llegar a este momento, que pensé que
no sucedería y que a pesar
de los cambios que tuve
en la elaboración de este proyecto,
no me rendí.*

A mi madre Elia Zárate Lozano

*Muchísimas gracias por tu apoyo y amor incondicional,
tu fortaleza, tu ejemplo, tu enseñanza de la vida y
y por estar en cada paso conmigo, ya que, con eso,
he podido crecer en todos los aspectos y que, sin ella,
este sueño no hubiese sido posible, así como tampoco
sería la mujer de ahora.*

Gracias mamá por ser, para mí, la mejor.

Te amo.

A mis padres por elección:

Claudia Flores

Muchas gracias a la segunda persona importante en mi vida, quién en mis peores momentos me ha dado aliento y consuelo; que es mi jefa, amiga, madre y mi ejemplo a seguir, que me ha dado la mano hasta cuándo no la pido, pero, sobre todo, gracias por darme la confianza, de permitirme desarrollar en el lugar que me está viendo crecer en todos los sentidos y más en el área del Derecho que amo y hago con mucha pasión, pero que a pesar de los errores que cometo, sigue confiando en mí. La quiero demasiado.

Jesús Aguayo

Agradezco a la vida el día que llegó, en razón de que al principio fue mi llave al mundo laboral, que ahora realizo con mucha pasión y amor, pero que con el tiempo usted se convirtió en mi familia, es decir en mi padre, quién además puso su granito de arena para que cada día fuera mejor persona y abogada. Gracias Aguayo dónde quiera que esté y le digo que esta meta, también es de usted. Lo quiero mucho.

A mis mascotas Camila y Botas.

Gracias a ellos por qué sé que es amar incondicionalmente y que en mis peores momentos, han estado a mi lado.

A mis hermanas Alejandra y Mariana.

Gracias porque estuvieron conmigo en todas las etapas de mi educación y crecimiento, y que cada día me siguen motivando a seguir para no rendirme. Las quiero mucho.

A Luz María Mendoza.

Gracias a mi queridísima amiga y hermana postiza por estar en la culminación de este proyecto, que vio frustrarme y a pesar de ello me soportó e incluso me motivó y me apoyó a seguir; así como también es mi ejemplo a seguir para ser una mejor persona. Te quiero mucho.

A mis amigos Gustavo Lagarza y Martha Patricia Salinas.

*Gracias a mis dos grandes y mejores amigos,
así como mis confidentes, que en todo este tiempo no
dejaron que me rindiera, que me dieron palabras
de aliento y regaño para que siguiera con esta meta.
Los quiero demasiado.*

A Alejandro Álvarez.

*Gracias a mi querido amigo y mentor, quién
durante nuestra convivencia, me compartió
sus conocimientos y experiencias, tanto en lo académico
como en el litigio, lo cual, me motivó a apasionarme
por el Derecho Procesal.
Te quiero.*

INTRODUCCIÓN

El Juicio Contencioso Administrativo Federal es un medio de impugnación a través del cual los particulares se inconforman de los actos de autoridad que consideran ilegales. Éste desde sus orígenes, adoptó el sistema inquisitivo, esto es, todas sus actuaciones fueron de manera escrita, en razón de que unos de los requisitos esenciales del acto administrativo, es que este por escrito; a excepción de algunas actuaciones del Juicio que por su naturaleza necesariamente tiene que ser oral, como es el desahogo de la prueba testimonial.

Desde la tramitación de los juicios ante el Tribunal, se regularon por 3 ordenamientos como es la Ley de Justicia Fiscal, el Código Fiscal de la Federación y finalmente la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, mismas que se modificaron en cuanto a la promulgación o derogación de diversas figuras procesales, pero en ninguna, se incluyó un juicio, mediante la cual la oralidad fuese el tema principal.

Ahora bien, en el año 2017, nos encontramos con el acontecimiento de que se implementó una nueva modalidad de juicio en Materia Procesal Fiscal, cuyo objetivo de la reforma y adición a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, fue preponderar la oralidad, novedad que observamos en la materia administrativa, y que, hasta la fecha, los números no han arrojado un gran éxito.

En el primer capítulo hablamos brevemente de los antecedentes del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, su competencia y facultades, los artículos constitucionales modificados a raíz de la reforma y adición respecto al Sistema Nacional Anticorrupción, y por último en nuestra opinión los criterios que han sido relevantes, tanto los emitidos por el Tribunal como la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo anterior, para hacer referencia a que; desde su creación la naturaleza

del derecho procesal administrativo – fiscal ha sido el sistema escrito, lo que nos lleva a reflexionar sí a pesar de ello puede adoptarse con éxito la oralidad.

En el segundo capítulo explicamos a detalle el Juicio Contencioso Administrativo Federal por la vía tradicional, desde los presupuestos procesales hasta los medios de impugnación procedentes en contra de la sentencia definitiva, con la finalidad de tener un punto de comparación con el Juicio en Materia de Resolución Exclusiva de Fondo, así como también saber que instituciones procesales conserva esta nueva modalidad y que instituciones se suprimieron o adicionaron.

Por último, en el tercer capítulo, hablaremos del Juicio en Materia de Resolución Exclusiva de Fondo, sus antecedentes, los ordenamientos que le otorgaron facultades y competencia a la Sala que se encarga de la resolución de los asuntos que se tramitan por esa vía, los supuestos de procedencia de esta modalidad de juicio, la substanciación del mismo, el concepto de resolución de fondo con base en la ley, las estadísticas que se tienen a la fecha, respecto de los juicios que ha substanciado en la Sala Especializada y las características particulares que reviste esta vía, así como las posibles soluciones para su mejor operación.

Es por ello que proponemos modificaciones en cuanto a la substanciación del juicio específicamente en el desarrollo de las audiencias para que se substancien en un menor número de actos procesales, sin que se pueda ver vulnerado algún derecho procesal de las partes, así como la reducción de los plazos para el dictado de la sentencia y la adición de diversos supuestos de forma que se consideran trascendentes por el derecho de audiencia y que con esto no se desvincule el objeto del Juicio de Resolución de Fondo.

Consideramos que sin duda es un avance, pero debe como toda obra humana perfeccionarse y permitirse que en determinados supuestos el Tribunal Colegiado pueda analizar las violaciones de forma y resolver incluso favorablemente para el gobernado.

“El Juicio Contencioso Administrativo por vía de Resolución Exclusiva de Fondo.”

ÍNDICE

Capítulo 1 Marco Referencial

1.1 Del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al TFJA.....	6
1.2 Tribunal de Plena Jurisdicción.....	12
1.3 Estructura y Competencia.....	14
1.4 Competencia por materia.....	24
1.5 Criterios relevantes.....	31

Capítulo 2 Juicio Contencioso Administrativo

2.1 Demanda.....	39
2.2 Contestación de la demanda.....	55
2.3 Instrucción.....	65
2.4 Recurso de Reclamación.....	67
2.5 Pruebas y desahogo.....	68
2.6 Cierre de instrucción.....	72
2.7 Sentencia.....	73
2.8 Recurso de Revisión Fiscal.....	76
2.9 Amparo directo.....	78

Capítulo 3 Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo

3.1 Antecedentes.....	82
3.2 Competencia.....	83

3.3 Substanciación.....	84
3.4 Competencia por cuantía.....	92
3.5 Resolución de fondo.....	93
3.6 Salas Especializadas que conocerá en esta vía.....	95
3.7. Principios que regirán el juicio.....	96
3.7.1 Oralidad.....	97
3.7.2 Inmediatez.....	97
3.7.3 Celeridad.....	98
3.8 Consolidación del Juicio por Resolución de Fondo.....	99
Conclusiones.....	102
Bibliografía.....	106

Capítulo 1 Marco Referencial

1.1 Del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al TFJA

En este apartado solo hablaremos brevemente de los antecedentes históricos de como originalmente se llamó el Tribunal Fiscal de la Federación para entender las facultades que tenía desde el inicio, ya que nuestro tema principal es la evolución y los motivos por los cuales se cambió la denominación de Tribunal Fiscal de la Federación a Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y finalmente a Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

En 1930 se promulgó la ley que le dio origen al Tribunal Fiscal de la Federación denominada “Ley de Justicia Fiscal” entrando en vigor el 1° de enero de 1937, cuya integración fue de 15 Magistrados que actuaban en Pleno o en 5 salas, las cuales cada una integrada por 3 Magistrados. No obstante, el Tribunal fue declarado inconstitucional en razón que no se estableció primeramente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, el Tribunal ha sido formalmente administrativo y materialmente jurisdiccional, toda vez que depende del Poder Ejecutivo, pero goza de autonomía para dictar sus resoluciones, conforme al Sistema Jurídico Francés.

Un año después, esto es en 1938 se deroga la Ley de Justicia Fiscal, que es sustituida por el Código Fiscal de la Federación conservando las mismas instituciones procesales; no obstante, en ese mismo año se fue ampliando su competencia por medio de las leyes especiales, toda vez que conocería de actos emitidos por dependencias de la Administración Pública Federal.

Sin embargo, durante el período de 1937 a 1945 fue declarado inconstitucional, ya que no se estableció expresamente su creación en la Constitución Federal; a pesar de lo anterior, en el año de 1946 se reformó el artículo 104, fracción I de la Constitución General, en donde se le facultó al Congreso de la Unión para regular los recursos interpuestos en contra de las sentencias emitidas por los Tribunales Administrativos creados por una ley federal y que gozarán de plena autonomía¹, es entonces que en 1967 se promulgó la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, dejando de ser fundamento el Código Fiscal de la Federación respecto a la estructura del Tribunal y solamente estableciendo las reglas en cuanto al procedimiento, contemplando a su vez una nueva figura procesal el Juicio de Lesividad.

Por lo que con la Ley Orgánica aumentó el número de Magistrados de 15 a 21, integrando cada Sala 3 Magistrados, así como también se adicionó a su competencia para conocer de las resoluciones que emitieran los Organismos Fiscales Autónomos.

Para el año 1978 se promulgó una nueva Ley Orgánica, mediante la cual declaró a la Sala Superior como Órgano Jurisdiccional Superior cuya facultad primordial fue resolver los Recursos de Revisión interpuestos por las partes en contra de las sentencias emitidas por las Salas Ordinarias que estaban divididas por región.

En 1983 se promulgó un nuevo Código Fiscal de la Federación el cual estableció Recurso de Queja que se interponía en contra del incumplimiento de las sentencias definitivas, cuyo ordenamiento seguía contemplando las reglas del procedimiento.

Es así que en 1988 el Tribunal se rige por dos ordenamientos: la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y el Código Fiscal de la Federación el cual se modifica ya que se suprime la facultad a la Sala Superior de conocer el Recurso de Revisión toda vez que se derogó dicho Recurso; por lo tanto dichos ordenamientos simplificaron dichas regulaciones, esto es que la Ley Orgánica del Tribunal

¹Lucero Espinosa, Manuel, *“Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal”*, Porrúa, 14° ed., México, 2017, pp. XXVIII.

establece las facultades de dicho Tribunal y el Código Fiscal de la Federación establece las reglas del procedimiento.

No obstante, con relación a sus facultades se amplía su competencia para resolver conflictos en materia de Comercio Exterior, respecto a las resoluciones que resuelvan el recurso contemplado en su ley especial, así como de las resoluciones que resuelvan el Recurso de Revisión establecido en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

En 1995 la Ley Orgánica del Tribunal realiza un cambio trascendente puesto que se modifican tres aspectos importantes:

- Se amplía la competencia del Tribunal ya que solo no se constriñe a resolver controversias de índole fiscal, sino también las que se susciten entre las dependencias de la Administración Pública Centralizada Federal y los particulares.
- El principio de litis cerrada se modifica para ser principio de litis abierta, es decir que el Tribunal tendrá que resolver las cuestiones planteadas en el recurso ordinario en contra del acto impugnado, así como las cuestiones novedosas que no se hayan esgrimido en dicho recurso.
- Los conceptos de impugnación no necesariamente deberían estudiarse todos en la sentencia definitiva, ya que sí solo uno de ellos lleva a declarar la nulidad lisa y llana, por lo tanto, no será necesario el estudio de las demás.

Posteriormente para el año 2000 el Tribunal Fiscal de la Federación sufrió un cambio radical iniciando por el cambio de denominación a "*Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa*" y con ello su competencia, por lo que:

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Los particulares tendrían la posibilidad de impugnar normas de carácter general excluyendo los reglamentos.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ El número de integrantes de Magistrados de la Sala Superior aumentó a once.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ La Sala Regional podría otorgar la suspensión con efectos restitutorios observando el principio de apariencia del buen derecho.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se estableció la condena en costas a favor de la autoridad demandada en caso de promover un juicio evidentemente dilatorio, así como a <i>contrario sensu</i> indemnizar al particular por los daños y perjuicios cometidos por el actuar irregular de la autoridad.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ En cuanto a las sentencias se estableció en caso de incumplimiento las medidas de apremio y en caso de imposibilidad el cumplimiento sustituto de las sentencias dictadas por el Tribunal.

Así siete años después, es decir en 2007 se crea un nuevo órgano denominado “Junta de Gobierno y Administración”, el cual es el encargado de la disciplina, vigilancia, buen funcionamiento y administración del Tribunal.

Posteriormente para el año 2016 nuevamente el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa cambia de denominación, siendo ahora “*Tribunal Federal de Justicia Administrativa*”, esto al implementar el Sistema Nacional Anticorrupción siendo modificados 14 artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales se desprenden los siguientes: 22, 28, 41, 73, 74, 76, 79, 104, 108, 109, 113, 114, 116 y 122; publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, cuyas leyes reglamentarias se publicaron un año después, esto es, el 18 de julio de 2016² en el mismo medio; por lo que por su importancia de antes y después de la reforma de los artículos que tienen injerencia directamente

²Cfr. <https://www.gob.mx/sfp/acciones-y-programas/sistema-nacional-anticorrupcion-64289>.

con el Sistema Nacional de Anticorrupción, se realiza una comparación que se muestra a continuación:

Artículo 74. Establece las facultades de la Cámara de Diputados, la que importa sobre este tema es la regulación respecto de Auditoría Superior de la Federación que anteriormente era la Entidad de Fiscalización.

Artículo 79. Establece las facultades de la Auditoría Superior de la Federación, la cual tiene facultad para iniciar procedimientos en contra de los servidores públicos que no comprueben debidamente las erogaciones contenidas en la Cuenta Pública; por lo que anteriormente no contaba con esta facultad, así como su denominación fue Entidad de Fiscalización.

Artículo 114. Establece el período de prescripción para iniciar el procedimiento del juicio político que no será menos de 7 años, lo que anteriormente el período era de 3 años.

Artículo 116. Establece la división de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; respecto del Legislativo establece que las Constituciones de los Estados instituirán respecto de los Tribunales de lo Contencioso Administrativos los cuales estarán dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, así como tendrán las mismas facultades que el Tribunales Federal en relación a las responsabilidades de servidores públicos que estén dentro de su jurisdicción.

Principalmente fue modificado el artículo 73, fracción XXIX-H de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estableció antes de la reforma que el Congreso de la Unión tenía la facultad de expedir leyes que instituyan respecto de Tribunales de lo Contencioso Administrativo, por lo cual solo se encargaba de imponer sanciones a los servidores públicos.

Ahora por lo que hace a la reforma publicada el 27 de mayo de 2015, conforme a la reforma del Sistema Nacional Anticorrupción, el mencionado artículo quedó como sigue:

“Artículo 73. El Congreso tendrá la facultad:

...

XXIX-H. Para expedir la ley que instituya el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, y que establezca su organización, su funcionamiento y los recursos para impugnar sus resoluciones.

El Tribunal tendrá a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares.

Asimismo, será el órgano competente para imponer las sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que la ley determine como graves y a los particulares que participen en actos vinculados con dichas responsabilidades, 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 Federal o al patrimonio de los entes públicos federales.

...”³

De lo anterior, se desprende que el Tribunal Federal conocerá e impondrá sanciones a los servidores públicos que infracción en la ley, pero dichas responsabilidades que la ley determine graves, así como a los particulares que vinculen con dicha situación y a su vez fincar el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que se deriven de los daños y perjuicios que se ocasionen a la Hacienda Federal.

Por lo que con dicha reforma se derogó la Ley Orgánica, y se expidió una nueva cuyo artículo 3 otorga competencia al Tribunal para conocer de los conflictos que se susciten con el fincamiento, sanción e imposición por responsabilidades de servidores públicos.

Además, se estableció una Sección Tercera en Sala Superior, así como Salas Especializadas que conozcan de dichas responsabilidades.

³Artículo 73 constitucional, vigente.

No obstante, además de la reforma mencionada y trascendente para el 21 de enero de 2017 se modifica nuevamente la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ahora por lo que hace al procedimiento ya que se establecen nuevas Salas Especializadas, únicamente en materia fiscal que se denominaron “Salas Especializadas en Resoluciones Exclusivas de Fondo”, cuya competencia es conocer conflictos en materia contributiva pero solamente que se controviertan cuestiones de fondo, es decir los elementos esenciales de la contribución y con las limitaciones que la ley señala.

Sin embargo, esta reforma ya se encuentra en vigor, pero conforme a las formalidades del procedimiento se establece un nuevo principio que es el de oralidad, el cual cambia por completo la forma de llevar a cabo los juicios por parte del Tribunal, así como los postulantes que se han dedicado a la materia administrativa, adicionando que los mismos tienen que ser especialistas en materia fiscal dado por el tecnicismo de la disciplina.

A pesar de que a lo largo de la historia de dicho Tribunal no ha sido preponderantemente oral, primero porque las pruebas a valorar son documentales y segundo que por su naturaleza no tiene necesidad de dictar acuerdos probatorios y en consecuencia proceder a su desahogo; por lo que hay que analizar sí la nueva forma de llevar a cabo el procedimiento será eficaz y eficiente.

1.2 Tribunal de Plena Jurisdicción.

Primeramente hay que definir el concepto de jurisdicción, conforme al autor Cipriano Gómez Lara, establece que es la función soberana del Estado, realizada a través de una serie de actos que están proyectados o encaminados a la solución de un litigio o controversia mediante la aplicación de una ley general a ese caso controvertido para solucionarlo o dirimirlo."⁴

⁴ Gómez Lara, Cipriano, *"Teoría General del Proceso"*, Oxford University Press, México, 2004, p. 97.

Por otro lado, los autores Jesús González Pérez y José Luis Vázquez Alfaro señalan que la jurisdicción en materia administrativa "es la delimitación de la esfera de atribuciones de la jurisdicción del Tribunal Federal como un todo."⁵ Asimismo señalan que la jurisdicción del Tribunal es una unidad, toda vez que no hay una delimitación de la competencia respecto de las materias que conoce.

De lo anterior se concluye que la jurisdicción como concepto de la teoría general del proceso es la facultad otorgada por ley, al órgano jurisdiccional para resolver los conflictos o litigios que se susciten dentro de su competencia.

Ahora por lo que hace al concepto de "plenitud de jurisdicción" del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, nos remitimos a sus inicios, es decir al año de 1936 el cual era regulado por la Ley de Justicia Fiscal, en el cual solamente se enfocaba a anular los actos administrativos que la autoridad fiscal aplicaba ilegalmente; esto es, no contaba con facultades para señalar que aspectos debía subsanar la misma, lo cual dio posibilidad de que se volviera a impugnar dicho acto mediante la presentación de una demanda nueva ante el mismo; como se advierte en el criterio siguiente emitido por dicho Tribunal:

JURISDICCIÓN DEL TRIBUNAL FISCAL.- El contencioso que regulaba la Ley de Justicia Fiscal y que actualmente regula el Código Fiscal de la Federación, **es un contencioso de anulación y no de plena jurisdicción**, por lo que el Tribunal **no puede señalar a la autoridad fiscal los términos en que debe pronunciar una nueva resolución, en substitución de la anulada**, en consecuencia, el actor en un juicio ante el Tribunal Fiscal no está obligado a ocurrir en amparo ante la justicia federal contra la determinación que dicte la autoridad administrativa, en substitución de la que fué materia de sentencia por el propio Tribunal Fiscal.⁶

⁵ González Pérez, Jesús y Vázquez Alfaro José Luis, *"Derecho Procesal Administrativo"*, Porrúa, México, 2007, p. 33.

⁶ I-TS-3386, *Sistema de Consulta de Tesis y Jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa*, Primera Época. Año III. No. s/n. Enero - Diciembre 1939, p. 85.

Como sí bien lo señala el criterio anterior, en los inicios de éste, no tenía autonomía para dictar sus fallos, sino que solamente señalaba que la autoridad fiscal había actuado de manera ilegal, dejando al actor en estado de indefensión ya que no gozaba de las facultades para hacer cumplir sus resoluciones y en consecuencia, éste tenía que acudir ante la autoridad federal para el cumplimiento de la misma, o bien interponer un juicio nuevo en contra de la nueva resolución.

Sin embargo, el Tribunal ha evolucionado, toda vez que en el artículo 1º, segundo párrafo de su Ley Orgánica le otorga plenitud de jurisdicción y con ello autonomía para dictar sus fallos, esto es señala a la autoridad demandada los puntos a subsanar en la emisión del acto administrativo que anteriormente fue aplicado ilegalmente, restituye en sus derechos subjetivos a los gobernados que se les vulnero en los mismos, a su vez establece los mecanismos para hacer cumplir sus resoluciones en caso que la autoridad demandada cumpla por exceso o defecto, conforme lo señala el artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y finalmente se le otorgó la facultad para imponer sanciones a los servidores públicos respecto de las responsabilidades que se le atribuyan a los mismos.

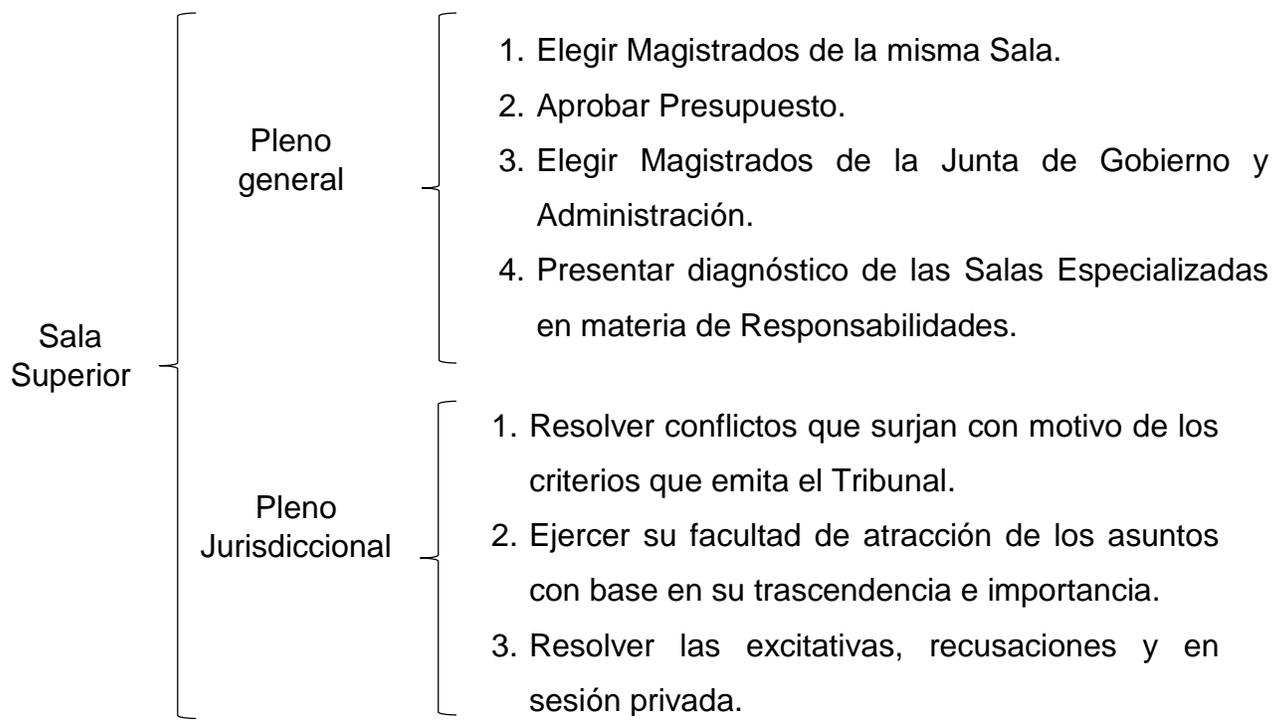
1.3 Estructura y Competencia.

La regulación de la estructura del Tribunal se encuentra establecida en el artículo 6 de su Ley Orgánica; dicho Tribunal se compone de los siguientes órganos:

1. Sala Superior.
2. Junta de Gobierno y Administración.
3. Salas Regionales.

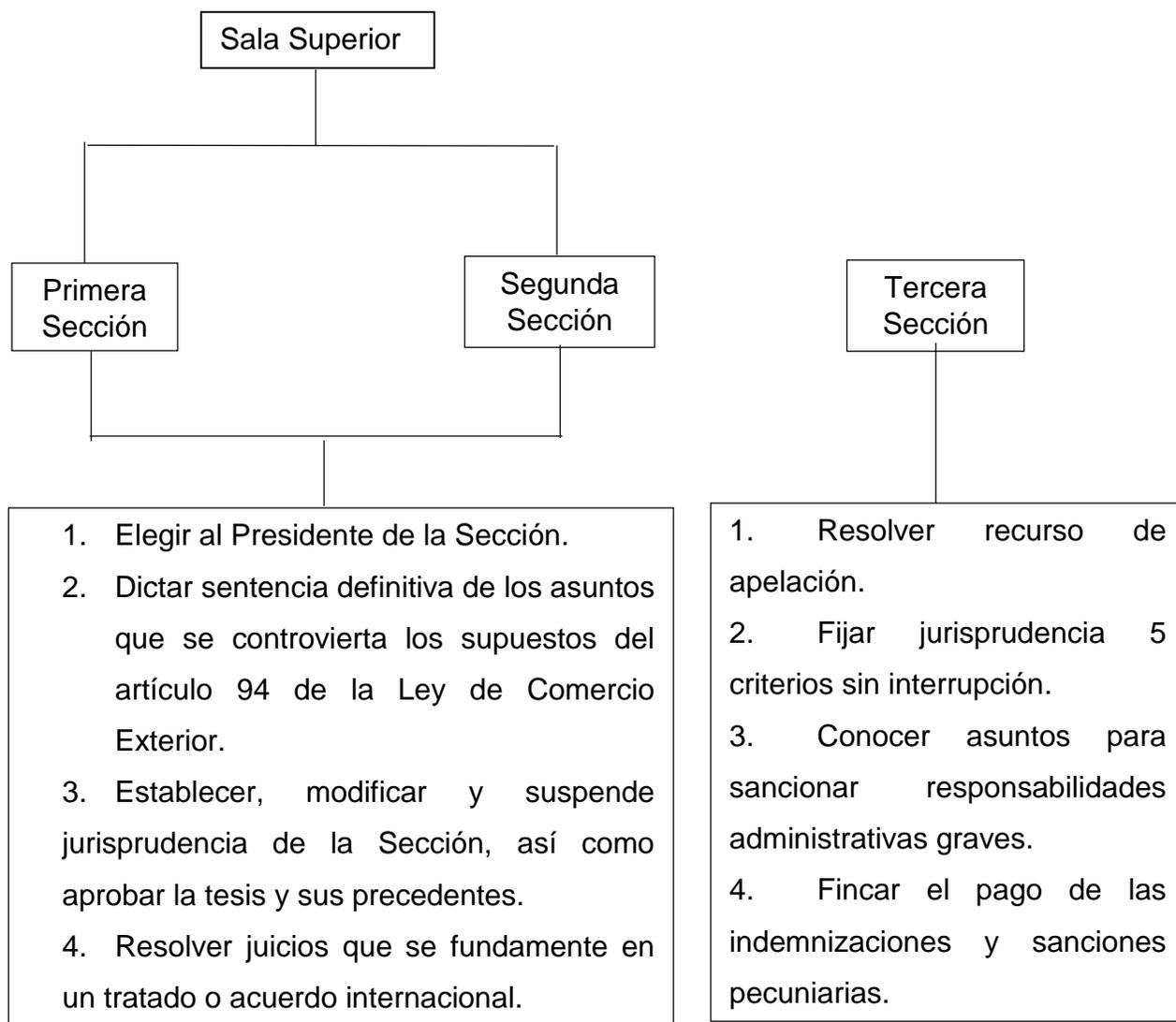
Primero abordaremos de las funciones de la Sala Superior la cual se integra de 16 magistrados los cuales 14 ejercerán funciones jurisdiccionales; uno de ellos será el Presidente del Tribunal y los dos faltantes integrarán la Junta de Gobierno y Administración.

La Sala Superior funciona en pleno general y pleno jurisdiccional cuyas funciones se encuentran establecidas en los artículos 16 y 17 de la Ley Orgánica, que destacan entre las más importantes:



Antes de la implementación del Sistema Nacional Anticorrupción, la Sala Superior se dividió en dos secciones, las cuales solamente se enfocaban en solucionar cuestiones relacionadas con la materia fiscal y administrativa; sin embargo, con dicha reforma, la aludida Sala apertura una Tercera Sección, que resuelve asuntos relacionados con la materia de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Las funciones de las tres Secciones del Tribunal se encuentran reguladas en los artículos 18 y 20 de la citada ley, dentro de las cuales las principales son:



Del cuadro expuesto anteriormente se desprende que la sección tercera no integra pleno jurisdiccional y esto debido a que solo conoce de la materia de responsabilidades administrativas.

Ahora por lo que hace a la Junta de Gobierno y Administración, es la encargada de la administración, vigilancia, disciplina y carrera jurisdiccional del Tribunal, la cual a su vez cuenta con autonomía técnica y de gestión, ésta se integra por:

1. El Presidente del Tribunal, que también es el Presidente de la Junta.
2. Dos Magistrados de Sala Superior.
3. Dos Magistrados de Salas Regionales.

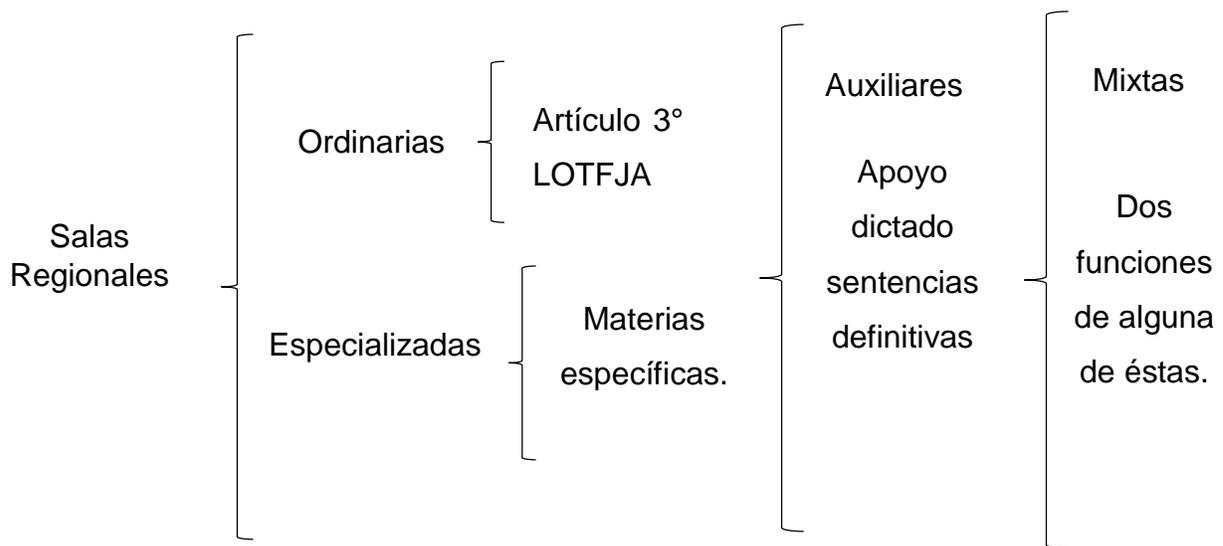
Los Magistrados son elegidos por el pleno general de la Sala Superior, los cuales no podrán ejercer funciones jurisdiccionales durante el tiempo que estén en su encargo; una vez finalizado, regresarán a sus funciones por el tiempo restante que duré su encargo; por lo que no podrán durar en su encargo más de 15 años como lo establece el artículo 43 de la Ley Orgánica.

De igual manera, en el artículo 23 de la Ley Orgánica, están reguladas las facultades de la aludida Junta, siendo las principales:

- Proponer el proyecto del Reglamento Interior.
- Acordar la adecuada distribución del presupuesto otorgado al Tribunal, así como supervisar su legal y adecuada aplicación.
- Nombrar, remover, suspender y resolver todas las cuestiones inherentes con servidores públicos con carrera jurisdiccional.
- Determinar las sanciones correspondientes a los Magistrados.
- Determinar el número, sede y regiones de las Salas Ordinarias, Especializadas, Auxiliares y Mixtas.

Finalmente, respecto a la estructura del Tribunal, se encuentran las Salas Regionales, las cuales se dividen por materia y región, empezando a tratar la división que la ley hace respecto a la materia, y más adelante continuando con la división territorial, esto es, a las regiones.

Para más detalle de la división de la competencia material, se muestra a continuación un cuadro gráfico:

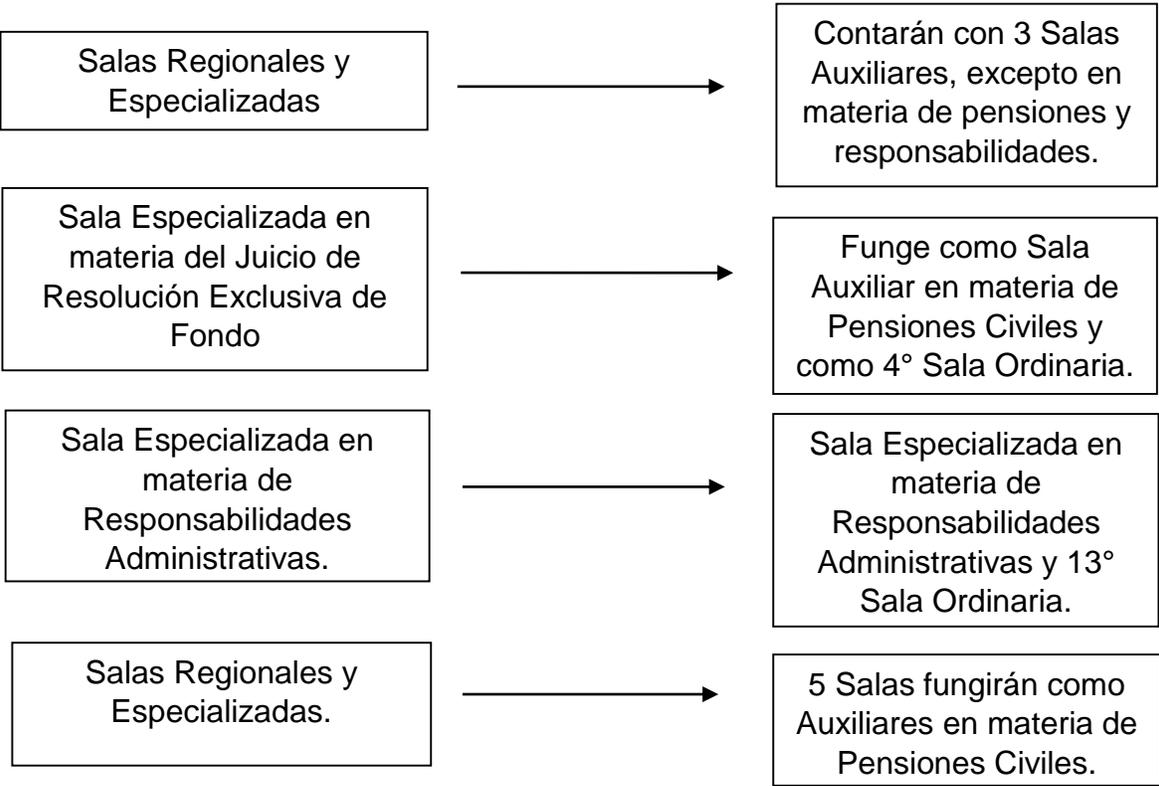


A su vez, el artículo 23 del Reglamento Interior del Tribunal se encuentran las materias que conocen las salas especializadas, las cuales se encuentran:

1. Sala Especializada en materia de Propiedad Intelectual.
2. Sala Especializada de Juicios en Línea.
3. Sala Especializada en materia Ambiental y de Regulación.
4. Sala Especializada en Comercio Exterior, ésta contará con 3 salas, la cual una de ellas fungirá como Sala Auxiliar, éstas se distribuirán por la República, conforme lo señale la Junta de Gobierno y Administración.
5. Sala Especializada en materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, ésta también será Sala Auxiliar en la región metropolitana, la cual resolverá de las cuestiones que estuvieron radicados en la anterior Cuarta Sala Regional Metropolitana.
6. Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas, hay dos Salas, la cual una de ellas, será Sala Auxiliar en esta materia, que tendrá competencia concurrente, esto es que será Sala Especializada y Sala Ordinaria, ésta última como Décima Tercera Sala Regional Metropolitana.

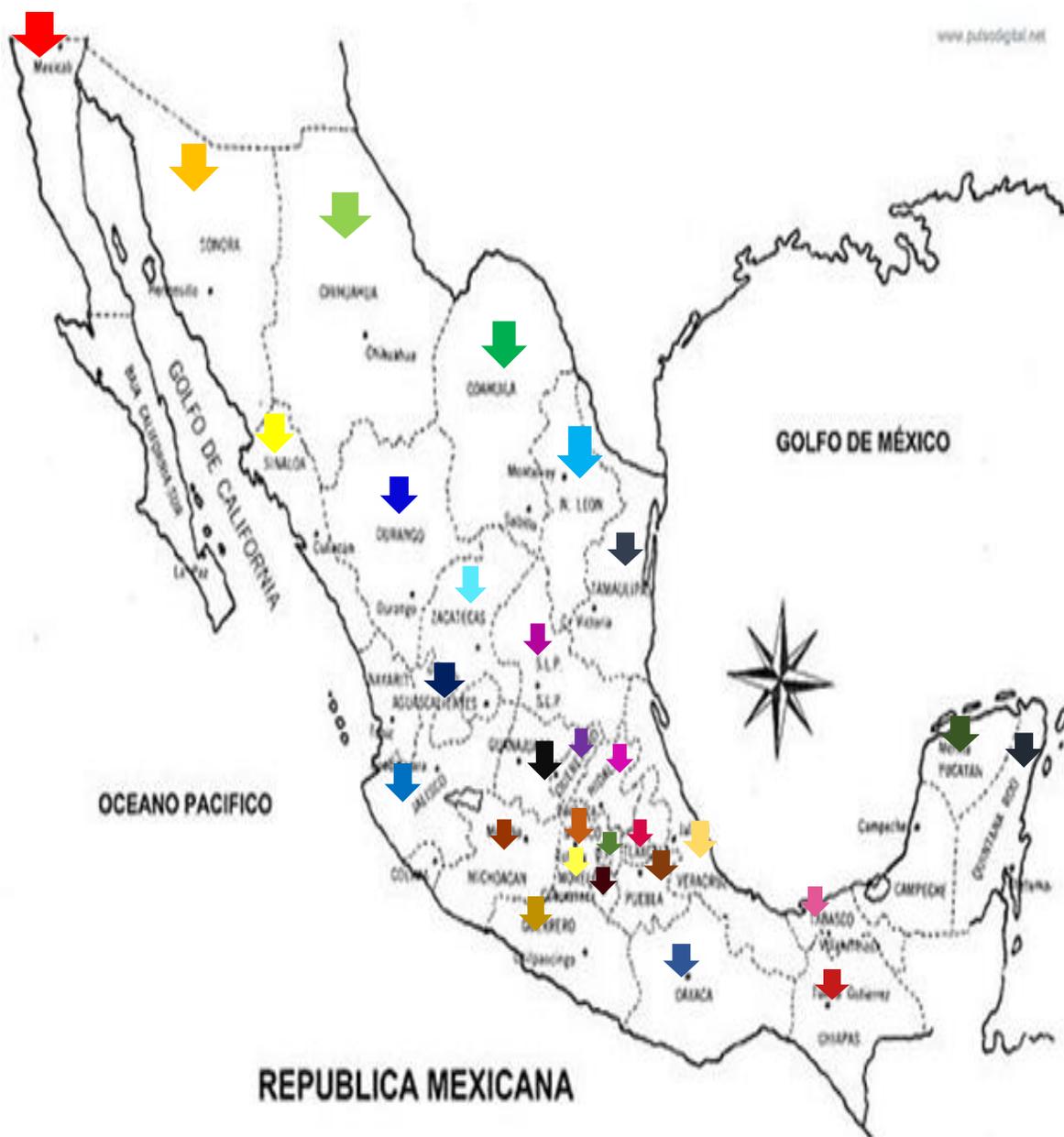
De igual manera, el Tribunal contará con Salas Auxiliares ya que como anteriormente se mencionó solo se enfocarán al estudio y dictado de sentencias definitivas, instancia de aclaración de sentencias y cumplimiento de ejecutorias dictadas por el Poder Judicial de la Federación, esto último solamente por las sentencias que éstas hayan dictado, sin importar que la instrucción hubiese sido tramitada por una Sala Regional, con base en la competencia que la ley le otorgue.

Así, el tribunal contará con las siguientes Salas Auxiliares:



Para concluir con este punto, abordaremos la competencia territorial de las Salas Regionales y las Salas Especializadas en materia de Comercio Exterior, dado que éstas últimas son las únicas, por deliberación de la Junta de Gobierno y Administración que se dividen por Regiones, como se muestra en el siguiente mapa:

Regiones	
● Región del Noroeste I	● Región del Centro III.
● Región del Noroeste II	● Región del Norte-Este del Estado de México
● Región del Noroeste III	● Región de Oriente.
● Región del Norte-Centro I	● Región del Golfo.
● Región del Norte-Centro II	● Región del Pacífico
● Región del Noroeste	● Región del Sureste.
● Región de Occidente	● Región Peninsular.
● Región del Centro I.	● Región Metropolitana
● Región del Centro II	● Región del Golfo Norte
● Región de Chiapas	● Región de San Luis Potosí
● Región del Caribe.	● Región de Tabasco
● Región del Pacífico-Centro	● Región Hidalgo
● Región del Norte-Centro III	● Región Tlaxcala.
● Región del Norte-Centro IV	● Región Sur del Estado de México.
● Región de Morelos.	



De lo anterior, se desprende que los Estados de Baja California Sur, Campeche, Colima y Nayarit, el Reglamento no contempla una región independiente por cada una, sino que el Estado de Baja California Sur pertenece a la región del Noroeste III, el Estado de Campeche pertenece a la región Peninsular y por último los Estados de Colima y Nayarit pertenecen a la región de Occidente.

Por otro lado, se advierte que el único Estado que se divide en dos circunscripciones, es el Estado de México, debido a su amplio territorio y cantidad de habitantes en el mismo, por lo que se pueden suscitar una multiplicidad de controversias.

Por último, trataremos el tema de competencia conforme a la teoría general del proceso; la definimos como el conjunto de atribuciones que tienen órganos jurisdiccionales para resolver controversias dentro del ámbito de su competencia; para determinar la competencia en cada uno de los órganos jurisdiccionales, se toman en cuenta diversos criterios, los cuales son:

Tipo de competencia	Concepto
Competencia objetiva.	Es el órgano que imparte la justicia.
Competencia subjetiva.	Es el titular del órgano que se encarga administrar justicia.
Competencia por materia.	Es la especialización del órgano que imparte la justicia del asunto sometido a su resolución.
Competencia por territorio.	Es la demarcación territorial para resolver los asuntos sometidos a la jurisdicción de cada órgano.
Competencia por grado.	Es el nivel jerárquico de los órganos que imparten justicia.
Competencia por cuantía.	Es el límite cuantitativo de cada órgano para resolver asuntos sometidos a su jurisdicción.
Competencia por prevención.	Es el criterio que se vincula con la conexidad de asuntos ya sea por las partes, hechos u objeto.

No obstante, lo amplió que puede ser la competencia de un órgano, el Tribunal solamente la divide en dos tipos:

1. Territorial: consistente en que cada órgano, ejercerá su jurisdicción dentro de la zona geográfica que la Junta de Gobierno y Administración decida y lo disponga en el Reglamento Interior del mismo Tribunal.
2. Material: consistente en la repartición que realice la Junta de Gobierno y Administración de las materias que conocerá cada Sala.

Aunado a lo anterior, la competencia territorial de las Salas Regionales Ordinarias se encuentra establecida en el artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal, consistente en que las Salas Regionales Ordinarias conocerán de los juicios atendiendo al lugar donde se encuentre el domicilio fiscal del actor⁷, sin embargo existen diversas excepciones, entre las cuales se encuentran:

- Para personas morales:
 - Las que formen parte del Sistema Financiero.
 - Las que tengan el carácter controladas o controladoras y determinen su resultado fiscal consolidado.
- En los demás casos:
 - El demandante resida en el extranjero y por lo tanto no tenga domicilio fiscal en el país.
 - Cuando se impugnen resoluciones emitidas por la Administración General de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria o unidades administrativas adscritas a las mismas.

En los supuestos mencionados, conocerán las Salas Regionales o Especializadas dentro de la jurisdicción dónde se encuentre la autoridad que haya dictado la resolución impugnada, o en caso, que sean varias las resoluciones impugnadas, conocerá la Sala Regional o Especializada en dónde se encuentre la sede de la cual pretenda ejecutar.

⁷Artículo 34, Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, vigente.

En cuanto a la competencia material de dicho Tribunal, éste solamente conocía al principio de materia tributaria como ya se había mencionado; sin embargo, actualmente conoce de diversas ramas del Derecho, las cuales solamente se mencionarán; dado que en el siguiente punto se profundizará en el tema; como son:

- a. Fiscal.
- b. Propiedad Intelectual.
- c. Medio Ambiente y Regulación.
- d. Comercio Exterior.
- e. Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos.
- f. Administrativa en general.

Para concluir con este punto, como se ha observado en el transcurso del tiempo en funciones del Tribunal, éste se ha tenido que adaptar a las nuevas circunstancias que se han presentado, dado que su competencia a nivel federal es muy amplia ya que conoce de todos los conflictos que surjan entre las autoridades de la Administración Pública Federal, organismos autónomos fiscales y empresas paraestatales del Estado, entre los particulares; sin embargo, a pesar de lo amplio que puede ser su competencia material, no se ha llegado a distribuir la resolución de los litigios con el Poder Judicial Federal, sino que, sigue concentrándose en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

1.4 Competencia por materia.

Para comenzar, la competencia material del Tribunal se encuentra regulada en el artículo 3° de la Ley Orgánica del mismo, así como por criterios emitidos por el mismo y el Máximo Tribunal, el cual conoce de los juicios que se interpongan en contra de las resoluciones definitivas, actos y procedimientos administrativos, en diversas materias, como se simplifica a continuación:

Materia	Submaterias
Fiscal.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Los decretos y acuerdos de carácter general, excepto los reglamentos, ya sea heteroaplicativo o autoaplicativo por parte de la autoridad fiscal. ▪ Los dictados por las autoridades fiscales federales u organismos fiscales autónomos, las cuales determine la existencia de una obligación en cantidad líquida o den sus bases para su liquidación. ▪ Fundamenten en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial suscrito por México o cuando se haga valer como concepto de impugnación la inaplicación de los mismos. ▪ Los que causen un agravio en materia fiscal distinto a los mencionados.
Propiedad Intelectual.	<p>Los actos o resoluciones definitivas que se funden en la Ley de Propiedad Industrial, Ley Federal de Derechos de Autor o Ley Federal de Variedades Vegetales o que tenga injerencia en las citadas materias, siempre y cuando encuadren en los siguientes supuestos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Pongan fin a un procedimiento resuelvan una instancia o resuelvan un expediente. ▪ Decidan recursos administrativos. ▪ Negativa Ficta.

<p>Medio Ambiente y Regulación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Los actos y procedimientos administrativos, así como resoluciones definitivas dictados por los Órganos Reguladores del Estado, Secretarías de Estado, entidades de la Administración Pública Federal y entidades federativas que tengan concurrencia y coordinación con los Órganos Reguladores del Estado, entre los cuales destacan los siguientes: <ol style="list-style-type: none"> 1. Comisión Federal de Competencia Económica. 2. Comisión Nacional Bancaria y de Valores. 3. Comisión Nacional del Sistema del Ahorro para el Retiro. 4. Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros. ▪ De igual manera, conoce de las resoluciones definitivas, actos y procedimientos administrativos, los cuales se hayan fundamentado con base en las siguientes leyes en materia ambiental: <ol style="list-style-type: none"> 1. Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. 2. Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable. 3. Ley General de Vida Silvestre. 4. Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos. 5. Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados. 6. Ley General de Cambio Climático. <p>Así como las demás leyes secundarias que se fundamenten en dicha materia, siempre y cuando no sea competencia de la Sala Especializada en Propiedad Intelectual.</p>
<p>Comercio Exterior.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Las resoluciones definitivas en materias reguladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior, entre las cuales destacan: <ul style="list-style-type: none"> ○ Determinen cuotas compensatorias definitivas o actos implicados. ○ En materia de certificación de origen. ○ En materia de marcado de país de origen, nieguen permisos previos, o participación en cupos de importación o exportación. ▪ Las resoluciones o actos que se funden en un tratado o acuerdo internacional suscritos por México en materia comercial que se haga valer en los conceptos de impugnación la inaplicación de los mismos.

Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

- Las que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos, así como las que decidan los recursos administrativos incluyendo a los órganos constitucionales autónomos.
- Las resoluciones de la Contraloría General del Instituto Nacional Electoral, que impongan sanciones administrativas no graves, con base en la ley aplicable.
- Las emitidas por la Auditoría Superior de la Federación, con base en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.
- Responsabilidades administrativas cometidas por 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, así como fincar el pago de indemnizaciones y sanciones pecuniarias.



Integración de la Sala Especializada de Juicios en Línea.

<p>Materia Administrativa en general.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pensiones del Ejército, Fuerza Aérea, Armada Nacional, familiares y/o derechohabientes, en los siguientes casos: <ul style="list-style-type: none"> ○ Nieguen o reduzcan las mismas y demás prestaciones sociales otorgadas. ○ Las que establezcan obligaciones a cargo de la Dirección de Pensiones del Ejército o erario federal. ▪ Pensiones Civiles a cargo del erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. ▪ Fallos en licitaciones públicas. ▪ Interpretación y cumplimiento de contratos públicos, obra pública, adquisiciones y arrendamientos. ▪ Servicios celebrados por la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal, empresas productivas del Estado. ▪ Responsabilidad Patrimonial del Estado. <ul style="list-style-type: none"> ○ Nieguen la indemnización. ○ Declaren improcedente la reclamación. ○ No satisfaga al reclamante la otorgada. ○ Las que, por repetición, impongan a los servidores públicos indemnizar. ▪ Impongan multas por infracción a normas administrativas federales. ▪ Las demás autoridades administrativas que pongan fin a un expediente, una instancia o resuelvan un expediente, así como las que resuelvan recursos administrativos en contra de dichas resoluciones. ▪ Las demás facultades que señalen las leyes.
---	--

De lo anterior, se advierte que de las materias mencionadas, con excepción de la materia administrativa en general, establecen los supuestos específicos por medio de los cuales conocerá el Tribunal, pero solo limitándose a su materia; sin embargo, como se observa en el penúltimo punto de la materia administrativa en general, es genérica, motivo por el cual pueden encuadrar un sinnúmero de actos, procedimientos y resoluciones en dicha materia, esto es, los actos y resoluciones emitidos; así como los procedimientos substanciados por las diversas dependencias contempladas en

el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como los organismos autónomos y empresas de participación estatal.

No obstante con lo anterior, no solamente es el artículo 3° de la Ley Orgánica que contempla los supuestos que conocerá el Tribunal, ya que mediante criterios emitidos por el mismo, así como el Máximo Tribunal; han ido adicionando competencia al Tribunal; como uno de ellos, es la relación jurídica entre la Comisión Nacional de Seguridad dependiente de la Secretaría de Gobernación y entre los policías federales, en virtud de que dicha relación, de facto es laboral; sin embargo se emitió interpretación, que determina lo contrario, y esto es, debido a que por disposición constitucional están excluidos de la aplicación del artículo 123, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que, sus normas tienen el carácter de administrativas, motivo por el cual, el Tribunal asume competencia para conocer dicha relación; tal como lo establece el siguiente criterio emitido por Tribunales Colegiados de Circuito:

COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS SUSCITADOS CON MOTIVO DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE LOS MIEMBROS DE LA POLICÍA FEDERAL. CORRESPONDE, POR AFINIDAD, AL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA (ACTUALMENTE TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA).⁸

Como se comentaba en el párrafo anterior, aunado con el criterio citado se aduce que los policías federales quedan excluidos, de igual manera, los militares, marinos, personal del servicio exterior, los agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, en razón que los ordenamientos que regulan las relaciones del Estado con estos trabajadores, establecen que deben regirse por sus propias leyes; por lo que, con solo ese motivo, se considera por afinidad que su naturaleza es administrativa, y en consecuencia, las resoluciones que emitan las autoridades que aplican dicho ordenamiento debe considerarse de naturaleza

⁸Tesis. I.6o.T. J/39(10ª.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Época: Décima Época, Libro 44, Julio de 2017, Tomo II.

administrativa, en caso que surja un conflicto entre estos, la competencia la asume el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Como bien se manifestó en el párrafo anterior, el Tribunal ha ido asumiendo más competencias a lo largo de los años que ha estado en funcionamiento, las cuales en leyes secundarias establecen que será competente el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Otro ejemplo lo tenemos en la facultad que otorga la ley de coordinación fiscal que consiste en que autoridades fiscales locales tienen la facultad de determinar, liquidar y recaudar impuestos federales, siempre y cuando estén adheridas al Convenio de Coordinación Fiscal, y en caso de que surja alguna controversia con los contribuyentes, será competente el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Aunado a lo anterior, cuando se ventile un juicio dónde se controvierta este supuesto, se ordenará llamar a juicio al Jefe del Servicio de Administración Tributaria o el titular del organismo federal desconcentrado o descentralizado, así como a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, éste último solamente cuando se controvierta el Interés Fiscal de la Federación; tal como lo establece el artículo 3° inciso c) de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Nuestros tribunales reiteran los criterios referidos como se desprende de la siguiente tesis:

COMPETENCIA. CORRESPONDE AL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA CONOCER DE LA IMPUGNACIÓN DE UNA NEGATIVA FICTA ATRIBUIBLE A LAS AUTORIDADES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, CUANDO ÉSTAS ACTÚAN EN COORDINACIÓN CON LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.⁹

El criterio anterior, señala que el entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, era competente conforme al Código Fiscal de la Federación, de

⁹Tesis: III.2o.A.116 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Época: Novena Época, Página: 944, Tomo XVIII, noviembre de 2003.

conocer de los juicios que se susciten con motivo de la negativa ficta que realicen las autoridades locales coordinadas que actúan en colaboración con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dado que están vulnerando la esfera jurídica del contribuyente, como bien lo señalaba el artículo 14, fracción IV, de la derogada Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, no obstante dicha facultad lo sigue estableciendo la nueva Ley Orgánica y hoy la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

1.5 Criterios relevantes.

Si bien es cierto, toda norma u ordenamiento tiene que pasar por el proceso legislativo; sin embargo, se han presentado ciertos conflictos al momento de resolver los litigios por parte de los juzgadores, ya que, como la ley no es clara ni precisa al momento de la aplicación al caso concreto, (tomando en consideración que la materia fiscal su aplicación de la norma es estricta), esa cuestión no la previeron los legisladores, por eso es que, la misma ley, dotó a ciertas instituciones de facultades para que emitieran interpretaciones jurídicas de las leyes o de ciertos artículos que son ambiguos, con el fin desentrañar su sentido y alcance, y en consecuencia no dejar a los gobernados en estado de indefensión.

No obstante, los criterios emitidos por dichas instituciones tienen que pasar por un procedimiento conforme a lo que su ley establezca.

Dichos criterios pueden ser jurisprudencias o tesis aisladas; la primera se refiere aquellos criterios que deben ser de aplicación obligatoria por los tribunales de menor jerarquía a los del ámbito federal; en cuanto a las tesis aisladas son aquellos criterios emitidos que no son obligatorios para los órganos jurisdiccionales de menor jerarquía, pero éstos pueden ser aplicados a los casos concretos como orientadores, aunado que pueden ser precedentes que sirvan de base para fijar jurisprudencia.

Los órganos facultados para emitir dichos criterios es la Suprema Corte de Justicia de la Nación por medio de su Pleno, la Primera y Segunda Sala de la misma, los Plenos de Circuito, así como los Tribunales Colegiados de Circuito; por el lado del

Tribunal, está la Sala Superior por medio del pleno jurisdiccional, así como la Primera y Segunda Sección; sin embargo, la Tercera Sección del Tribunal fijará jurisprudencia, solo en la materia de su competencia.

Los criterios jurisprudenciales, su sentido puede ser de la siguiente manera:

- Confirmatoria: consistente en que ratifican lo preceptuado por la ley.
- Supletoria: consiste en que colman los vacíos de la ley.
- Interpretativa: Explica el sentido de la ley y pone de manifiesto el pensamiento del legislador. ¹⁰

Los sistemas de integración de jurisprudencia que aplica al Poder Judicial Federal, son los siguientes, no obstante, cabe señalar que, de igual manera, aplica para los órganos del Tribunal:

- Reiteración de criterios: consiste en establecer un mismo criterio en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario. ¹¹
- Contradicción de tesis: consiste en establecer al dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre los Plenos de Circuito o entre los Tribunales Colegiados de Circuito, en los asuntos de su competencia. ¹²

Cabe señalar, que, en el caso del Tribunal, entre sus órganos se dará la discrepancia de criterios.

- Sustitución: la jurisprudencia que por reiteración o contradicción establezcan el pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los Plenos de Circuito, podrá ser sustituida. ¹³

¹⁰Suprema Corte de Justicia de la Nación, “*Sistemas de Integración de la Jurisprudencia*”, Serie Estudios Monográficos sobre la Jurisprudencia en México, 2016, p.p.17.

¹¹Artículo 222, Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente.

¹² Ibídem, Artículo 225.

¹³ Ibídem, Artículo 230.

En principio, abordaremos como primer tema, el procedimiento que lleva a cabo el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, así como una sistematización de los últimos criterios que nuestra consideración son relevantes; y posteriormente trataremos de los precedentes fincados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Como primer tema, mencionaremos el fundamento para que el Tribunal emita jurisprudencia, el cual se encuentra en el título cuarto de la Ley Orgánica, cuyo contenido son 3 artículos, el primero de ellos establece que la Sala Superior, sus Secciones, para establecer jurisprudencia y precedentes, así como los criterios aislados de las Salas Regionales, deben acatar lo establecido en el capítulo V de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Aunado a lo anterior, el contenido del título V de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece las reglas para aplicar y determinar precedentes y jurisprudencia, las cuales se sintetizan a continuación:

	Sala Superior en Pleno.	Secciones del Tribunal.
Precedentes	Aprobación por lo menos 7 Magistrados.	Aprobación por lo menos 4 Magistrados.
Jurisprudencia	Aprobación 3 precedentes, en el mismo sentido sin interrupción en contrario.	Aprobación 5 precedentes en el mismo sentido sin interrupción en contrario.

Cabe destacar que todos los precedentes, incluida la jurisprudencia ya sea por criterio reiterado, contradicción o suspensión, para que constituya precedente, tienen que ser publicados en la Revista del Tribunal, a efecto de que surta sus efectos legales.

Respecto a las contradicciones de sentencias ya sea interlocutorias o definitivas, las partes tienen legitimación para denunciar dicha contradicción, ante el Presidente

del Tribunal, para que éste a su vez lo haga del conocimiento del Pleno de la Sala Superior y ésta proceda a resolver.

De lo anterior, independientemente de la resolución que se dicté, dicha sentencia constituirá precedente, pero la cual no podrá ser modificada de ninguna manera, para efectos del juicio que provino.

Ahora, por lo que hace a los criterios dictados por el Tribunal, consideramos son relevantes, los que se marcan en el siguiente cuadro para una fácil comprensión.

Datos de identificación	Síntesis
<p style="text-align: center;">VIII-J-2a5-52</p> <p>Prueba pericial contable.- Reglas para su valoración.¹⁴</p>	<p>Esta jurisprudencia determinalos aspectos que deben tomar en consideración los órganos jurisdiccionales para valorar la prueba pericial contable, los cuales, son los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Solamente debe limitarse a cuestiones contables. 2. Solamente debe limitarse a las preguntas realizadas en los respectivos cuestionarios. 3. El juzgador debe contraponer los dictámenes de los peritos que intervengan, no solamente transcribir, digitalizar y valorar el dictamen del perito tercero, esto es, debe realizar una debida motivación del porque otorga más valor probatorio a uno de los dictámenes. 4. El dictamen debe estar basado conforme a la sana crítica ya que de no contener esto, se considera que el dictamen contiene aspectos subjetivos. 5. El dictamen del perito tercero en discordia no es para señalar que perito está correcto o no, sino que es para robustecer la veracidad de las afirmaciones de uno de los dictámenes ofrecidos por las partes. <p>Este criterio se consideró relevante en razón que la ley procedimental aplicable, no contempla una valoración especial a la citada prueba conforme a los aspectos mencionados, así como tampoco en la supletoria; de igual manera, se debe señalar que dicho criterio solo se constriñe a la materia contable.</p>

¹⁴VIII-J-2a5-52, *Revista del Tribunal Federal de Justicia Administrativa*, Octava Época, Año III. No. 26, septiembre 2018, p. 430.

<p style="text-align: center;">VIII-J-1aS-44</p> <p>Violación substancial. El magistrado instructor deberá reponer el procedimiento del Juicio Contencioso Administrativo, cuando omita pronunciarse sobre la admisión de las pruebas ofrecidas por la parte actora en su escrito inicial de demanda, aun cuando éstas no se hayan ofrecido en el capítulo de pruebas respectivo.</p>	<p>Este criterio establece que el Magistrado Instructor cuando recibe el escrito inicial de demanda, debe analizar íntegramente la misma, ya que del contenido debe advertir las pruebas que la parte actora ofrece y exhibe, aunque del capítulo de pruebas respectivo no hayan sido señaladas.</p> <p>A nuestra consideración, dicho criterio, es relevante, en razón que sí bien la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no establecen los requisitos de cómo se debe ofrecer una prueba en el juicio, por tal motivo es supletorio el Código Federal de Procedimientos Civiles, el cual, sí establece las formalidades del ofrecimiento, por lo que se considera un beneficio procesal a la parte actora, la aplicación de dicho criterio.</p>
<p style="text-align: center;">VIII-P-1aS-310</p> <p>Sala Especializada en Materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo. es competente cuando se actualiza la cuantía del asunto.</p>	<p>Esta tesis se cita por ser el primer precedente que se establece en relación al juicio de resolución exclusiva de fondo, la cual, establece que la impugnación de las resoluciones provenientes del ejercicio de las facultades de comprobación, de los supuestos contemplados en el artículo 42, en las fracciones II, III o IX del Código Fiscal de la Federación, además se debe considerar como un presupuesto procesal la competencia por cuantía, esto es, que el asunto supere las 200 veces de la Unidad de Medida y Actualización.</p> <p>A pesar que este criterio a nuestra consideración no es relevante en materia procesal, es el primer precedente que se asienta en el tema que vamos a tratar, ya que como si bien es cierto, en todos los procedimientos, la competencia es un presupuesto procesal.</p>

De los criterios referidos, se desprende que, en materia procesal, el Tribunal está siendo cada vez más minucioso, en las etapas del procedimiento para su debida substanciación, con la finalidad de solucionar los litigios, evitando la violación dentro de los mismos; ya que sí observamos la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, solamente, hace distinción de algunas de las figuras procesales contempladas en el Código Federal de Procedimientos Civiles, pero sin abundar más en cada una, aunado que dicho código, hasta la fecha no ha sido actualizado.

Ahora por lo que hace a los criterios emitidos por el Poder Judicial Federal por conducto del Pleno de la Suprema Corte Justicia de la Nación, la Primera y Segunda Sala, Plenos de Circuito, Tribunales Colegiados de Circuito, así como los Tribunales Auxiliares, son los competentes para emitir criterios jurisprudenciales, lo anterior, se encuentra regulado en los artículos 10, 21, 37 y 41 Terde la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en el título cuarto, dentro de los capítulos I, II, III, IV y V de la Ley de Amparo.

De igual manera, los criterios que pueden dictar estos, pueden ser confirmatorios, supletorios e interpretativos.

Los criterios que últimamente ha dictado el Máximo Tribunal en la materia que nos compete, y que a nuestra consideración son relevantes, son los siguientes:

Datos de identificación	Síntesis
<p style="text-align: center;">Registro. 201781.</p> <p>Improcedencia de la vía en el juicio contencioso administrativo. Cuando la demanda respectiva se hubiere admitido, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa debe limitarse a sobreseer el juicio.</p>	<p>Esta determina que cuando se demande la nulidad de actos que no sea competencia material del Tribunal, el juicio debe sobreseerse, dado que la ley no obliga al Tribunal declinar competencia a la autoridad que considere competente, ni tampoco condicionar la improcedencia del juicio hasta que se decida un posible conflicto competencial, aunado que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo omite contemplar la apertura de trámite competencial.</p> <p>A nuestra consideración dicha tesis, se considera relevante, en razón que se está violando los derechos de seguridad jurídica del gobernado, ello en razón, que el mismo criterio argumenta que el justiciable cuenta con otros medios de impugnación, pero no aduce que sucede con el plazo que cuenta el mismo para interponerlo, ya que sí bien es cierto, que al momento que se hace sabedor del acto de autoridad cada legislación contempla un plazo para interponer el mecanismo de defensa.</p>

<p style="text-align: center;">Registro 2017685.</p> <p>Juicio Contencioso Administrativo. Para que proceda contra la omisión, actualización y cálculo de incrementos a las pensiones concedidas por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, previamente debe existir una resolución expresa o ficta que haya dado respuesta a la petición del pensionado.</p>	<p>Este criterio señala que previamente de acudir al juicio contencioso administrativo a impugnar la actualización y cálculo de incrementos a una pensión se requiere de una resolución ya sea expresa o ficta, mediante la cual, el Instituto se sirva acordar de manera favorable la instancia ante aquél planteada.</p> <p>Este criterio resulta de importancia a nuestra consideración, en razón que resulta violatorio al artículo 17 constitucional referido al principio de una justicia pronta y expedita, toda vez que como sí bien es cierto, en la praxis los trámites ante autoridades administrativas resultan dilatorios, el máximo tribunal está poniendo un obstáculo más, a los pensionados, ya que depende de la autoridad si emite una resolución expresa o en su caso, tendrían que esperar el plazo de 4 meses con el fin de que se configure la negativa ficta y con ello poder acceder al sistema de impartición de justicia.</p>
<p style="text-align: center;">Registro 2017233.</p> <p>Desistimiento del Juicio Contencioso Administrativo o de Nulidad. El propuesto en el juicio de amparo directo no surte efecto alguno en el propio medio de control constitucional.</p>	<p>El criterio en comento señala que en caso que el actor promueva su desistimiento en el juicio natural, el juicio de amparo directo tendría que substanciarse a pesar del desistimiento, dado que son procedimientos diferentes, atendiendo a su naturaleza, ya que uno es ordinario y el otro es extraordinario y garante constitucional.</p> <p>Sin embargo, coincidimos parcialmente con el criterio aludido, en relación a que el juicio de amparo es un medio de control constitucional y autónomo, no obstante, diferimos que se debe seguir el juicio en la vía directa, a pesar del desistimiento, ya que como requisito de procedencia, exige que los conceptos de violación se impugnarán violaciones en el procedimiento, por lo tanto, implícitamente se ve relacionado con el juicio natural, en consecuencia, consideramos que debe sobreseerse el juicio de amparo directo, con la finalidad de restarle carga de trabajo al personal de los órganos jurisdiccionales, ya que en caso que se dictará una sentencia de amparo para efectos, ésta ya no tendría efectos restitutorios.</p>

Por último, hacemos mención que en el artículo 79 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, señala que en caso de discrepancia con los criterios emitidos por el Poder Judicial Federal y el Tribunal se aplicarán los del primero, esto es, debido a la jerarquía que existe entre éstos, ya que si bien el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, forma parte del ámbito federal, no es garante de los derechos humanos, como sí lo son los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial Federal.

Capítulo 2 Juicio Contencioso Administrativo

2.1 Demanda

En todos los procedimientos del Derecho, existe una serie de pasos concatenados cuya finalidad es llevar al proceso, lo cual, comienza con la presentación de un escrito inicial de demanda consistente en el primer acto procesal, mediante el cual el gobernado excita al órgano jurisdiccional con la finalidad de hacer valer sus derechos subjetivos; sin embargo señalamos que cada Rama del Derecho tiene su especialización, como en este caso, expondremos con relación en la materia procesal administrativa – fiscal.

Cada proceso se compone de una relación jurídica procesal que se integra de las partes que tienen intereses jurídicos contrarios, excepto el tercero extraño que es el juzgador¹⁵; los cuales, conforme a la teoría general del proceso, son los siguientes:

- El actor: es la persona física o moral a través de su representante encargada de excitar al órgano jurisdiccional, reclamando el cumplimiento de ciertas prestaciones de otra u otras personas.

El actor puede ser en sentido material y en sentido formal; el primero se refiere aquella persona que no tiene afectación alguna en el procedimiento, pero acude en representación de la persona que se ve afectado en su esfera jurídica; por lo que hace al segundo, consiste en la persona que tiene afectación directa en su esfera jurídica con el acto de autoridad, pero que, a su vez, también goza con capacidad procesal para apersonarse en el juicio.

- El demandado: es la persona física o moral a través de su representante encargada de oponerse a las pretensiones reclamadas por el actor.
- El Juzgador: es el órgano jurisdiccional ya sea unitario o colegiado de resolver la litis planteada ante el mismo, siempre y cuando esté dentro de su jurisdicción y competencia.

¹⁵Ovalle, Fabela José, *Teoría General del Proceso*, 5° ed., México, Oxford University Press, 2001, p. 260.

Como hemos mencionado, cada Rama del Derecho tiene su especialización, como en este caso en materia procesal administrativa – fiscal, el artículo 3° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece las partes que pueden integrar la relación jurídica procesal en el juicio contencioso administrativo, las cuales son las siguientes:

1. El demandante o actor, en este caso puede ser la persona física, persona moral por conducto de su representante o la autoridad administrativa; en este último supuesto, la autoridad tiene ese carácter solamente cuando interpone el juicio de lesividad.

El juicio de lesividad se interpone porque la autoridad administrativa no puede revocar deliberadamente dicha resolución, ya que el deber del Tribunal es otorgar el derecho de audiencia al gobernado, para que con base en las pruebas ofrecidas y lo establecido en la ley aplicable, declare sí es procedente la nulidad de la resolución que resultó benéfica para el particular.

En este supuesto se puede presentar la figura de litisconsorcio activo, el artículo 4°, tercer párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que cuándo dos o más personas se vean afectadas con la resolución emitida por la autoridad demandada deben señalar en el escrito inicial, un representante común, y en caso que no lo hicieren el Magistrado Instructor lo hará de oficio, adicionando de que todos los promoventes deben de firmar el primer escrito.

2. Los demandados: término que anteriormente hemos definido, y de igual manera, advertimos que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no establece expresamente la figura de litisconsorcio pasivo, pero el Magistrado Instructor tiene la facultad de que sí en el escrito inicial o en la substanciación del procedimiento advierte que se desprende otra autoridad ordenadora o ejecutora, puede llamarla a juicio y en consecuencia correrle traslado para otorgarle el término de ley a efecto de que conteste la demanda.

- a. La autoridad que dictó la resolución impugnada. Se refiere aquella que firma la resolución y no la que suele citarse al rubro del oficio que la contiene, por lo que debe emplazarse aquella que la suscribió.¹⁶
- b. El particular a quién favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa. En este caso se refiere al juicio de lesividad, cuando la autoridad administrativa inicia el juicio con la finalidad de reclamar la nulidad de la resolución que dictó en beneficio del gobernado de forma individualizada.
- c. El Jefe del Servicio de Administración Tributaria o el titular de la dependencia u organismo desconcentrado o descentralizado, cuando se controvertan resoluciones de autoridades federativas coordinadas. Esto hace alusión, a las autoridades administrativas locales, cuando su entidad federativa se adhirió algún acuerdo o convenio conforme a la Ley de Coordinación Fiscal, con base en la competencia material del Tribunal, de lo cual, se desprende un claro ejemplo del litisconsorcio pasivo.
- d. De igual manera, cuando se controvierta el interés fiscal de la federación se podrá apersonar la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el mismo plazo que tenga la autoridad demandada para contestar la demanda; tiene relevancia que dicha Secretaría comparezca a juicio dado que es la encargada de la administración de los ingresos y egresos del gasto público.

El interés fiscal de la federación se refiere a todos aquellos ingresos que el Estado tenga derecho a percibir con motivo de sus funciones de derecho público, sean contribuciones o no.¹⁷

¹⁶ Sánchez, Pichardo Alberto C., *Los medios de impugnación en materia administrativa*, 10° ed., México, Porrúa, p. 404.

¹⁷Lucero Espinosa, Manuel, *op. cit.*, p. 129.

- e. El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante. Se refiere al tercero interesado que es aquella persona física o moral que, con motivo de la emisión de la resolución impugnada, obtuvo un beneficio, de la cual se puede desprender el reconocimiento de derechos subjetivos.

Toda demanda debe contener ciertos requisitos formales, algunos de ellos, se establecen en el artículo 14 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y otros en el artículo 322 del Código Federal de Procedimientos Civiles, así como también otros que se han ido estableciendo con base en la práctica forense, de los cuales, se destacan los siguientes:

- El rubro: es un requisito establecido por la práctica forense en el cual debe indicar el nombre del actor, así como la indicación del tipo de juicio.

En los escritos posteriores, se estila escribir en el rubro el número de expediente, así como la Sala Ordinaria, Especializada o Auxiliar a la cual le correspondió conocer con motivo del turno.

- El proemio, en este se conjuntan diversos requisitos como es el nombre del actor, sí promueve por propio derecho o en representación de y en caso que acuda conforme a este último supuesto, debe cumplir con lo dispuesto en el artículo 15, fracción II de la Ley Adjetiva, el domicilio fiscal, el domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la jurisdicción de la Sala, mandatarios judiciales, personas autorizadas para oír y recibir notificaciones y por último la dirección de correo electrónico.

El actor ante el Tribunal, tiene 3 formas de acreditar su personalidad:

- a. Adjuntar a la demanda el documento mediante el cual acredite su personalidad, como puede ser un Instrumento Notarial o una carta poder con dos testigos, ratificada ante el Secretario de la Sala o Notario Público.
- b. Adjuntar el documento mediante el cual le fue reconocida ante la autoridad demandada o señalar que la misma fue reconocida ante dicha autoridad.

c. Finalmente, señalar los datos del registro del documento con la que esté acreditada ante el Tribunal.

Cabe señalar que en este procedimiento no admite la gestión de negocios; pero en caso que el demandante sea incapaz, este ausente, haya fallecido o sea una persona moral que se encuentre en quiebra; éstas deberán exhibir el documento mediante el cual conste su reconocimiento de la personalidad, como puede ser una declaración judicial.

En los supuestos de que haya fallecido o se encuentre ausente, solamente tiene un año el interesado, a partir de que se notificó la resolución impugnada, de interponer el juicio, adjuntado el documento mediante el cual se le reconoció la personalidad.

Otro supuesto de representación tenemos el del mandato judicial que está establecido en el artículo 2585 del Código Civil Federal, así como también en el artículo 5º, párrafo quinto de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, a quienes se les puede otorgar mediante Notario Público o escrito firmado y ratificado ante la autoridad judicial, los cuales no necesitan de cláusula especial, a excepción de los supuestos establecidos en el artículo 2587 del Código Civil Federal.

- Posteriormente, se deberá indicar con toda precisión la resolución que impugna, así como su conocimiento o desconocimiento de la constancia de notificación, en caso del último supuesto, se deberá indicar la fecha en que conoció la resolución impugnada; sin embargo, también puede manifestar desconocer la resolución impugnada en la cual deberá señalar la autoridad que le atribuye su emisión, notificación o ejecución.

En caso que se impugne, un acto autoaplicativo, se deberá señalar la fecha de su publicación, en este supuesto están excluidos los reglamentos; no obstante, cabe señalar que el gobernado no se queda en estado de indefensión ya que por medio del juicio de amparo indirecto puede impugnar su inconstitucionalidad de este último supuesto.

- Señalar la autoridad o autoridades demandadas, en este caso el demandante no tiene la carga procesal de proporcionar el domicilio de la autoridad demandada como se estila en otros procedimientos, ya que el Tribunal tiene un registro de los domicilios de cada una de ellas; no obstante, con la reforma a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en el año 2016, se realiza la notificación de la interposición de la demanda a la autoridad, por medio del correo electrónico que el Tribunal tiene registrado de cada autoridad en su Sistema con motivo del juicio en línea.
- Los hechos que den motivo a la demanda, se refiere a los antecedentes acontecidos a efecto de que surgiera a la vida jurídica la resolución impugnada; en materia administrativa no resulta total este requisito ya que a nuestra consideración solo sirve de base para los conceptos de impugnación y las pruebas ofrecidas con la finalidad de que el Juzgador tenga más elementos para determinar la nulidad o validez de la resolución impugnada; así como para cumplir con un requisito formal. No obstante, lo anterior, a pesar que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no requiere formalidad alguna en la narración de los hechos, el artículo 322, fracción III del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable supletoriamente, solamente menciona que los hechos deben ser narrados de manera sucinta con claridad y precisión, por lo cual, el actor debe estar obligado a cumplir con ello.

Resulta relevante señalar que cuando se impugne una resolución con base en el artículo 16, fracción II de la ley procesal aplicable, no exime al demandado de narrar los hechos, a pesar de que manifieste desconocer la resolución impugnada, ya que la exposición de los hechos es un requisito de procedencia.

- Las pruebas que ofrezca. Son aquellos medios permitidos por la ley que utilizará el actor para acreditar sus afirmaciones.

En todos los procedimientos la prueba es la columna vertebral del proceso, ya que, sin ellas, el juzgador no tendría los elementos necesarios para motivar y

fundamentar debidamente su resolución y lo único que realizaría el particular es hacer trabajar a la autoridad sin alguna finalidad.

La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en el capítulo V, hace referencia a las formas de desahogar las pruebas pericial, documental y testimonial, así como la ponderación que deberá realizar el Magistrado al momento de valorar las pruebas aportadas por las partes. En este orden de ideas, la prueba documental pública, en especial el expediente administrativo, que es aquél que contiene toda la información relacionada con la substanciación del procedimiento que se siguió ante la autoridad administrativa a la cual se le imputa el dictado de la resolución, también se puede ofrecer o incluso se puede solicitar que sea la autoridad quién lo integre.

De igual manera, en el Código Federal de Procedimientos Civiles el artículo 93 establece los medios de prueba que podrán basarse las partes, los cuales, son los siguientes:

1. La confesional.
2. La documental privada y/o pública.
3. Los dictámenes periciales.
4. El reconocimiento o inspección judicial.
5. La testimonial.
6. Las fotografías, los escritos, las notas taquigráficas y todo aquello aportado por el descubrimiento de la ciencia.
7. Las presunciones.

Por otra parte, pasando a la substanciación:

- Los conceptos de impugnación. Son aquellos razonamientos jurídicos que debe realizar la persona que se considere afectada en su esfera jurídica con el fin de combatir la ilegalidad de la resolución impugnada, por lo que actualmente el Tribunal, al momento de analizar el escrito inicial de demanda, debe atender a la misma en su conjunto y no solamente al capítulo correspondiente a los conceptos de impugnación o al silogismo jurídico que anteriormente se exigía, ya que por jurisprudencia se estableció

que debía atender a la causa de pedir, aunque los conceptos de impugnación se advirtieran en cualquier parte del escrito.

De igual manera, en el artículo 1° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se advierte otro beneficio procesal al gobernado ya que el mismo establece el principio de litis abierta, consistente en que el promovente puede hacer valer conceptos de impugnación en el juicio contencioso administrativo no hechos valer en el recurso administrativo, situación que sin duda es en beneficio del gobernado.

- Cabe señalar que otro requisito sine qua non del escrito inicial, es decir la demanda es el nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya.

Por lo que el tercero interesado es aquella persona que tiene un interés contrario al demandante; no en todos los procedimientos existe la posibilidad de ordenar llamar a juicio al tercero, ya que en el acto que se impugne deben estar reconocidos derechos subjetivos.

Es importante señalar desde el inicio del procedimiento sí hay tercero interesado, pues sí antes del cierre de instrucción el Magistrado Instructor advierte la existencia de éste, tendrá que ordenar reponer el procedimiento, o en el peor de los casos, sí se interpone algún otro medio de impugnación después de dictada la sentencia, se tienen que retrotraer los efectos al comienzo del procedimiento a efecto de emplazar al tercero interesado.

- Otro aspecto importante, en su caso de solicitar sí es una sentencia de condena, se debe referir expresamente a las cantidades que se reclaman para su cumplimiento.

Este requisito se refiere al objeto u objetos que reclame el actor, esto es que, el actor debe precisar en la demanda sí solicita una sentencia de condena, la cual conlleve al demandado en caso de dictarse la sentencia adversa, a pagar cantidades de dinero; sin embargo en dicho escrito, no

basta que solicite la condena, sino que es recomendable que realice la operación aritmética utilizada.

- Otro aspecto importante es la solicitud de la medida cautelar del acto reclamado, la cual se encuentra regulada a partir del artículo 24 hasta el artículo 28 – Bis de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la aludida medida se divide en dos:

- La suspensión del acto impugnado, ésta procede cuando la autoridad ejecutora la niegue, rechace la garantía o reinicie la ejecución, cuya finalidad es que la situación de hecho existente se mantenga en el estado en que se encuentre.

Otro requisito que se solicita para el otorgamiento de la suspensión es que se constituya la garantía del interés fiscal, pero se puede eximir de otorgar garantía quién acredite que no tenga la suficiente capacidad económica, así como el tercero que no tenga relación directa o solidaria al pago del crédito fiscal.

Cabe señalar que el escrito se puede presentar en la misma demanda o en otro momento procesal, siempre y cuando no se dicte sentencia definitiva, asimismo adjuntando las respectivas copias de traslado a efecto de otorgar vista a las partes, la cual, la Sala una vez que la reciba en mesa de trámite se deberá acordar en el plazo de 24 horas.

Así, la suspensión se tramitará por vía incidental, en el cual se proveerá respecto del otorgamiento o negativa de la misma, en caso que se otorgue la suspensión provisional se requerirá al promovente para que en el plazo de 3 días otorgue garantía suficiente, cuyo monto será señalado por el Magistrado Instructor que lo puede hacer con base en el monto del negocio o de manera discrecional y en el mismo auto se requerirá a la autoridad ejecutora para que en el plazo de 48 horas a partir de que surta efectos la notificación, rinda un informe contestando a los hechos que se le imputan con el apercibimiento que en caso de no hacerlo, con o sin su informe, se pasará al dictado de la sentencia interlocutoria, otorgando o negando la suspensión definitiva.

Asimismo la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece el derecho a favor de la autoridad ejecutora, de que ésta pueda otorgar contragarantía cuya finalidad será indemnizar a la parte actora de los daños y perjuicios que le pudieran ocasionar con la ejecución del acto impugnado, además la autoridad ejecutora deberá cubrir una cantidad mayor que implica los gastos o primas pagados a la empresa que otorgó la garantía, o en caso de bien inmueble los gastos de escrituración e inscripción en el Registro Público de la Propiedad y Comercio, así como los gastos legales acreditados que se hayan constituido como depósito. Por otra parte en las medidas cautelares, se pueden otorgar de dos tipos:

- Positivas que son aquellas que se otorgan cuando las situaciones jurídicas son duraderas y con la ejecución del acto impugnado, hay una posibilidad de causar una lesión grave al gobernado con el transcurso del tiempo, y;
- Las negativas o restitutorias, que como bien lo dice la palabra, el gobernado solicita que se le restituya en el derecho transgredido, sin embargo por el acto negativo que conlleva en el rechazo de la petición del actor, se estaría resolviendo el fondo del asunto lo que dejaría sin materia el dictado de la sentencia definitiva.

Así, de igual manera que la suspensión del acto impugnado, éstas se pueden solicitar en el escrito inicial de demanda o por un escrito posterior, siempre y cuando no se haya dictado sentencia definitiva, no obstante la ley establece requisitos que debe contener el aludido escrito:

1. El nombre del promovente, domicilio para oír y recibir notificaciones, ubicado dentro de la jurisdicción de la Sala del conocimiento y dirección de correo electrónico.
2. Señalar la resolución impugnada, así como la fecha de notificación.
3. Los hechos con los cuales que se pretende evitar la ejecución del acto.
4. Exposición de motivos por los cuales solicita la medida cautelar.
5. Acreditar la necesidad del otorgamiento de la medida cautelar.

6. Copias de traslado a efecto de que cada una de las partes manifiesten lo que a su derecho corresponda.

Por lo que el Magistrado Instructor deberá acordar las medidas cautelares en las 24 horas siguientes en que reciba la petición en mesa de trámite, en el mismo acuerdo deberá requerir a la autoridad que le atribuye la ejecución un informe para que dentro del plazo de 72 horas lo rinda contestando a los hechos que se le atribuyan con el apercibimiento que de no rendir el informe o no contestar los hechos que se le atribuyen, se dictará la resolución que corresponda.

En ambos casos de las medidas cautelares y la suspensión, el Magistrado Instructor deberá resolver dentro del plazo de 5 días, que con o sin informe deberá dictar la resolución otorgando o negando la providencia precautoria.

De igual manera, en ambos supuestos cuando se otorgue la providencia se deberá requerir al peticionario que garantice la inejecución del acto en el plazo de 3 días que en caso de no hacerlo, la providencia dejará de surtir efectos, cabe señalar que en contra de la sentencia interlocutoria que niegue u otorgue la providencia se interpone el recurso de reclamación el cual debe ser presentado en el plazo de 5 días y con la interposición del mismo, interrumpe la ejecución del acto.

Por último un apartado importante de la demanda son:

- Los puntos petitorios que es la síntesis de lo que se está solicitando en el escrito y también es común que en cualquier tipo de escrito, se ponga al final una frase equiparándolo a una protesta de ley que generalmente es “protesto lo necesario”.

Para terminar con los requisitos de la demanda y el punto más importante es:

- La firma que es la manifestación de voluntad del promovente, el cual expresa su conformidad con el contenido del escrito y las consecuencias jurídicas que trae aparejado la presentación del mismo.

En este último caso, puede acontecer que la persona que promueve o la que acude en su representación no supiere o pudiese firmar, en tal caso podrá poner su huella digital y otra persona firmará a su nombre y ruego, haciendo del conocimiento dicha circunstancia al órgano jurisdiccional.

Así, el orden en que se coloquen los requisitos mencionados, en ocasiones varía ya sea por el estilo que tenga el abogado postulante, sin embargo la colocación no afecta su admisión de la demanda.

Sin embargo, cuando el promovente omita el nombre del actor, la resolución impugnada y los conceptos de violación se desechará por improcedente la demanda; por otro lado sí omite señalar la autoridad demandada, pero por otro lado sí omite los hechos, las pruebas, el nombre y domicilio del tercero interesado y en caso que reclame sentencia de condena, no establezca las cantidades líquidas, se le prevendrá a efecto de que en el plazo de 5 días desahogue la misma con el apercibimiento de que no hacerlo se le tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas, según corresponda.¹⁸

Aunado a lo anterior, todo escrito inicial de demanda, debe ir acompañado de ciertos documentos a efecto de que se dé trámite a la misma, que son los siguientes:

1. Las copias de traslado, las cuales deberán ser el escrito inicial de demanda y los documentos que adjunte a la misma; asimismo deberá adjuntar los juegos necesarios a efecto de que alcancen para cada una de las partes.
2. El documento o instrumento mediante el cual acredite la personalidad la parte actora.
3. La resolución impugnada, cabe señalar que se puede adjuntar en copia fotostática, por lo que la Sala no debe desechar la demanda por falta de este documento ya que el actor puede perfeccionar la misma.

¹⁸ Artículo 14 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, vigente.

Cuando sea una negativa ficta se debe adjuntar el acuse en original o en copia simple, en el que conste el sello de la fecha de recepción a efecto de que se haga el cómputo de los 3 meses.

4. La constancia de notificación cuando el actor no impugne su desconocimiento, cuando se tenga conocimiento de la misma se deberá adjuntar a efecto de que la Sala realice el cómputo para saber si se interpuso en tiempo.
5. El cuestionario cuando se ofrezca la prueba pericial, cabe señalar que se puede dentro de la demanda o en un escrito aparte, respecto a éste último debe ir firmado.
6. El interrogatorio que se le formule a los testigos, que de la misma forma que el anterior puede ir en la demanda o en escrito aparte.

Sin embargo cuando se ofrece la prueba testimonial los hechos son indispensables dado que sobre éstos versará dicha prueba.

7. Las pruebas documentales que son todos los anteriores, así como los que pretenda acreditar sus hechos y conceptos de impugnación, pero cuando el promovente manifieste la imposibilidad de obtener los documentos, la Sala puede requerir al archivo o lugar donde se encuentren, para que remita copia certificada de los mismos a costa del solicitante o en su caso los originales los cuales se debe señalar de manera precisa los datos de identificación.

Por otra parte, cuando de los documentos pueda obtener copia autorizada de las constancias deberá acompañar la solicitud presentada al menos con 5 días antes de la interposición de la demanda.

Ahora bien cuando el promovente omita exhibir los juegos de copias de traslado, el documento acreditando su personalidad, la resolución impugnada y la constancia de notificación, en estos casos el Magistrado Instructor le requerirá para que en el plazo de 5 días hábiles los exhiba, con el apercibimiento de que en caso de no hacerlo se tendrá por no presentada la demanda; y respecto al para la prueba pericial, el interrogatorio para la prueba testimonial y las pruebas documentales sí

se omiten adjuntar, el Magistrado Instructor le requerirá en el mismo plazo para que los exhiba y en caso de no hacerlo se tendrán por no ofrecidas.

Posteriormente cuando se admita la demanda, el acuerdo que le recaiga puede ser notificado por Boletín Jurisdiccional, previo aviso que se envíe al correo electrónico para tal efecto; en el mismo acuerdo se ordenará notificar a la autoridad demanda al correo electrónico institucional que tenga en su listado el Tribunal, éste puede estar imposibilitado en razón que la autoridad demandada haya omitido registrar su correo para las notificaciones del Juicio en Línea por lo que ordenará se notifique personalmente.

No obstante lo anterior, se establecen 2 formas de notificación que se realizarán a las partes y/o terceros en el juicio, las cuales pueden ser:

- Por Boletín Jurisdiccional que es aquella que se realiza en las listas que publica cotidianamente el Tribunal haciendo del conocimiento a las partes y terceros que se dictó una resolución, pero que previamente, 3 días hábiles antes se tiene que enviar un aviso electrónico a las partes para hacerles saber que se hará una notificación por Boletín Jurisdiccional días posteriores a su envío, este tipo de notificación surtirá sus efectos al tercer día hábil siguiente en que se haya realizado en consecuencia las partes pueden acudir a la Sala para recoger sus traslados.

Cabe señalar que el aviso electrónico que se envíe se adjuntará el archivo que contenga el acuerdo y en el caso del emplazamiento el archivo que contenga el escrito inicial de demanda.

Respecto este tipo de notificación consideramos que resulta benéfica para todas las partes, ya que sí se realiza el cómputo exacto se tiene 6 días hábiles adicionales al término que establezca la ley para que se manifieste ya que desde el aviso electrónico tiene conocimiento del contenido de la resolución que corresponda.

- Otra forma de notificación es de manera personal o por correo certificado que es aquella que se realiza directamente con el interesado para hacerle de su

conocimiento el dictado de una resolución, en el caso del juicio contencioso administrativo, éstas solamente se realizarán en 4 supuestos:

- Cuando alguna de las partes y/o terceros, acudan a la Sala antes de que se publique en Boletín Jurisdiccional, para que se levante el acta respectiva.
- La que se realice al tercero interesado en el domicilio señalado por el actor, que en el mismo acto se deberá correr traslado de la demanda y anexos.
- La citación de un testigo que deberá ser notificado en el domicilio señalado por el actor dado su imposibilidad para presentarlo.

De los 2 últimos supuestos, para evitar una nulidad de notificación, el Actuario que practique la diligencia deberá aplicar lo dispuesto en el Capítulo III del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, respecto de las notificaciones.

Finalmente, el actor cuenta con el plazo de 30 días hábiles para interponer la demanda, en los siguientes supuestos:

1. Cuando sea el primer acto de aplicación, que de igual manera podrá impugnar la norma general de su aplicación.
2. Cuando se impugne un acto autoaplicativo, pero dicho cómputo empezará a correr cuando inicie la vigencia.
3. Cuando se notifique que una queja interpuesta ante la Sala Superior o Sección debe ser tramitado como juicio, por lo que se le requerirá que ajuste la demanda a los requisitos exigidos.

Así, de igual manera cuando se decline competencia en razón a la materia o se remita un asunto al Tribunal derivado de un conflicto competencial, el Magistrado Instructor, requerirá al promovente para que adecúe la demanda en el plazo mencionado.

Por último, como excepción cuando se trate del juicio de lesividad la autoridad tiene el plazo de 5 años para interponer la demanda, los cuales será computados a partir

de que la resolución o acto favorable al particular se haya emitido, pero cuando sea de tracto sucesivo se podrá interponer en cualquier tiempo siempre y cuando no exceda de los 5 años del último efecto que haya tenido dicha resolución o acto.

Antes de finalizar con este punto, debemos atender a la figura de la ampliación de la demanda en la cual el actor tiene la oportunidad de extender los puntos sobre los cuales versará la litis, pero siempre y cuando se den los siguientes supuestos:

- Cuando se trate de una negativa ficta.
- Cuando se den a conocer en la contestación de la demanda, la notificación y la resolución impugnada que tengan vínculo con el acto impugnado en el escrito inicial de demanda.
- Cuando el acto se haya impugnado conforme al artículo 16 de la ley procesal.
- Cuando en la contestación se den a conocer nuevas cuestiones, pero sin modificar los fundamentos de derecho de la resolución impugnada; y
- Finalmente, cuando la autoridad en la contestación haya argumentado la extemporaneidad de la presentación de la demanda.

Como observamos de lo anterior, son pocos las hipótesis de las cuales la parte actora tiene el derecho de réplica, pero se advierte de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que el Magistrado Instructor tiene la permisión de otorgar la ampliación de la demanda en otros casos no establecidos en el artículo 17 de la citada ley.

De lo anterior, sí bien observamos los requisitos de la demanda en comparación con los demás procedimientos, son diferentes, ya que depende de cada uno el fondo del asunto que se controvierta; por ejemplo en materia civil y familiar el principio fundamental es “las partes dan los hechos y el Juez el derecho”, ya que el Juez tiene que subsanar esa deficiencia; sin embargo los requisitos para este juicio se equiparán a los exigidos para el juicio de amparo. Además, resulta importante señalar que toda demanda debe estar bien estructurada, estudiada y administrada con las pruebas y fundamento de derecho a efecto de que la parte contraria no tenga la facilidad de destruir la acción.

2.2 Contestación de demanda

Una vez emplazada la autoridad demandada o el particular en el caso del juicio de lesividad, tiene el plazo de 30 días contados a partir de que surte efectos la notificación que se realice mediante la publicación en Boletín Jurisdiccional o bien cuando se realice personalmente, para contestar la demanda, en la cual puede adoptarlas siguientes:



LAS PRINCIPALES AUTORIDADES FISCALES QUE ACTÚAN COMO DEMANDADAS.

CONDUCTAS DEL DEMANDADO

Allanamiento	<ul style="list-style-type: none"> • El demandado se somete a las pretensiones del actor. • Debe ser liso y llano. • Se debe realizar antes del dictado de la sentencia definitiva. • La diferencia con la confesión expresa es que ésta solo se realiza de ciertos elementos de la demanda.
Reconvención	<ul style="list-style-type: none"> • Deben ser acciones conexas, identidad de personas u objetos. • Se deben resolver en una misma sentencia. • En materia administrativa el Máximo Tribunal ha equiparado la ampliación de la demanda y contestación de la ampliación a la demanda a esta figura. 19 • De igual manera se puede equiparar el cobro de gastos por parte de la autoridad demandada.
Defensas y Excepciones	<ul style="list-style-type: none"> • El demandado se opone a todo el contenido de la demanda. • Opone defensas y excepciones porque considera improcedente la acción. • En el procedimiento contencioso administrativo se oponen los incidentes de especial y previo pronunciamiento, así como las causas de improcedencia y sobreseimiento equiparado a estas figuras.
Rebeldía	<ul style="list-style-type: none"> • Es la conducta omisiva del demandado de comparecer a juicio. • El juicio se sigue sin la presencia del demandado a consecuencia por el legal o ilegal emplazamiento. • En materia administrativa, solamente podemos observar esta conducta cuando el demandado es el particular o bien, el tercero interesado

Ahora bien por lo que hace a los requisitos de la contestación de la demandase debe contestar cada uno de los hechos que se le atribuyen ya sea afirmándolos, negándolos o manifestando que los niega dado que no son propios, y en su caso exponer las circunstancias de tiempo, modo y lugar de como a su consideración sucedieron los hechos; así también en la misma contestación debe refutar los

¹⁹Tesis: I.15o.A.89 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, página 1729, Tomo XXVII, Marzo 2008.

conceptos de impugnación hechos valer por el actor defendiendo la legalidad y validez del acto impugnado, y ofreciendo las pruebas establecidas en la ley con las cuales considere que acreditará sus afirmaciones.

De igual forma en la misma contestación el representante de la unidad administrativa de la defensa jurídica en el juicio contencioso administrativo de la autoridad demandada debe señalar domicilio, delegados para oír y recibir notificaciones, documentos y/o valores, así como el correo electrónico institucional y adjuntar a la misma, los documentos señalados que se requieren para la presentación de la demanda, pero excluyendo el documento por el cual acredite la personalidad, ya que ésta tiene la presunción de que por ley se le otorgó la facultad para la defensa en juicio.

Así, en la contestación de demanda, la autoridad demandada debe señalar los incidentes de previo y especial pronunciamiento, como también las causales de improcedencia y sobreseimiento que considere procedentes. En principio trataremos de los incidentes y posteriormente de las causas de improcedencia y sobreseimiento.

En primer lugar con relación a los incidentes en general, son aquellas cuestiones inherentes al juicio principal que por la litis planteada necesitan resolverse por medio de sentencia interlocutoria; éstos pueden promoverlos las partes o el tercero interesado ya sea cuando contesten la demanda, durante la substanciación del procedimiento y/o después de dictada la sentencia definitiva.

A su vez los incidentes se pueden clasificar en nominados e innominados, así como de previo y especial pronunciamiento o no; respecto a la primera clasificación, los nominados, el ordenamiento jurídico respectivo deberá determinar expresamente su categoría y en cuanto a los innominados la ley no establece algún título en especial.

Ahora por lo que hace a la segunda clasificación los incidentes de previo y especial pronunciamiento se refiere aquellos que se necesitan resolver primero a efecto de que continúe la substanciación del procedimiento o no, asimismo éstos se tramitan

dentro de los mismos autos; ahora bien los que no son de previo y especial pronunciamiento se tramitan por cuerda separada y son de substanciación paralela, es decir que no interrumpen el procedimiento.

A continuación se señalan los puntos relevantes de los incidentes de previo y especial pronunciamiento que establece la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo:

<p>Incidente de incompetencia por materia</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Puede ser a petición de parte o de oficio. • El conflicto se suscita entre una Sala Regional y una Sala Especializada. • La Sala Regional declarada incompetente remitirá los autos a la Sala Especializada que considere competente. • La Sala Especializada debe resolver sí asume competencia en el término de 48 horas. • En caso de conflicto competencial la Sala Superior será la encargada de resolver.
<p>Incidente de acumulación de juicios</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Puede ser a petición de parte o de oficio. • Procede cuando son asuntos conexos cuya finalidad es evitar el dictado de sentencias contradictorias. • El juez del conocimiento será aquel en que se presentó primero la demanda. • El juez del conocimiento deberá solicitar el envío de los autos del segundo juicio a más tardar el sexto día en que se acuerde dicha circunstancia. • La sentencia interlocutoria que resuelva este supuesto deberá dictarse en el plazo de 5 días.

<p>Incidente de nulidad de notificaciones</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Procede a petición de parte cuando se no se realice una notificación conforme a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. • Los perjudicados tienen el plazo de 5 días a partir de que se hicieron del conocimiento del hecho para interponer el incidente. • En el escrito deberán acompañar las pruebas con las cuales pretendan acreditar sus afirmaciones. • En el auto que admita el incidente se dará vista a las partes por el plazo de 5 días.
<p>Incidente de recusación por causa de impedimento</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Procede a petición de parte, cuando el Magistrado de un órgano jurisdiccional o perito tercero tenga una relación estrecha con el asunto o las partes involucradas. • Se promoverá ante la Sala que se encuentre el Magistrado o en el caso del perito ante el Magistrado Instructor. • Para el caso de impedimento del Magistrado el momento procesal oportuno de interponer dicho incidente puede ser antes del cierre de instrucción y en caso del perito debe ser 6 días después de que surte efectos el acuerdo por medio del cual se le designe. • Tanto el Magistrado presuntamente impedido, así como el perito deben rendir informe manifestando lo que a su derecho convenga. • Para el impedimento del Magistrado, el Pleno del Tribunal es el facultado de resolver sí sigue conociendo del asunto, se le sustituye o se abstiene de conocer, dependiendo el caso concreto.

<p>Incidente de reposición de autos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se puede promover de oficio o a petición de parte. • Procede siempre y cuando se haga constar en un acta la existencia anterior y la falta posterior del expediente. • Se le otorgará el plazo de 10 días a las partes a efecto de que exhiban las constancias en copia simple o certificada que tengan en su poder para integrar el expediente. • El Magistrado Instructor, después de transcurrida la vista tiene el plazo de 5 días para dictar la resolución mediante la cual declare la procedencia o improcedencia del incidente. • Cuando se extravíe el expediente en Sala Superior, se ordenará a la Sala Regional que conozca del asunto que dicte la resolución reponiendo los autos.
<p>Incidente por interrupción por causa de muerte, disolución, declaratoria de ausencia o incapacidad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se promueve a petición de parte. • Se suspende el juicio por el plazo de un año, a partir de que el Magistrado Instructor tenga conocimiento del fallecimiento, disolución, declaratoria de ausencia y/o incapacidad del promovente. • En caso de que en el plazo mencionado, no comparezca el representante de la sucesión, el tutor o el representante legal; el juicio se reanuda y se ordenará que las notificaciones se realicen por lista a éstos.

Cabe señalar que respecto de los incidentes de incompetencia por razón de la materia, acumulación de juicios y recusación por causa de impedimento, éstos se pueden tramitar hasta antes del cierre de instrucción. De igual manera, en caso de que alguno de estos incidentes no se establezca de forma expresa algún trámite en especial; el escrito por medio del cual se promueva, bastará que se admita con el

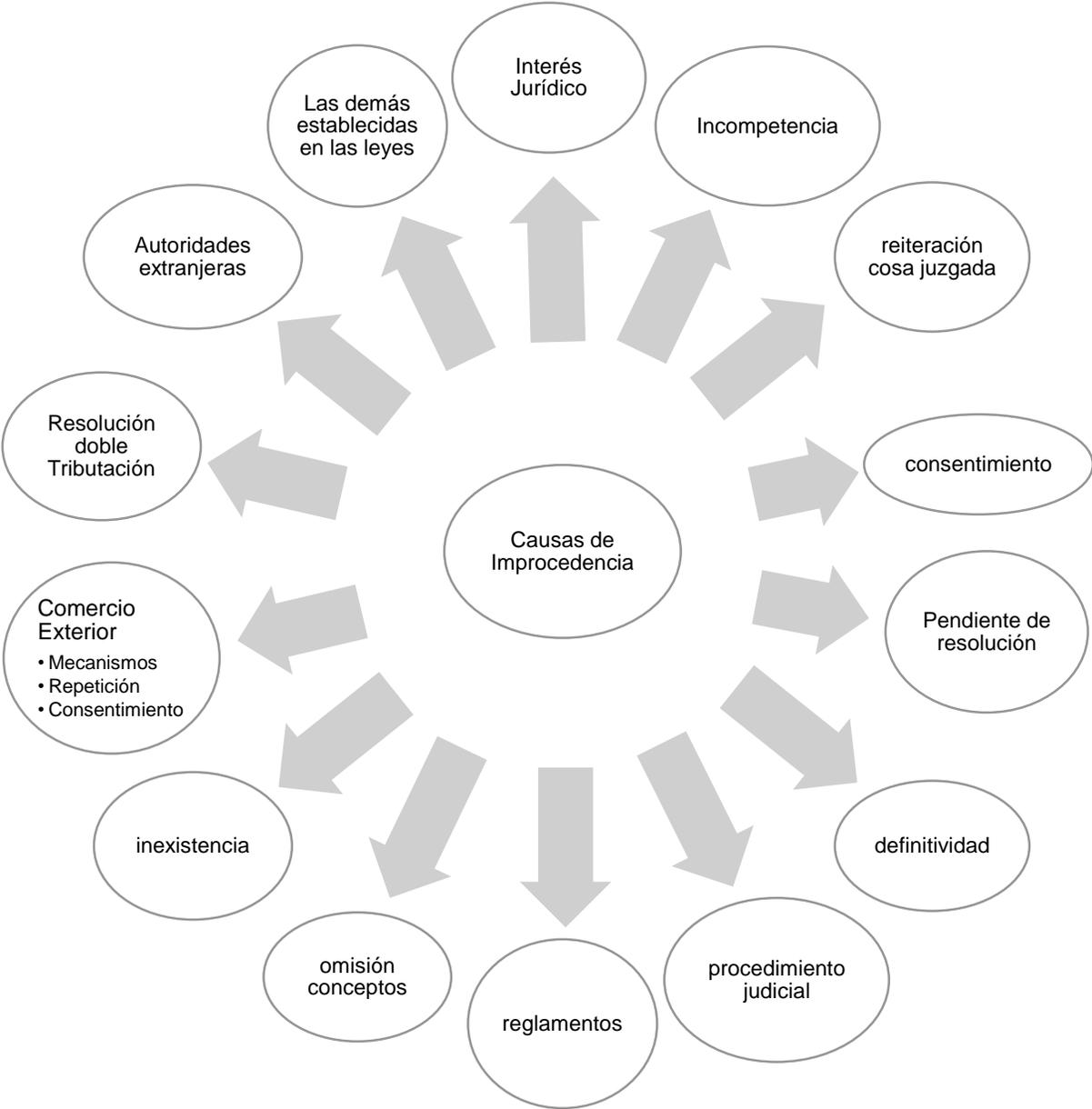
solo requisito de que se ofrezcan las pruebas suficientes para acreditar los extremos de sus afirmaciones, así como también, en caso de que no se establezca un plazo específico para otorgar vista a la contraparte, se entenderá que será de 3 días hábiles. Por lo anterior, a nuestra consideración, manifestamos que los escritos que se promuevan en la vía incidental debe requerirse cumplir con los requisitos exigidos para el escrito inicial de demanda, independientemente aquellos que se interpongan en la misma contestación.

Finalmente, trataremos de las causas de improcedencia y sobreseimiento que en primer lugar se precisa que la improcedencia es la imposibilidad jurídica que tiene el juzgador para conocer un asunto ya sea de hecho o porque la ley así lo establezca. Ahora bien en cuanto al sobreseimiento se entiende como la figura procesal mediante la cual el juzgador deja de conocer el fondo del asunto en virtud de que se presentó un supuesto o varios, establecidos en las leyes.

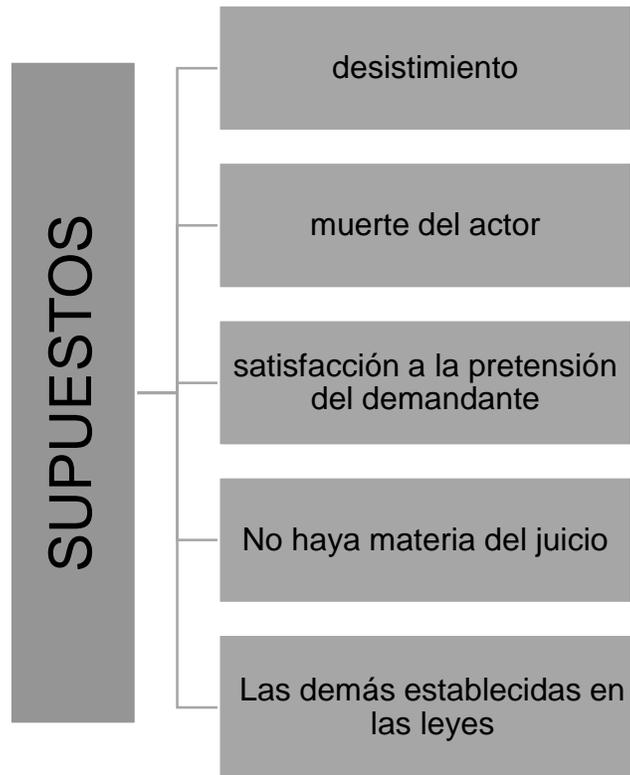
No obstante lo anterior, cabe señalar que no solamente las causas de improcedencia conllevan al sobreseimiento, dado que existen otros supuestos que no se encuentran establecidos en el artículo 8° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por ejemplo, en el caso de que se impugne una resolución en términos del artículo 16, fracción I, de la citada ley; es decir que el actor manifieste bajo protesta de decir verdad que conoció de dicho acto en un fecha posterior, de la cual difiera de la asentada en la constancia de notificación que exhiba la autoridad demandada en la contestación; el Magistrado Instructor tiene el deber de estudiar antes que otros conceptos de impugnación, la legalidad de la notificación y sí de dicha notificación, advierte que la misma se realizó legalmente, por lo tanto deberá declarar que la demanda se presentó extemporáneamente y en consecuencia debe sobreseer el juicio.

Así, las causales de improcedencia que rigen en materia administrativa, son las siguientes:

CAUSALES



Ahora bien, respecto al sobreseimiento, en el artículo 9° de la ley en comento, adiciona las causales que conducen al sobreseimiento, aparte de las mencionadas con antelación; destacan las siguientes:



En primer lugar respecto al desistimiento, la ley no especifica a que tipo hace referencia, pero no olvidemos que en la teoría general del proceso, existen tres tipos, a saber:

1. Desistimiento de la demanda. Es el que se realiza antes de la presentación de la misma.
2. Desistimiento de la instancia. Es aquel que se realiza antes del dictado de la sentencia.
3. Desistimiento de la acción. Le aplica el supuesto anterior.

Sin embargo, en la materia que estamos tratando, a nuestro criterio expresamos que solamente existe el desistimiento de la acción, toda vez que ya no tiene una segunda oportunidad el actor para ejercer la acción, es decir, al momento de presentar la demanda tiene un plazo para impugnar la resolución que le causa perjuicio; por lo que sí lo hace de nueva cuenta, va resultar improcedente.

Ahora bien, por lo que hace a la muerte del actor, resulta relevante señalar, que depende el supuesto que se presente para que se dé por terminado el juicio; ya que es indispensable que sea una persona física y/o que con su muerte deje sin materia el juicio o que el ejercicio de la acción sea intransferible, ya que sí no se presentan estos requisitos, el juicio debe ser continuado por el albacea de la sucesión.

Así, de igual manera señalamos que respecto a la satisfacción de la pretensión del demandante, consideramos que el legislador hizo referencia al sometimiento total, dado que a nuestro criterio puede ser la única hipótesis que se presente en el procedimiento, ya que sí bien es cierto, la autoridad no puede revocar sus propias determinaciones sino a instancia de parte y menos aun beneficiando al propio particular, ya que en caso de que así fuera, el servidor público que firmará dicho documento podría incurrir en alguna responsabilidad administrativa, civil y/o penal. Respecto a los últimos supuestos señalamos que cabe una multiplicidad de hipótesis, de las cuales el Magistrado Instructor tiene el deber de estudiar los casos concretos que se presenten ya sea durante el procedimiento o al momento de elaborar el proyecto de sentencia.

Por último, destacamos que igual que la ampliación a la demanda, la autoridad tiene el derecho de contestar dicha ampliación, la cual le es aplicable todo lo relacionado con la contestación de demanda, excepto cuando se trate de los documentos, solo podrá adjuntar aquellos que no hubiese exhibido junto con la contestación de la demanda. El plazo que tiene la autoridad para contestar la ampliación es de 10 días hábiles a partir de que surta efectos la notificación que se realice ya sea mediante Boletín Jurisdiccional o de forma personal.

Así para concluir, advertimos que la contestación de demanda y la contestación a la ampliación al igual que el escrito inicial de demanda y la ampliación de la

demanda, debe llevar todos los requisitos para su procedencia, pero en los primeros supuestos deben estar debidamente argumentados y sustentados a efecto de lograr convencer al juzgador que la acción es improcedente; sin embargo, en la práctica se desprende que por la excesiva carga de trabajo que tienen los servidores públicos que representan en juicio a la autoridad, no estudian a fondo el asunto; sino que por el contrario, utilizan formatos elaborados con base en un caso similar, de los cuales se le denominan “machotes”; para contestar las demandas que se les presente, y por tal motivo puede haber la posibilidad que se le decrete la nulidad lisa y llana o nulidad para efectos del acto impugnado al particular, pero en este último caso, la autoridad tiene que trabajar el doble, en razón que debe volver a emitir el acto en cumplimiento de la sentencia.

2.3 Instrucción

En cada procedimiento deben regir 4 etapas procesales que fueron establecidas por la teoría general del proceso, las cuales se resumen en lo siguiente:



De lo anterior, se desprende que en materia administrativa dentro de la fase postulatoria se encuentra la demanda y contestación de la misma, las cuales son

iguales que en la teoría general del proceso, pero en cuanto a la reconvencción difiere dado que en esta etapa nos estaríamos refiriendo a la ampliación de la demanda y la contestación a la ampliación, toda vez que son elementos que van a determinar la litis.

Por otro lado, en la etapa postulatoria se advierte el ofrecimiento, admisión, preparación y desahogo, lo que en materia administrativa solamente encuadra la preparación en caso que así se requiera y su desahogo, ya que, en la demanda, contestación, ampliación de la demanda y contestación a la ampliación se estarán ofreciendo las pruebas ya que no hay una fase específica para estos efectos y en los acuerdos que le recaigan se estarían admitiendo o desechando.

Para finalizar, están la etapa preconclusiva y conclusiva, la primera consiste en el derecho procesal que tienen las partes de formular sus alegatos los cuales son los argumentos jurídicos mediante los cuales las partes señalaran al juzgador el motivo por el cual se les debe otorgar la razón con base en las pruebas ofrecidas; y en cuanto a la etapa conclusiva se refiere al estudio y elaboración del proyecto de sentencia por parte del juzgador. Cabe señalar que algunos autores, solamente hacen referencia a la etapa conclusiva en la cual juntan la formulación de alegatos y el dictado de la sentencia, en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa se identifican las 2 etapas.

De lo anterior, concluimos que todas las etapas procesales son importantes en cuanto a que el juzgador se debe encargar que se cumplan cabalmente cada una de las reglas del procedimiento, dado que puede ocurrir que se cometa una violación procesal y que la misma no se subsane de oficio, y con ello puede motivar a una de las partes para impugnar dicha violación hasta el dictado de la sentencia definitiva y consecuentemente, sí es que procede, el superior jerárquico ordene subsanarla, cuando esto se pudo evitar, por medio de la regularización del procedimiento y así evitar el trabajo doble por parte del personal del Tribunal.

2.4 Recurso de Reclamación

En todos los procedimientos se establecen recursos ordinarios con la finalidad de que las partes o personas terceras extrañas que se vean afectadas por las resoluciones que emitan las autoridades, puedan impugnar las mismas con la finalidad de que se confirme, revoque o modifique la aludida resolución.

Ahora en materia procesal administrativa hablamos del recurso de reclamación que es aquél medio de impugnación ordinario a que tienen derecho las partes del juicio contencioso administrativo a inconformarse por las resoluciones que dicte el Magistrado Instructor hasta antes del cierre de instrucción, y en los siguientes supuestos:

- La resolución que admita, deseche o tenga por no presentada la demanda, así como la ampliación a la misma.
- La resolución que admita, deseche o tenga por no presentada la contestación de la demanda, así como la contestación a la ampliación de la demanda.
- La resolución que admita, deseche o tenga por no ofrecida una prueba.
- La resolución que tenga por admitida o rechazada la comparecencia a juicio del tercero interesado.
- La resolución declare improcedente o procedente el sobreseimiento; y
- La resolución conceda, niegue, modifique o revoque cualquiera de las medidas cautelares establecidas en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Ahora bien el recurso debe ser interpuesto en el plazo de 10 días hábiles a partir de que surta efectos la resolución que se considere que le causa perjuicio al agraviado, procede frente al Magistrado Instructor quién deberá otorgar vista a la contraparte en el plazo de 5 días hábiles a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga, sin mayor dilación ordenará turnar los autos para la dictar la sentencia interlocutoria correspondiente, la cual deberá se dictada en el plazo de 5 días hábiles; sin embargo cuando se trate de desistimiento, en este caso, no se dará

vista a la parte contraria, sino que se pasará oficiosamente al dictado de la sentencia.

Un caso de excepción al plazo señalado es cuando se impugne la concesión, negación, modificación o revocación de las medidas cautelares, ya que el plazo para dictar la sentencia será de 5 días hábiles, el cual seguirá el mencionado trámite.

Por último, el Pleno del Tribunal podrá ejercer su facultad de atracción cuando considere que dicho recurso es de trascendencia o bien, con éste pueda fijar jurisprudencia.

De lo anterior, advertimos que el recurso de reclamación solamente procede en contra de la admisión, desechamiento o la declaración de tener por no presentada la demanda, la ampliación o contestación a la misma, así como de alguna prueba; lo que esto nos lleva a concluir que solamente se limita a estos supuestos de la instrucción y que consideramos que se debe ampliar a otros, por ejemplo en contra del acuerdo que declare cerrada la instrucción.

2.5 Pruebas y desahogo.

Como bien vimos en el punto 2.1 denominado “Demanda”, las pruebas son indispensables dado que es la columna vertebral de todo procedimiento, ya sea judicial o administrativo, en razón de ser el momento procesal oportuno para que la parte actora acredite sus hechos y la demandada sus excepciones.

No obstante, en materia procesal administrativa, no todos los medios de prueba que establece el Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, son admitidos, dado que hay que atender primero a la ley especial que en este caso es la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de forma supletoria el citado Código, ya que la primera establece los medios de prueba que permite a las partes ofrecer, pero en cuanto al procedimiento de desahogo, tiene algunas lagunas y por ello es aplicable el aludido Código, por lo que los medios de prueba permitidos, son pericial, documental pública y privada, inspección judicial, presunción en su doble aspecto legal y humana, los elementos aportados por el avance de la ciencia y testimonial; excepto la confesional por absolución de

posiciones por parte de las autoridades, así como la rendición de informe cuando no verse sobre documentos que estén en posesión de dicha autoridad.

A continuación, expondremos de manera sucinta en el siguiente cuadro presentamos los aspectos relevantes a considerar en las probanzas.

MEDIOS DE PRUEBA

Pruebas	Aspectos generales
Pericial	<ul style="list-style-type: none"> • Cuando se ofrezca cada parte debe ofrecer un perito de su parte de la materia que se trate. • Las partes tienen el plazo de 10 días hábiles para presentar a su perito y acreditar su capacidad para aceptar y protestar el cargo. • Los peritos tienen el plazo de 15 días hábiles para rendir el dictamen a partir de que se le discierne el cargo. • Cuando se tenga que nombrar perito tercero, el Magistrado Instructor deberá nombrarlo de la lista que tenga el Tribunal.
Documental pública	<ul style="list-style-type: none"> • Son aquellos emitidos por servidores en ejercicios de sus funciones o personas dotadas por la ley de fe pública. • Éstos se deberán adjuntar en la demanda o contestación, así como la ampliación o contestación a la ampliación. • No requieren preparación ni desahogo de dicha probanza. • Hacen prueba plena, salvo prueba en contrario.
Documental Privada	<ul style="list-style-type: none"> • De igual manera, éstos se deben adjuntar en la demanda o contestación, así como la ampliación o contestación a la ampliación. • Asimismo, No requieren preparación ni desahogo de dicha probanza. • A diferencia de la documental pública, éstos no hacen prueba plena, toda vez que necesitan estar adminiculados con otra prueba a efecto de que se les otorgue tal valor probatorio.

<p style="text-align: center;">Inspección Judicial</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dicha prueba versará sobre personas, cosas u objetos, a través de los cuales el juzgador verificará los hechos controvertidos, siempre y cuando no requiera conocimientos técnicos especiales. • El Magistrado Instructor señalará el día y hora para la práctica de la diligencia, de igual forma podrá ordenar que la practique el Actuario o Secretario de Acuerdos de la Sala. • Así también podrán concurrir a la diligencia, las partes, sus representantes, el Actuario, el Secretario de Acuerdos o el Magistrado Instructor. • Se levantará acta de la diligencia, mediante la cual se hará constar la fecha y hora, los participantes, los objetos o personas a verificar y descripción pormenorizada de lo observado. • Depende el caso concreto también puede concurrir el desahogo de la prueba pericial.
<p style="text-align: center;">Presuncional legal y humana</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Es la deducción que realiza el juzgador con base en hechos probados en el procedimiento con otros desconocidos. • La legal es la deducción que se realiza con base en la ley. • La humana es la deducción que realiza el juzgador conforme a su experiencia. • No requiere preparación ni desahogo, es por su propia y especial naturaleza.
<p style="text-align: center;">Elementos aportados por el avance de la ciencia</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se refiere a todos aquellos elementos aportados por la ciencia, como puede ser las fotografías, los vídeos contenidos en medios electrónicos, notas o escritos taquigráficos u otros que encuadren en dicha hipótesis. • Dependiendo la prueba ofrecida, se puede desahogar por su propia y especial naturaleza o necesite estar adminiculada con otro medio de prueba para su desahogo.

Testimonial	<ul style="list-style-type: none"> • Es la narrativa que realiza una persona extraña al juicio, que tiene conocimiento de los hechos controvertidos. • Cuando las partes ofrezcan dicha probanza, pueden ofrecer hasta 5 testigos por hecho. • El interrogatorio se deberá acompañar en la demanda, contestación, ampliación y contestación a la ampliación. • El oferente de la prueba deberá presentar a sus testigos, pero en caso de imposibilidad deberá así manifestarlo a efecto de que el Magistrado Instructor lo mande a citar. • El interrogatorio deberá tener directa relación con los hechos controvertidos o la aclaración a cualquiera de éstos. • La parte oferente deberá preparar dicha probanza a efecto de que en el día y hora de la audiencia se levante acta mediante la cual conste el interrogatorio que haga ésta y las contrapreguntas que realice la contraparte. • De igual manera, el Magistrado Instructor o el Secretario pueden preguntar a los testigos. • Cuando se trate testimonial de autoridades, éstas lo harán por escrito. • Cuando el testigo no resida dentro de la jurisdicción de la Sala, se desahogará por exhorto el cual acompañará el interrogatorio y contrainterrogatorio, los cuales previamente deberán ser calificados de legales.²⁰
-------------	---

Cabe mencionar que la prueba confesional en materia administrativa, solamente es admitida la absolución de posiciones por parte del particular y no por parte de la autoridad; no obstante la autoridad puede rendir informe pero solo de los hechos que le consten y que los mismos obren en documentos que estén en su poder.

Por otro lado, el Magistrado Instructor tiene la facultad de acordar de manera oficiosa la práctica de cualquier prueba ya sea una o varias veces u ordenar la presentación de cualquier documento hasta antes del cierre de instrucción a efecto de dilucidar los hechos controvertidos, dicho acto procesal se le denomina “facultad para mejor proveer”. En este mismo orden de ideas, el Pleno o la Sección que esté

²⁰Interpretación propia del Título Cuarto, Código Federal de Procedimientos Civiles vigente.

conociendo del asunto puede ordenar que se reabra la instrucción para efecto de lo anterior.

Por último, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece la jerarquía de cómo se deben valorar las pruebas, en primer lugar establece las pruebas que tienen pleno valor probatorio, como es la confesión expresa de las partes, las presunciones que no admiten prueba en contrario, los documentos públicos y digitales, los cuales solo acreditarán lo actuado ante la autoridad pero no la veracidad de lo manifestado y los actos de comprobación; en segundo lugar se establece la valoración de la sana crítica, esto es, que dicha valoración es a libre albedrío del Magistrado Instructor y las cuales implica la prueba pericial y la prueba testimonial.

Así, podemos concluir que las pruebas es la columna vertebral de todo procedimiento, ya que con éstas las partes acreditarán los extremos de sus afirmaciones, pero siendo específicos en la materia que nos atañe, se advierte en la práctica, que las pruebas que ofrecen las partes regularmente no requieren desahogo dado que las que se ofrecen frecuentemente son las documentales. Pero por otro lado, cuando se ofrecen pruebas como la testimonial que cabe señalar que no es común en materia contenciosa administrativa, en su desahogo, el personal de la Sala no sigue estrictamente las formalidades que establece el Código de Procedimientos Civiles, porque el mismo personal no tiene práctica cotidiana en el desahogo de la aludida probanza, cómo observamos en una ocasión que estuvimos presentes, el Secretario de Acuerdos en dos preguntas formuladas por la parte actora, subsanó la manera en qué las formuló, en el momento de preguntarle a la testigo, lo cual es incorrecto y sin embargo se permitió, incluso no se le tomó la protesta de ley.

2.6 Cierre de instrucción.

Antes de que el Magistrado Instructor turne los autos para el dictado de la sentencia, se debe substanciar la fase preconclusiva que constituye la oportunidad de formular alegatos por parte de las partes. Los alegatos a diferencia de los otros procedimientos, se les denomina a éstos “alegatos de lo bien probado”, que significa

que son aquellos razonamientos jurídicos que realizan las partes con base en lo manifestado en sus respectivos escritos, así como lo probado durante la secuela procesal; sin embargo no deben adicionar cuestiones novedosas ya que no van a ser considerados al momento de dictar la sentencia.

Ahora bien, la ley les otorga a las partes un plazo de 5 días hábiles a partir de que surte efectos la notificación para formular sus alegatos, una vez transcurrido dicho plazo, con ellos o sin ellos, el Magistrado Instructor ordenara mediante acuerdo, que se turnen los autos a la vista del mismo a efecto de que se dicte la sentencia.

De lo anterior advertimos que el cierre de instrucción constituye una etapa pequeña ya que no tiene mayor trámite, solamente las partes tendrán la oportunidad de argumentar los motivos por los cuales consideran que el Juzgador les deberá dar la razón. En nuestra opinión consideramos que los alegatos constituyen un proyecto de sentencia que cada parte ofrece al juzgador a efecto de que tome en consideración todos los elementos posibles que lo lleven a dictar una sentencia que se acerque a la verdad jurídica y con ello evitar alguna violación que lleve a retrotraer el procedimiento.

2.7 Sentencia

Finalmente llegamos a la última etapa procesal que es la conclusiva; la cual se constituye con el dictado de la sentencia definitiva que es la resolución mediante la cual el Juzgador determina la verdad jurídica con base en los argumentos expuestos y las pruebas desahogadas.

En el juicio contencioso administrativo federal, el Magistrado Ponente conforme a la ley procesal aplicable debe tomar en cuenta los siguientes aspectos para dictar la sentencia definitiva:

1. En primer lugar examinar sí los conceptos de impugnación lo llevan a declarar la nulidad lisa y llana.
2. En segundo lugar, cuando ninguno de los conceptos de impugnación lo lleven a declarar una nulidad lisa y llana, debe estudiar sí los conceptos lo llevan a

declarar una nulidad para efectos, es decir que cuando se presenten las siguientes causales de ilegalidad:

- a. Por omisión a requisitos formales.
- b. Violaciones procedimentales.

Ambas proceden cuando éstas afectan las defensas del quejoso y trascienden al resultado del fallo. Asimismo cuando la Sala declare este tipo de nulidad, deberá ordenar reponer el procedimiento o dictar una nueva resolución.

3. Por otro lado, existe otras causales de ilegalidad que deben ser estudiadas al momento de dictar la sentencia definitiva que pueden llevar a declarar la nulidad para efectos o la nulidad lisa y llana, las cuales son las siguientes:
 - a. La incompetencia del funcionario que haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento.
 - b. Cuando los hechos no se hayan llevado a cabo de la forma indicada, se realizaron de manera diferente o se apreciaron erróneamente; por otro lado, sí los hechos se realizaron de la manera expresa, pero con base en ello, no se aplicaron las disposiciones correspondientes o se dejaron de aplicar las disposiciones correctas.
 - c. Por último, cuando se ejecute las facultades discrecionales otorgadas en la ley, pero que su ejecución no haya sido para el fin indicado.
4. Ahora bien, en el estudio del expediente, la Sala debe examinar en conjunto la demanda, es decir los conceptos de impugnación, los hechos y manifestaciones que realice el actor con la finalidad de resolver debidamente la litis planteada, y no solo los conceptos de impugnación.
5. De igual manera la Sala al examinar el expediente puede corregir los errores en la cita de los preceptos violados, pero siempre y cuando no cambie los hechos manifestados en el escrito inicial de demanda y su contestación.
6. En el caso que se impugne una resolución que le haya recaído a un recurso administrativo, la Sala puede ordenar modificar o revocar la resolución

recurrida pero solamente en la parte que no haya satisfecho el interés jurídico del particular.

7. Finalmente, la Sala cuando dicte la sentencia definitiva y sí así corresponde, además de declarar la nulidad de la resolución impugnada, debe:
 - a. Reconocer un derecho subjetivo al demandante y en su caso condenar al cumplimiento de la obligación correlativa.
 - b. Ordenar que se le otorgue o restituya en el goce de los derechos perjudicados al demandante.
 - c. Cuando se declare la nulidad de una norma general, los efectos que tendrá en el demandante será con la finalidad de que cesen los efectos de la ejecución del acto impugnado, así como en su caso el primer acto de aplicación que se haya realizado derivado de dicho acto.
 - d. Por último, cuando se reconozca un derecho subjetivo y en la misma sentencia se condene al ente público federal al pago de una indemnización con motivo de los daños y perjuicios que haya cometido alguno de sus servidores públicos.

Además, un aspecto importante y que no se debe omitir en la demanda, es que se debe manifestar de manera clara y precisa los actos que se impugnan, ya que en este caso no existe la suplencia de la deficiencia de la queja.

Ahora bien, la ley le otorga al Magistrado Instructor un plazo considerable a efecto de que dicte la sentencia, esto es de 45 días hábiles, pero de los cuales, 30 días hábiles es con el objetivo de formular el proyecto de sentencia y los 15 días hábiles restantes, es para que proceda a la votación que puede ser por mayoría de votos o unanimidad y el engrose de la misma.

Pero en caso de que alguno de los Magistrados sea disidente, es decir que esté en desacuerdo con el proyecto tiene la posibilidad de votar total o parcialmente en contra del mismo o en su caso emitir su voto particular razonado, lo cual deberá presentar en un plazo de no exceda de 10 días hábiles. En caso que el Magistrado Ponente omita dictar la sentencia en el plazo mencionado, la parte actora puede

interponer la excitativa de justicia que se resuelve ante la Sección correspondiente o el Pleno, dependiendo el caso concreto.

Para finalizar cabe señalar que cuando se le condena a la autoridad reponer el procedimiento, emitir la resolución impugnada, el reconocimiento de un derecho subjetivo, el cumplimiento de una obligación correlativa y/o la restitución de un derecho; la autoridad demandada tiene el plazo de 4 meses a partir de que la sentencia definitiva quede firme, para su debido cumplimiento y en caso de no hacerlo o hacerlo de forma diversa a la ordenada, la parte actora tiene el recurso procesal denominado “instancia de queja”.

Para concluir referiremos que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo todavía no establece los mecanismos de solución de controversias, a efecto de que en todas las materias que son competencia del Tribunal, los juicios concluyan con menor tiempo y no necesariamente tengan que llegar al dictado de la sentencia, ya que sí bien es cierto, la impartición de justicia en México es tardada por las trabas procesales que pueden llegar a interponer los litigantes, ya que las partes cuentan con recursos procesales que pueden interponer para retrasar el procedimiento aunque el aludido recurso sea improcedente e infundado, situación que debe cambiar a partir de fortalecer los principios éticos por todas las partes en el juicio.

2.8 Recurso de Revisión Fiscal

Como señalamos en el punto anterior, el dictado de la sentencia definitiva, solo es el fin del procedimiento y por lo tanto del proceso, pero la ley otorga a las partes recursos procesales para efecto de que alguna de las partes no esté de acuerdo con lo resuelto en la aludida sentencia o en las resoluciones que pongan fin al procedimiento, puedan oponerse haciendo valer los agravios que le perjudican y que con ello un superior jerárquico modifique, revoque o confirme la misma.

Ahora bien en el juicio contencioso administrativo solamente tenemos el recurso de revisión fiscal que puede ser interpuesto por la autoridad demandada ya sea como actor o demandado, pero solo cuando el Pleno, las Secciones de la Sala Superior y

las Salas Regionales dicten resoluciones mediante las cuales den por terminado el procedimiento, siempre y cuando se presenten los siguientes supuestos:

SUPUESTOS DE PROCEDENCIA	
Cuantía	<ul style="list-style-type: none"> • En contra de asuntos que excedan de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario vigente.
	<ul style="list-style-type: none"> • En contra de asuntos que sean de cuantía indeterminada o menor a la señalada, pero que por su trascendencia e importancia proceda el recurso.
	<ul style="list-style-type: none"> • En contra de resoluciones en materia fiscal, pero en las dictadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Servicio de Administración Tributaria, así como las dictadas por las autoridades locales coordinadas en contribuciones federales, pero en ciertos supuestos.
	<ul style="list-style-type: none"> • En contra de las resoluciones que condene a la autoridad demandada
	<ul style="list-style-type: none"> • En las resoluciones mediante en las cuales se condene al Servicio de Administración Tributaria al pago de una indemnización.
Materia	<ul style="list-style-type: none"> • En contra de resoluciones en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.
	<ul style="list-style-type: none"> • En contra de resoluciones en materia de comercio exterior.
	<ul style="list-style-type: none"> • En contra de resoluciones en materia de aportaciones de seguridad social, pero en ciertos supuestos.
	<ul style="list-style-type: none"> • En contra de resoluciones que se resuelva reclamaciones respecto a la Responsabilidad Patrimonial del Estado.
	<ul style="list-style-type: none"> • En contra de sentencias definitivas que declaren la nulidad con motivo de la inaplicación de una norma general en ejercicio de sus facultades del control difuso de la constitucionalidad y convencionalidad por parte del Pleno, las Secciones de la Sala Superior y las Salas Regionales.

Ahora bien la autoridad demandada tiene el plazo de 15 días hábiles a partir de que surte efectos la notificación de la sentencia definitiva, para interponer el presente recurso por escrito ante la autoridad responsable, el cual será tramitado y resuelto por un Tribunal Colegiado en Circuito. En el escrito que presente la autoridad demandada deberá adjuntar al mismo las copias de traslado necesarias para emplazar a las partes que intervinieron en el juicio natural y así éstas puedan en el

plazo de 15 días hábiles comparecer ante el Tribunal Colegiado de Circuito a defender sus derechos.

Así también la parte que resulto beneficiada con la sentencia definitiva puede adherirse mediante el recurso de revisión fiscal, el cual seguirá la suerte del recurso principal; asimismo cuando el particular interponga juicio de amparo directo y la autoridad demandada recurso de revisión fiscal, el mismo Tribunal Colegiado de Circuito resolverá ambos en una sesión. Finalmente cabe señalar que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso no establece un procedimiento en específico para este recurso, pero nos remite a la Ley de Amparo.

De lo anterior podemos observar que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa es biinstancial y uniinstancial, ya que respecto al primero concepto la ley procesal aplicable establece el recurso de revisión fiscal que solamente lo puede interponer la autoridad demandada y se presenta ante el Tribunal Colegiado de Circuito; pero por otro lado, la aludida ley omite señalar un recurso ordinario para el actor; sin embargo en la Ley de Amparo establece el juicio de amparo directo que puede promover el particular en contra de la sentencia definitiva, pero siempre y cuando cumpla con los requisitos que exige la citada ley y que trataremos en el siguiente apartado.

2.9 Amparo Directo.

Para finalizar con este capítulo, como mencionamos en el punto anterior la parte actora en el juicio contencioso administrativo no tiene a su favor un recurso ordinario para impugnar la sentencia definitiva, sino únicamente puede promover el juicio de amparo directo consistente en un medio de control constitucional de los actos u omisiones de autoridad que afectan la esfera jurídica del gobernado que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas, sin embargo en este tipo de juicio en materia contenciosa administrativa procede exclusivamente en los siguientes casos:

1. Cuando se cometan violaciones procesales en la sentencia definitiva o la resolución que ponga fin al procedimiento, así como las cometidas en la substanciación que sean dictadas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o las Salas Regionales, pero siempre y cuando dichas violaciones hayan trascendido al resultado del fallo.
2. Cuando la sentencia definitiva o resolución que ponga fin al procedimiento sea benéfica al quejoso se interpondrá con el único objetivo de hacer valer conceptos de violación en contra de normas generales aplicadas, pero para que éste supuesto se estudie en el dictado de la sentencia, es requisito indispensable que se admita el recurso de revisión fiscal promovido por la autoridad demandada y que en el dictado de la sentencia dicho recurso se declare fundado y procedente.

Así, el juicio de amparo directo solamente es admisible en contra de sentencias definitivas o resoluciones que pongan fin al juicio, pero siempre y cuando se hayan cometido durante el procedimiento violaciones o que las mismas se hayan cometido en el dictado de la sentencia o resolución, sin embargo es requisito indispensable que el perjudicado en el transcurso del procedimiento haya impugnado dichas violaciones durante la substanciación del procedimiento, mediante el recurso ordinario establecido en la ley aplicable.

De igual manera, la Ley de Amparo establece que se entiende por violaciones a las leyes del procedimiento, aquellas que trasciendan al resultado del fallo y afecten las defensas del quejoso, como son las siguientes:

Violaciones Procedimentales	• Falta o defecto en el emplazamiento.
	• Falsificación en su representación.
	• Violación en admisión o desahogo de pruebas.
	• En audiencia se declare al afectado confeso ilegalmente.
	• El incidente de nulidad sea desechado o resuelto ilegalmente.
	• Falta de oportunidad en los plazos.
	• Se reciban las pruebas de las partes, sin consentimiento o culpa del quejoso.
	• Negativa por parte de la autoridad de acceder a revisar el expediente o documentos exhibidos.
	• Desechamiento de recursos ordinarios con motivo del rechazo de la solicitud de otorgar providencias precautorias, pero que con ello afecte la esfera jurídica del gobernado.
	• Cuando el procedimiento continúe su substanciación, aún promovido el incidente de incompetencia, recusa o excusa.
	• Por falta de formalidad en las audiencias y diligencias.
• Otros supuestos que se equiparen a los anteriores pero cometidos por la autoridad jurisdiccional de amparo. ²¹	

En este caso, el Pleno, las Secciones de la Sala Superior y las Salas Regionales tendrán el carácter de autoridades responsables.

Por otro lado, el quejoso tiene el plazo de 15 días hábiles a partir de la notificación de la resolución para interponer la demanda ante la misma autoridad responsable, anexando copias de traslado de la demanda, quién la deberá tener por presentada, certificar al pie de la misma el plazo transcurrido desde la notificación de la resolución hasta interposición de la demanda para hacer constar que la presentó en tiempo, asimismo ordenará correr traslado al tercero interesado para que deduzca sus derechos ante la autoridad federal y por último debe rendir su informe con justificación, con el cual deberá adjuntar la demanda, el expediente del juicio natural con los documentos exhibidos y las constancias de notificación a las partes.

²¹ Interpretación propia del Artículo 172 de la Ley de Amparo vigente.

Finalmente, en caso de que el quejoso no adjunte los juegos de copias de traslado suficientes para emplazar a los terceros interesados, la autoridad responsable lo prevendrá para que subsane dicha omisión en el plazo de 5 días y con su desahogo o sin él, lo remitirá al Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa en turno para que acuerde lo que corresponda. Pero en caso que se hayan adjuntado las copias de traslado suficientes, se remitirá la demanda de amparo, el informe justificado con el expediente del juicio natural, los documentos exhibidos y las constancias de notificación.

Así podemos concluir que el juicio de amparo directo es un medio de control constitucional cuyo objetivo es proteger al gobernado de los actos de autoridad que hayan violentado derechos humanos, pero sí observamos la ley señala que será procedente en contra de sentencias definitivas o resoluciones que le hayan puesto fin al juicio, pero siempre y cuando hayan violentado normas del procedimiento, lo cual significa a nuestra consideración que los derechos humanos que pueden ser vulnerados son los contenidos en los artículos 14 y 16 constitucionales, ya que éstos contienen las normas del procedimiento en cualquier materia.

Lo anterior ejemplificamos mediante un criterio jurisprudencial emitido por el Máximo Tribunal, el cual establece que sí el quejoso se desiste del juicio contencioso administrativo, éste acto procesal no surte efectos en el amparo directo, porque en el juicio contencioso administrativo se controvierten cuestiones de legalidad y en el amparo directo que es un medio de control constitucional que defiende los derechos humanos contenidos en la Constitución General y en los Tratados Internacionales, así como sus partes contendientes son diferentes; de lo anterior coincidimos en que el juicio de amparo es autónomo, pero diferimos en la vía directa ya que sí el quejoso y actor en el juicio contencioso administrativo se desiste del juicio contencioso administrativo, observamos que el Tribunal Colegiado se queda sin materia en razón de que el procedimiento substanciado en contra de la autoridad demandada se declararía inexistente.

Capítulo 3 Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo

3.1 Antecedentes.

En fecha 8 de septiembre del año 2016, el Ejecutivo Federal presentó ante el Presidente de la Cámara de Diputados una iniciativa de reforma y adición a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, consistente en la creación de una nueva modalidad al juicio contencioso administrativo, en el cual solamente se pueden hacer valer cuestiones de fondo que deriven de las facultades de comprobación de la autoridad fiscal; específicamente visita domiciliaria, revisión electrónica y revisión contable en dónde se identifiquen cuestiones de fondo entiéndase como tal lo relacionado con los elementos esenciales de la contribución sujeto, objeto, base, tasa o tarifa, debemos referir que hay más aspectos que se deben valorar ya que el gobernado podrá elegir entre esta vía o el juicio contencioso administrativo tradicional e interponer la demanda solo cuando el asunto exceda de las 200 veces la Unidad de Medida y Actualización elevada al año con el beneficio de no otorgar garantía para suspender la ejecución del acto impugnado, asimismo se establece la restricción de que el justiciable no podrá ofrecer más pruebas, que las que solamente ofreció en el recurso administrativo, así, una peculiaridad de esta modalidad de juicio es que establece el principio de la oralidad mediante la celebración de una audiencia denominada fijación de la litis, que en materia contenciosa administrativa resulta de gran trascendencia por su característica de inmediatez.

Así, el objetivo de la reforma fue resolver los juicios en materia procesal fiscal y que el justiciable tuviese una pronta y completa solución a su situación al abordar solo el fondo del asunto. Dicha reforma y adición entró en vigor a partir del 30 de enero del 2017, pero posteriormente la Junta de Gobierno y Administración tendría que adscribir tres Salas Especializadas en Materia de Resolución Exclusiva de Fondo

en las circunscripciones territoriales que determinará.²² Sin embargo en la praxis solo opera una.

Es por lo anterior que analizaremos a lo largo de este capítulo la substanciación y eficacia del juicio, ya que en nuestra opinión esta tiene algunas áreas de oportunidad.

3.2 Competencia.

La Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa no establece expresamente las facultades de las Salas Especializadas en Materia de Resolución Exclusiva de Fondo; si no que faculta al Pleno de la Sala Superior del Tribunal, para aprobar las reformas al Reglamento Interior de este Tribunal que proponga la Junta de Gobierno y Administración para tales efectos.²³

Ahora por lo que hace al Reglamento, la Sala Superior mediante acuerdo SS/8/2017 modificó y adicionó en los artículos 23, fracciones V, IX y XI, y 23- Bis fracción IX, las facultades de la Sala Especializada para resolver juicios en Materia de Resolución Exclusiva de Fondo, así también se atribuyeron facultades como Sala Auxiliar pero únicamente para resolver asuntos que se encuentren pendientes por concluir de la entonces Cuarta Sala Metropolitana, a partir de la entrada en funciones en la Sala Especializada, esto incluye la aclaración de sentencia, instancia de queja y cumplimiento de ejecutorias de amparo, cabe señalar que dicha Sala es paralelamente Auxiliar en Materia de Pensiones Civiles.

Así, observamos que la aludida Sala tiene tres funciones, primero como Sala Especializada, segunda como Sala Auxiliar pero exclusivamente en los asuntos que tramitó como Cuarta Sala Metropolitana y finalmente como Sala Auxiliar en Materia

²²Artículo Primero Transitorio, Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo vigente.

²³Cfr.

http://www.tfjfa.gob.mx/pdf/secretaria_general_de_acuerdos/acuerdos_sala_superior/2017/SS-8-2017.pdf/

de Pensiones Civiles; lo cual consideramos que frena su funcionamiento respecto al Juicio de Resolución Exclusivo de Fondo, ya que podemos observar de la consulta realizada al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales que han resuelto solamente 50 juicios en Materia de Resolución Exclusivo de Fondo desde el inicio de sus funciones, por lo que sus resultados son bajos y quizás la razón por la que no han entrado en funciones las dos Salas Especializadas restantes se contemplaron en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

3.3 Substanciación.

En primer lugar, trataremos la procedencia de esta vía, ya que se exigen ciertos requisitos que el promovente debe integrar antes de presentar la demanda, los cuales son:

- Las resoluciones definitivas que se impugnen deben derivar de las facultades de comprobación conforme a los supuestos contenidos en el artículo 42, fracciones II, III o IX del Código Fiscal de la Federación.
- Cuando la cuantía del asunto exceda de 200 veces la Unidad de Medida y Actualización, elevada al año.
- Los conceptos de impugnación que argumenten deben estar encaminados a controvertir cuestiones de fondo, excluyendo en su totalidad violaciones a las formalidades del procedimiento.

De lo anterior podemos señalar que sí bien se trata de materia fiscal, no en todos los supuestos que se presenten cabe la impugnación por esta vía, ya que la ley limita al contribuyente a cuatro supuestos para que sea admitida la demanda.

Además, existen otros supuestos de improcedencia de los contenidos en el artículo 8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, a saber:

- Cuando solamente se argumenten violaciones a las formalidades del procedimiento.
- Cuando el recurso administrativo correspondiente haya sido desechado, sobreseído o se hubiese tenido por no presentado.

- Cuando no se presenten los supuestos del artículo 42, fracciones II, III o IX del Código Fiscal de la Federación.
- Cuando el monto del asunto no exceda las 200 veces la Unidad de Medida y Actualización, elevada al año.
- Cuando se impugne la negativa ficta.

Cabe señalar que la Sala Especializada no desechará la demanda ya que tiene la facultad de declinar la competencia a la Sala Regional competente, en consecuencia remitirá la demanda a la Oficialía de Partes Común del Tribunal, a efecto de que ésta asigne la Sala Regional en turno, pero en caso que la Sala Regional considere no ser competente, sino que considera que la Sala Especializada es competente, no puede reenviar el asunto, lo tiene que remitir a la Sección correspondiente de la Sala Superior para efecto de que resuelva el conflicto competencial.

En cuanto a los requisitos de la demanda se exigen los mismos que debe llevar la demanda en la vía tradicional, sumaria o en línea, pero adicional a ello, la demanda debe:

- Manifestar de manera expresa de que se opta por esta vía.
- Señalar de manera concisa y clara cuál es la controversia de fondo, así como referir la propuesta de litis.
- Señalar el origen de la controversia, conforme a los supuestos señalados en el artículo 58-17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es decir, los hechos u omisiones constitutivos de incumplimiento, la inaplicación o la incorrecta aplicación de ordenamientos relacionadas al caso concreto, los efectos que haya atribuido la autoridad al incumplimiento de la obligación pero que trascienda al fondo de la litis y la falta de valoración de pruebas que tenga relación con los supuestos mencionados.

Señalamos respecto del primer supuesto que resulta poco útil ya que sí el particular dirige la demanda a la Sala Especializada en Materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, entonces se entiende que opta por esa vía.

La demanda cuándo se turne a la mesa de trámite correspondiente, el Secretario de Acuerdos procederá a examinarla a efecto de acordar su admisión, desechamiento o declinación por incompetencia; y en caso de desechamiento el actor puede interponer el recurso de reclamación, el cual seguirá las mismas reglas que el juicio contencioso administrativo en la vía tradicional. Pero en caso de admisión de la demanda, tenemos que independientemente de que el particular solicite la suspensión de la ejecución del acto impugnado, el Magistrado Instructor está obligado a otorgarla de oficio de manera definitiva, exentando al contribuyente de garantizar el interés fiscal, por lo que se presupone que ya no se abre el incidente de suspensión ya que no se otorga la suspensión provisional, así como tampoco se le pide el informe a la autoridad demandada.

Posteriormente y dependiendo el caso concreto se puede ampliar la demanda cuyos requisitos son los mismos que para el escrito inicial de demanda, pero solamente cuando en la contestación de demanda, el actor se hiciera sabedor de cuestiones novedosas relacionado con el acto impugnado, y cuando éste no haya modificado el fundamento; consecuentemente la autoridad demandada contestará o en su caso presentará la ampliación, escritos que deben contener los mismos requisitos que para la vía tradicional, sumaria y en línea, pero debe señalar sí coincide o no con la propuesta de litis y en caso del último supuesto, deberá señalar su postura.²⁴ En cuanto a la substanciación de la ampliación de la demanda y contestación a la misma, los términos procesales y reglas de aplicación se regirán por las disposiciones generales contenidas en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Ahora bien, después de presentados los escritos de demanda, contestación, ampliación y contestación a la ampliación, el Magistrado Instructor dictará auto

²⁴Artículo 58-21, segundo párrafo, Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo vigente.

mediante el cual señalara fecha y hora para la celebración de audiencia de fijación de la litis, la cual no podrá exceder de los siguientes 20 días hábiles en que se reciba la contestación de demanda o en su caso la contestación a la ampliación.

Cabe señalar que en el desahogo de la audiencia podrán estar presentes las partes y/o sus abogados que estén autorizados conforme al artículo 5° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; asimismo deberán estar presentes el Magistrado Instructor y el Secretario de Acuerdos de la mesa de trámite, éste último a efecto de que levante acta de la diligencia. El desarrollo de la audiencia debe ser de forma oral, mediante la cual el Magistrado Instructor expondrá de manera breve la litis y otorgará a las partes el tiempo que considere para que expongan lo que a su derecho convenga, sin embargo, deberán ajustarse a lo expresado en sus respectivos escritos.

La celebración de la audiencia de fijación de la litis, consideramos que resulta trascendente en razón de que el Magistrado Instructor tiene contacto directo con las partes y escucha las manifestaciones que realicen en la misma, sin embargo consideramos que no solamente deben referir lo que manifestaron en sus respectivos escritos, sino además pueden referirse a cuestiones inherentes al juicio como puede ser que lleguen a un convenio y así tenga algún efecto favorable tanto para las partes como para el Juzgador.

Ahora bien, durante la substanciación del juicio las partes pueden solicitar una audiencia privada con el Magistrado Instructor o con alguno de los integrantes de la Sala, la cual puede ser señalada en cualquier momento, pero siempre y cuando la contraparte esté presente, pero pudo haber sido debidamente notificada y no asiste, entonces se desarrollará sin su presencia, sin posibilidad de diferimiento; de igual manera lo anterior aplica para la audiencia de fijación de la litis. Lo anterior puede resultar perjudicial para la parte que deje de asistir a la audiencia privada ya que no se levanta acta circunstanciada de lo acontecido, por lo que no tendrá conocimiento de las cuestiones que se ventilen ante el Magistrado que comparezca a dicha audiencia y por ende no podrá hacer valer derecho opuesto a su contraria; por lo que consideramos que se debe requerir que sea obligatorio integrar un acta

circunstanciada de la audiencia privada, a fin que los únicos que tienen acceso al expediente son las partes.

En este orden de ideas en la etapa probatoria, se pueden ofrecer los mismos medios de prueba que son permitidos en el juicio contencioso administrativo en la vía tradicional, pero tenemos que solamente las partes podrán ofrecer las pruebas que se hayan ofrecido y exhibido en los siguientes supuestos:

- En el procedimiento de comprobación del que derive la resolución impugnada.
- En el procedimiento de los Acuerdos Conclusivos regulados por el Código Fiscal de la Federación; y
- En el recurso administrativo ordinario.

Lo anterior rompe con el principio de la litis abierta porque el contribuyente no podrá hacer valer cuestiones que no haya hecho valer en el recurso ordinario, por tanto, tampoco podrá ofrecer pruebas que no hubiese ofrecido en aquél, toda vez que cualquier prueba ofrecida fuera del procedimiento administrativo se tiene la presunción de que es desechada, dado que la ley omite hacer mención expresa del apercibimiento en caso de ofrecer una prueba de esta índole.

Asimismo, observamos que se establece para la prueba pericial substanciación especial, ya que desde el principio, los dictámenes periciales deberán ser ofrecidos y exhibidos por las partes en sus respectivos escritos de demanda, contestación, ampliación y/o contestación a la ampliación y que presuponemos ratificados, ya que la ley omite hacer mención expresamente; el Magistrado Instructor puede señalar fecha y hora para la celebración de una audiencia especial, cuyo objetivo es dilucidar las dudas que tenga de los dictámenes rendidos por los peritos de las partes; en dicha audiencia comparecerán los peritos y las partes, quienes deberán ser notificadas con 5 días de antelación, el Magistrado Instructor y por último el Secretario de Acuerdos con la finalidad de que levante el acta de la diligencia que proponemos se integre.

El desarrollo de la audiencia deberá ser oral, mediante la cual el Magistrado Instructor podrá formular preguntas a los peritos de las dudas que tenga respecto de los dictámenes rendidos, así como las partes podrán ampliar los cuestionarios de los dictámenes rendidos por sus peritos e incluso las mismas podrán formular repreguntas a los mismos. En caso que los dictámenes periciales no proporcionen los elementos de convicción suficientes o sí los mismos resultan contradictorios, el Magistrado Instructor tiene la facultad de designar un perito tercero en discordia de la lista del Tribunal, el cual deberá rendir su dictamen solamente de las cuestiones contradictorias desprendidas de los dictámenes de los peritos de las partes.

De lo anterior advertimos como deficiencia en la substanciación del Juicio en Materia de Resolución Exclusiva de Fondo, que la ley no señala desahogo especial respecto de las pruebas confesional por parte del particular, testimonial e inspección para este tipo de juicio, toda vez que consideramos que las mismas necesitan desahogo especial por la naturaleza, que es preponderantemente oral; en razón de que advertimos que en el juicio contencioso administrativo, el desahogo se realiza conforme a las reglas generales del Código Federal de Procedimientos Civiles, el cual establece medidas que aplican al sistema mixto, por lo que proponemos que el desahogo de éstas, se lleve a cabo en la misma audiencia especial y no solamente se desahogue la prueba pericial, sino también las que mencionamos con antelación, en consecuencia consideramos que se debe reformar la Ley Federal de Contencioso Procedimiento Administrativo para efecto de que establezca las reglas del procedimiento respecto al desahogo de estas probanzas, ya que puede pasar inadvertido alguna cuestión que pueda causar una violación en el procedimiento, por no desahogarse conforme a Derecho, situación que ya se contempla en el Código de Procedimientos Civiles para la Ciudad de México.

Así, después de desahogadas las pruebas y sí ya no hay ninguna cuestión pendiente por substanciar, se otorgará a las partes el plazo de 5 días a efecto de que formulen sus alegatos por escrito, transcurrido el plazo, formulados o no, quedará cerrada la instrucción sin que exista acuerdo declaratorio, a efecto de que los autos pasen al dictado de la sentencia correspondiente; de lo anterior

observamos que la etapa preconclusiva es igual que el juicio contencioso administrativo en la vía tradicional puesto que las partes formulan sus alegatos de manera escrita, por lo cual para respetar el principio procesal de celeridad consideramos que se debería hacer oralmente en la audiencia especial, después del desahogo de las pruebas que lo ameriten, otorgando a las partes el tiempo que estime pertinente, el Magistrado Instructor para que los formulen.

Ahora bien, para el dictado de la sentencia definitiva en el Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo el Magistrado Instructor debe de tomar en cuenta los mismos elementos que se deben considerar para el dictado de la sentencia definitiva en el juicio contencioso administrativo en la vía tradicional, excepto los que impliquen los supuestos contenidos en el artículo 16 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; considerando los siguientes supuestos de fondo:

1. Los hechos u omisiones que dieron origen a la controversia no se produjeron;
2. Los hechos u omisiones que dieron origen a la controversia fueron apreciados por la autoridad en forma indebida;
3. Las normas involucradas fueron incorrectamente interpretadas o mal aplicadas en el acto impugnado, o
4. 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 por no haberse producido las hipótesis de causación de las contribuciones determinadas.²⁵

De lo anterior advertimos que son los mismos supuestos que deben considerar para la admisión de la demanda, nada más que en el primer caso, el Magistrado Instructor verifica sí son cuestiones de fondo, esto es, no entra al estudio de la litis en razón de que todavía no está fijada, porque no cuenta con los elementos de convicción suficientes.

²⁵ Artículo 58-27 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo vigente.

Ahora bien, para tener una clara diferencia de los efectos que produce una sentencia dictada por la Sala Especializada cuando se impugnan cuestiones de fondo a comparación de los efectos que produce una sentencia dictada por una Sala Regional cuando se impugnan cuestiones de forma, son las siguientes:

- La Sala Especializada no dará preferencia a ciertos conceptos de impugnación con la finalidad de declarar la nulidad lisa y llana.
- En el estudio del expediente deberá valorar solamente las pruebas que hayan sido ofrecidas en el procedimiento de comprobación, en el procedimiento de acuerdos conclusivos y en las ofrecidas en el recurso ordinario.
- Entrará al estudio de todos y cada uno de los conceptos de impugnación pero que solamente se hayan hecho valer cuestiones de fondo.
- En el estudio de la litis, solamente tomará en consideración la que haya fijado el Magistrado Instructor en la audiencia de fijación de la litis.

Por lo que hace a los demás efectos de la sentencia, es decir la declaración de nulidad, reconocimiento de validez, condena de modificar cuantía determinada y/o modificación o revocación de una incorrecta imposición de sanción al actor, así como el reconocimiento de un derecho subjetivo, restitución en el goce de un derecho, la declaración de nulidad de una norma de carácter general y/o el pago de una indemnización a favor del particular, son los mismos supuestos que se aplican para el juicio contencioso administrativo en la vía tradicional, pero en caso de que no se establezcan cuestiones inherentes a lo anterior, se regirá por las disposiciones generales para el dictado de la sentencia.

Para terminar con este punto, solo mencionaremos que las partes involucradas en el Juicio de Resolución Exclusivo de Fondo cuentan con dos medios de impugnación; por parte de la autoridad demandada es el Recurso de Revisión Fiscal y por parte del particular es el Juicio de Amparo en la vía directa, a estos medios de impugnación le son aplicables las mismas reglas de procedencia y substanciación, que para el juicio contencioso administrativo en la vía tradicional.

Como observamos, la substanciación de este juicio es un poco diferente al juicio contencioso administrativo en la vía tradicional, dado que en este prevalece la

oralidad; sin embargo en la praxis no ha funcionado en la forma en que tenía previsto el legislador, ya que del tiempo en que entró en vigor a la fecha, solamente ha substanciado hasta su conclusión, 50 juicios en esta materia, de los cuales, 10 han declarado validez de la resolución impugnada y 34 la nulidad de la misma, aunado a que el legislador tenía previsto en la reforma de fecha 27 de enero de 2017 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, aperturar 3 salas, lo cual, a la fecha no ha sucedido, quizá por la baja demanda de asuntos; por tanto en nuestra opinión el procedimiento tiene algunas irregularidades, las cuales consideramos que se necesitan perfeccionar mediante la adecuación de algunas reglas de procedimiento de otras materias que manejan la oralidad y que con ello sí han tenido éxito, como puede ser que en la audiencia especial se desahoguen todas las pruebas que lo ameriten, para que con ello sea notorio la preponderancia del principio de celeridad y oralidad, así como que en la audiencia de fijación de la litis se resuelvan los incidentes de previo y especial pronunciamiento de manera oral con la finalidad de depurar el procedimiento, ya que actualmente no se prevé esta situación por el legislador.

3.4 Competencia por cuantía.

Como mencionamos en el punto número 3.2 de este capítulo, la competencia territorial, material y por cuantía de la Sala Especializada en Materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, Auxiliar Metropolitana y Auxiliar en Materia de Pensiones Civiles, se encuentra regulada expresamente en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en el Reglamento Interior del Tribunal y en los acuerdos números SS/8/2017 y G/JGA/64/2017; pero en el presente apartado solo trataremos de la competencia por cuantía.

En la iniciativa de reforma y adición a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se propuso que una de las limitantes para la competencia de la Sala Especializada en Materia de Resolución Exclusiva de Fondo, Auxiliar Metropolitana y Auxiliar en Materia de Pensiones Civiles, sería la cuantía, toda vez que los asuntos que se ventilarían ante aquella, serían los que rebasarán las 200 veces la Unidad de Medida y Actualización elevada al año, lo anterior no tuvo modificación alguna,

esto es, que en la promulgación de la ley, quedó intocable. El argumento que expusieron los legisladores fue que supuestamente dichos asuntos resultan con mayor complejidad sustantiva; por lo que estamos totalmente en desacuerdo con el legislador ya que a nuestra consideración está siendo discriminatorio en el trato, dado que los asuntos, su importancia y trascendencia en ocasiones no se miden por su cuantía, ya que puede haber asuntos que los créditos fiscales no estén determinados y la cuantía sea menor, pero que sí resultan trascendentes, por quién promueve.

Ahora bien, en fecha 18 de marzo del año 2018 el Tribunal emitió un criterio mediante el cual estableció que es un requisito adicional a los señalados, para la procedencia del juicio, que éste superara las 200 veces la Unidad de Medida y Actualización elevada al año, lo cual ya se encuentra contenido en la ley, por lo que consideramos que es una innecesaria la reiteración.

Así podemos concluir que sí bien es cierto en ocasiones los asuntos pueden ser trascendentes en cuanto a la cuantía y con ello resultar complejos en el fondo del asunto, en nuestra opinión el Tribunal no tomó las medidas necesarias para que el Juicio en Materia de Resolución Exclusiva de Fondo tuviera éxito, toda vez que puede resultar una buena estrategia la división de la competencia de las Salas por cuantía, para disminuir la carga de trabajo de una de ellas; pero en este caso como se advierte de los resultados, han sido bajos, ya que la Sala Especializada a la fecha no ha tenido una considerable carga de trabajo para que esto incluso haga que se incrementen las Salas, toda vez que presumimos que los postulantes tienen preferencia a la Sala Regional, en razón de que sí hacen valer conceptos de impugnación respecto a la forma y fondo, se tiene una mayor probabilidad de que se le declare la nulidad ya sea lisa y llana o para efectos.

3.5 Resolución de fondo.

La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo señala de manera tácita qué se entiende por cuestiones de fondo, establece que serán aquellas mediante las cuales se controviertan los elementos esenciales de la contribución que son los sujetos, objeto, base, tasa o tarifa de las obligaciones que provengan

del ejercicio de las facultades de comprobación derivadas del artículo 42, fracciones II, III o IX del Código Fiscal de la Federación, dicho artículo señala que la autoridad fiscal puede comprobar que los sujetos de la obligación tributaria están cumpliendo con las mismas o en su caso están omitiendo lo dispuesto en el ordenamiento fiscal aplicable, así también pueden comprobar la comisión de delitos fiscales o transmitir dicha información a otra autoridad fiscal, por medio de las siguientes facultades:

1. Requerir a los sujetos obligados su contabilidad, información, documentos o datos que necesite la autoridad fiscal para que los presenten en el domicilio fiscal, establecimiento, oficina de la autoridad o bien por el buzón tributario, dependiendo el medio por el cual se notificó el requerimiento.
2. Practicar visitas a los sujetos obligados con la finalidad de revisar la contabilidad, mercancía o bienes de los mismos.
3. Practicar revisiones electrónicas a los sujetos obligados con base en el análisis que se realice con la información que posee la autoridad fiscal, respecto de un rubro en especial o varios, así como de una o varias contribuciones.

De los supuestos referidos se tiene que actualizar alguno de éstos junto con los señalados en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para la procedencia del juicio en materia de resolución exclusivo de fondo, los cuales son:

- Los hechos u omisiones que se calificaron en la resolución impugnada como constitutivos de incumplimiento de las obligaciones revisadas.
- La aplicación o interpretación de las normas involucradas.
- Los efectos que haya atribuido la autoridad emisora al incumplimiento total o parcial de requisitos formales o de procedimiento que impacten o trasciendan al fondo de la controversia.
- La valoración o falta de apreciación de las pruebas relacionadas con los supuestos mencionados.²⁶

²⁶Artículo 58-17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo vigente.

Es así, que se tienen que actualizar ambos supuestos establecidos en el Código Fiscal de la Federación y la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo para que el juicio sea procedente y además que en los mismos se controviertan los elementos esenciales de la contribución, es por ello que presumimos que esto es una de las razones por la cual el particular se ha abstenido de impugnar la resolución que le causa perjuicio por esta vía y aunado a que la concurrencia de estos supuestos en la práctica, es escasa.

3.6 Salas Especializadas que conocerá en esta vía.

En decreto publicado en fecha 27 de enero del año 2017, el legislador estableció que la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se encargaría de la adscripción de 3 Salas Especializadas en Materia de Resolución Exclusiva de Fondo en las circunscripciones territoriales que aquella determinará; sin embargo mediante acuerdo número SS/8/2017 de fecha 29 de junio del año 2017 emitido por la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal, se determinó establecer una Sala Especializada en Materia de Resolución Exclusiva de Fondo con sede en la Ciudad de México y con competencia para toda la República Mexicana, dejando sin efectos las dos Salas restantes en razón de que en esa fecha, todavía no se estimaba el número de asuntos que los particulares promoverían por esta vía. Es por ello que la Junta de Gobierno y Administración decidió extinguir la Cuarta Sala Regional Metropolitana para convertirla en Sala Especializada en Materia de Resolución Exclusiva de Fondo con el argumento de que se utilizarían los recursos presupuestales, materiales y humanos con que cuenta el Tribunal, así como utilizar la experiencia y capacidad de sus juzgadores, es decir, por razones de austeridad.

En esa fecha la entonces Cuarta Sala Regional Metropolitana contaba con 700 asuntos en trámite, los cuales se iban a quedar para que se substanciaron hasta su total conclusión con la Sala Especializada, que a la fecha solo tiene en trámite 16 juicios, entonces es poco el tiempo que seguirá fungiendo como Auxiliar de la entonces Cuarta Sala Regional Metropolitana, por lo que como competencia material solo quedará como concedor del Juicio en Materia de Resolución

Exclusiva de Fondo y Auxiliar en Materia de Pensiones Civiles, y que veremos solo con el transcurso del tiempo sí aumentará o disminuirá su carga de trabajo como juzgador de la materia principalmente de su competencia, toda vez que como Auxiliar en Materia de Pensiones Civiles sí tiene una considerable carga de trabajo.

3.7 Principios que regirán el juicio.

En materia administrativa es la primera ocasión que un juicio se dirige por principios procesales que debe seguir el juzgador durante la substanciación del procedimiento, pero dichos principios se limitan solamente al Juicio en Materia de Resolución Exclusivo de Fondo, bajo el argumento del legislador que el contribuyente merece una completa, imparcial y expedita impartición justicia, conforme lo dispone el artículo 17 constitucional, pero omiten que dicho artículo abarca a todos los procedimientos administrativos y judiciales y solo hacen referencia a éste, lo cual nos parece que no es correcto,

Ahora bien, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece que en el juicio que estamos tratando se observen especialmente los principios de oralidad y celeridad, omitiendo señalar otros que en nuestra opinión resultan de gran importancia como puede ser la publicidad y concentración, que hacen referencia a lo siguiente:

- Principio de publicidad: se refiere a que las audiencias serán públicas, esto es que podrá acudir otras personas que no formen parte del juicio, a menos que el juzgador considere vulnerable la información, lo cual puede ser una excepción.
- Principio de concentración: se refiere a que el procedimiento debe tener lo menos posible de actos procesales. Este principio se vincula con el de celeridad, por lo motivos que expondremos más adelante.

Hacemos mención a éstos principios ya que consideramos importante que los incluyan en el procedimiento para que el Juzgador no omita aplicarlos por el solo hecho de no estar expresamente en la ley y que el juicio en cierta forma sea eficiente

en caso de que tenga su auge en algún momento o por alguna reforma o adición a sus presupuestos procesales o la substanciación del procedimiento, como los que proponemos.

3.7.1 Oralidad.

Ahora bien el principio de oralidad es el principal que rige este procedimiento y que se encuentra expresamente en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, consiste en que el desarrollo del procedimiento será preponderantemente oral, es decir que las audiencias y actos procesales deben llevarse de manera verbal, tanto las peticiones de las partes como las resoluciones del Juzgador.

En el procedimiento de la vía exclusiva de resolución de fondo, consideramos que no cumple con este principio en su totalidad, toda vez que la audiencia de fijación de la litis, la audiencia privada y la audiencia especial, son los únicos actos procesales que se rigen por este principio, y con las limitaciones que la ley les impone; por ejemplo en la audiencia de fijación de la litis las partes no deben expresar otras cuestiones que no hayan señalado en sus respectivos escritos. Es por ello que consideramos que en materia administrativa la oralidad no va a funcionar totalmente, ya que es un procedimiento que siempre ha sido inquisitivo por la naturaleza de los actos que conoce, que además siempre han sido escritos.

3.7.2 Inmediatez.

El principio procesal de inmediatez consiste en el acercamiento directo y personal que tenga el juzgador con las partes a efecto de que conozca el juicio más a fondo. Este principio no se encuentra expresamente establecido en la ley, pero del contenido de la misma podemos destacarlo en el desarrollo de la audiencia de fijación de la litis ya que obliga al Magistrado Instructor presenciar dicha audiencia y establecer contacto con las partes, con el solo hecho de escuchar sus argumentos y pronunciarse respecto de ello; otro acto procesal lo podemos ver en la audiencia privada dónde las partes pueden ventilar cualquier asunto que deseen tratar con el Magistrado, sin que tengan que limitarse en el tiempo o en el tema a tratar por no

estar regulado, así también lo podemos observar en la audiencia especial respecto a la prueba pericial ya que el Magistrado Instructor verifica la competencia por parte del perito que rinde su dictamen y esclarece algunos términos o conceptos que no entienda, entre otras cosas que ya mencionamos, lo que antes no sucedía ya que solo se rendía el dictamen pericial y en caso de duda el proyectista era quién tenía que investigar por sus medios.

Respecto del Magistrado Instructor debe tener contacto con las partes, es una buena medida por parte del legislador, ya que en ocasiones lo que acontece con el otro procedimiento, es que los Magistrados o por lo que hace algunos no saben del asunto, ya que los encargados de acordarlo y resolverlo es el personal del mismo, como puede ser el Secretario de Acuerdos de la mesa de trámite o el Oficial de cada ponencia y lo único que algunos Magistrados realizaban era firmar las resoluciones que le ponen a su consideración; este principio se debería establecer en todos los procedimientos hasta en el juicio en línea.

3.7.3 Celeridad.

Ahora trataremos del principio de celeridad consistente en que la substanciación del procedimiento se llevará en el menor tiempo posible, cuyo propósito fue del legislador, pero lo que no está claro es que cuánto es el tiempo que se considera que es expedito un proceso, ya que en algunos casos se puede considerar corta la substanciación, cuando el procedimiento se lleva entre 3 a 6 meses, pero en otros casos pueden ser de 8 meses a 1 año; es un término que no se ha podido definir en ningún procedimiento ya que depende de la conducta de las partes y la dirección procesal del Juzgador, toda vez que lo único que sí está regulado son los términos procesales que tienen las partes para promover y los plazos que tiene el Juzgador para resolver. Este principio tiene una estrecha relación con el de concentración, ya que entre menos sea el número de actos procesales o que dichos actos procesales se acorten en uno solo, menor será el tiempo en que se substancie el procedimiento, pero puede acontecer que el Juzgador violente las reglas del procedimiento por acortar plazos u omitir otorgar derechos de las partes, por lo que se debe modificar con mucha cautela porque puede ser que por considerarlo innecesario, como puede

ser el otorgamiento del plazo de 5 días para formular alegatos, se violenten derechos.

Ahora bien, en parte podemos considerar que la Sala Especializada si cumple en parte con este principio, ya que los juicios desde que se presenta la demanda hasta el dictado de la sentencia definitiva, su duración máxima ha sido de un año y se han resuelto 10 por fondo, lo cual evidencia que es necesario el perfeccionamiento de la vía.

3.8 Consolidación del Juicio por Resolución de Fondo

En el presente apartado analizaremos sí el Juicio en Materia de Resolución Exclusiva de Fondo, ha sido eficaz como se propuso en la iniciativa de reforma y adición a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, o sí es necesaria alguna modificación para que se cumplan los objetivos planteados.

Ahora bien, sí partimos de que se han resuelto 50 juicios en la vía de Resolución Exclusiva de Fondo, de los cuales en 10 se reconoció la validez y en 34 se declaró la nulidad de la resolución impugnada.²⁷ Estos datos nos reflejan una incongruencia ya que nos informan que dicha Sala ha resuelto 132 juicios en relación al Impuesto Sobre la Renta y 36 juicios respecto al Impuesto al Valor Agregado, lo anterior no corresponde con la información respecto de la totalidad de juicios que ha resuelto, toda vez que estos dos últimos superan el número proporcionado en su totalidad; pero aun así, aunque haya sido más el número de resolución de juicios, dicha Sala no ha tenido un número considerable de asuntos por resolver de Resolución Exclusiva de Fondo, tan así que en el acuerdo mediante el cual la Sala Superior fija el parámetro para ejercer su facultad de atracción, manifiesta que no le es posible por cuantía hasta que se cuente con los elementos y juicios suficientes para

²⁷ Consulta realizada al Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública en fecha 3 de junio de 2019.

establecerlo²⁸. Pero, por el contrario, dicha Sala tiene 1,175 asuntos, que resolver en Materia de Pensiones Civiles.

En este sentido, podemos referir que el Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, se caracteriza por las siguientes particularidades:

Características del Juicio en Materia de Resolución de Fondo
En la demanda debe haber la manifestación expresa de que opta el actor por esta vía.
Sólo procede por violaciones de fondo identificadas como visita domiciliaria, revisión contable y revisión electrónica, y siempre y cuando se refieran a elementos esenciales de la contribución.
La cuantía del asunto debe exceder 200 veces la Unidad de Medida y Actualización.
Se exenta al actor de otorgar garantizar el interés fiscal hasta el dictado de la sentencia definitiva.
Celebración de la audiencia de fijación de la litis, mediante la cual se analizarán las pruebas presentadas por las partes.
La preponderancia de los principios de oralidad y celeridad.
Celebración de la audiencia especial de peritos, sí así se valora y acuerda en la audiencia de fijación de la litis.
Las partes pueden solicitar audiencia privada con el Magistrado Instructor o con algún integrante de la Sala.
En la demanda, ampliación de la demanda, la contestación y contestación a la ampliación de la demanda, las partes tienen que ofrecer una propuesta de litis o manifestar sí coinciden con la de su contraparte.

²⁸ Cfr.

http://www.tfjfa.gob.mx/pdf/secretaria_general_de_acuerdos/acuerdos_sala_superior/2019/G-19-2019.pdf/

De lo anterior, advertimos que la creación del Juicio de Resolución Exclusivo de Fondo no ha sido lo que esperábamos, por algunas de las desventajas, cómo que no hay claridad para el momento del desahogo de pruebas como la testimonial, inspeccional y confesional por parte del particular.

Por lo que proponemos que la Sala Especializada conozca también de los conceptos de impugnación que estén encaminados a declarar la nulidad para efectos de la resolución combatida, ya que sí bien es cierto la mayoría de los asuntos son declarados nulos es porque la autoridad demandada tuvo deficiencias en los requisitos procedimentales, entonces cuando sea para la simulación, alteración de documentos, doble contabilidad, presunción de prácticas inexistentes que se puedan subsanar las violaciones de forma en cuanto a la notificación de la existencia del crédito y requerimientos informativos y que en estos supuestos pese a ser violaciones de forma, la Sala Especializada se pronuncie y con esto realmente se cumpliría con el fin de impartir justicia pronta y expedita, pero además para que la autoridad tenga oportunidad de corregir sus errores de forma que de manera reiterada, cometa, sin olvidar que se debe hacer del conocimiento del Órgano Interno de Control y dar seguimiento, incluso para tales efectos, Prodecon puede tener un papel relevante para corregir su actuar.

Conclusiones.

Primera. El Juicio en Materia de Resolución Exclusiva de Fondo ayuda a los contribuyentes a obtener una justicia completa, imparcial y expedita, ya que el Juzgador dictará una sentencia de fondo, pero no para reponer el procedimiento.

Es por ello que consideramos una gran ventaja de esta vía es que en la sentencia ya no se dictará la reposición del acto, además con el beneficio de que está exento de garantizar el interés fiscal, por lo que la suspensión de la ejecución del acto impugnado será desde el principio del juicio otorgada de oficio de manera definitiva. Entonces esto lo consideramos un acierto.

Segunda. Actualmente en el Juicio Contencioso Administrativo, las partes no tienen un contacto directo de manera regulada por la ley con el Magistrado Instructor o algunos de los integrantes de la Salas, si no que tienen que solicitar una audiencia privada por conducto de su Secretaria Particular y con base en la agenda del mismo.

Pero ahora con esta modalidad de juicio, el Magistrado Instructor tiene el deber de establecer un contacto directo y personal con las partes, ya que en la audiencia de fijación de la litis y la audiencia privada que en su caso llegaren a solicitar las partes, va a tener pleno conocimiento de la controversia planteada por las partes, por tanto, un panorama más amplio para dictar su sentencia conforme a Derecho. Pero, por otro lado, consideramos que se debería aprovechar dicho contacto con la finalidad de que exhorte a las partes para convenir respecto del conflicto de sus intereses, por medio de los Mecanismos de Solución de Controversia y con ello evitar procedimientos enredosos.

Tercera. En la mayor parte de los asuntos promovimos ante las Salas Regionales, los litigantes en sus escritos iniciales de demanda manifiestan desconocer la constancia de notificación, la resolución impugnada o ambos casos, lo cual implica que, con la contestación de la demanda, la Sala Regional otorgue al actor el plazo de 10 días para ampliar su demanda y se corra traslado para que la autoridad conteste dicha ampliación, lo que implica en ocasiones entorpecer el procedimiento. Pero en esta nueva modalidad de juicio, los asuntos mediante los cuales se llegue

a otorgar el plazo para la ampliación, así como para la contestación a la ampliación, serán escasos, por lo que en los asuntos que no se otorgue el plazo para la ampliación y contestación a la misma, sí cumplen con el principio de celeridad.

Cuarta. En el Juicio Contencioso Administrativo, en la mayoría de los casos, quién lleva la mayor participación es el Tribunal, dado que la parte actora cuándo solamente ofrece pruebas documentales; ingresa la demanda y se admite a trámite, es a partir de ahí, cuándo el Juzgador conduce el procedimiento hasta el dictado de la sentencia definitiva. Pero en la vía de Resolución Exclusiva de Fondo, precisamente en la audiencia de fijación de la litis, las partes tienen que estar presentes para que puedan reiterar de manera verbal lo manifestado en sus escritos, lo que consideramos un acierto, dado que en ocasiones lo que se manifiesta por escrito puede dar múltiples interpretaciones, pero en este caso se tiene la oportunidad de clarificar lo expresado en los mismos.

Quinta. En la substanciación de esta nueva modalidad, se otorga el derecho a las partes de solicitar una audiencia privada ante el Magistrado Instructor, lo cual también pueden realizar en el Juicio Contencioso Administrativo, nada más que sin la formalidad de señalar una fecha y hora para la celebración de la misma; sin embargo observamos que no se establece una limitante para los litigantes en cuanto a cuántas audiencias privadas pueden solicitar y cuántas se pueden celebrar, en razón de que estas pueden alargar el procedimiento con la petición de cuántas audiencias deseen, así como tampoco se regula que sucede con la audiencia que se pudiere llegar a solicitar con el Secretario de Acuerdos o el Oficial consideramos que se tendría que señalar de igual forma una fecha y hora para la celebración dado que en la práctica son quiénes están ampliamente involucrados.

Sexta. La novedad que tenemos con este juicio es que se rige por el principio de oralidad en algunos actos procesales pero específicamente en la audiencia especial; no obstante, en esta audiencia se desahogará solamente la prueba pericial y sí es que así lo considera el Magistrado Instructor, puesto que solo versará para dilucidar las cuestiones que tenga duda respecto de los dictámenes rendidos por las partes; consideramos que es un acierto que se celebre esta audiencia, en primer

lugar porque se observa la capacidad de cada perito y en segundo lugar se cuenta con la presencia del Magistrado Instructor, lo cual permite que tenga mayores elementos para resolver.

Séptima. En la audiencia especial su desarrollo consideramos que tiene una deficiencia, toda vez que solamente se desahogará la prueba pericial en la cual se confrontará a los peritos de las partes con sus dictámenes rendidos; no obstante, la ley omite hacer mención expresa que sucede con las otras pruebas que se ofrezcan como es la testimonial, inspección y confesional a cargo del particular, lo cual presumimos que se desahogará en una audiencia diversa, lo que implica que el procedimiento se retarde, para el dictado de la sentencia definitiva, por tanto proponemos que se adicione al artículo 58.-25 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que también se desahogue este tipo de pruebas en la audiencia especial, por economía procesal.

Octava. En la vía de resolución exclusiva de fondo, el objetivo de la audiencia de fijación de la litis es que las partes manifiesten lo que a su derecho convenga y el Magistrado fije la litis, pero la ley no hace mención que sucede con los incidentes procesales, por lo que presumimos que se resolverán hasta antes del dictado de la sentencia definitiva; es entonces y atendiendo al principio de celeridad que consideramos que los incidentes de previo y especial pronunciamiento se resuelvan en dicha audiencia, con el objeto de depurar el procedimiento y para no entorpecer el dictado de la sentencia.

Novena. En el artículo 58- 20 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se hace mención del recurso de reclamación el cual solamente procede en contra del desechamiento de la demanda; sin embargo nos cuestionamos ¿qué sucede con los demás actos procesales novedosos? ¿con qué recurso ordinario cuentan las partes para solicitar su revocación? a raíz que la ley no menciona recurso alguno ni tampoco en el artículo 59 de la misma ley, dispone alguno de los nuevos actos procesales como supuesto de procedencia, por lo que consideramos que se debe incluir como supuesto para impugnar por medio del recurso de reclamación, desde la audiencia de fijación de la litis, en razón de que

se pueden ver vulnerados derechos procesales de las partes, como es que alguna de ellas, considere que sí se debe celebrar la audiencia especial, pero por criterio de Magistrado Instructor no lo considere procedente, es entonces que tendría la oportunidad de inconformarse de tal decisión mediante el aludido recurso y no esperarse hasta el juicio de amparo directo para impugnar dicha violación.

Décima. El Juicio en Materia de Resolución Exclusivo de Fondo se rige por los mismos plazos procesales que para el Juicio Contencioso Administrativo que se consideran que son algo extensos; sin embargo éste último no se basa por el principio de celeridad, por tanto consideramos que se reduzca el plazo de 45 días a efecto de que sean 30 días hábiles, para el dictado de la sentencia definitiva de la nueva modalidad, esto atendiendo al bajo número de asuntos que está conociendo la Sala Especializada, así como que a lo largo del procedimiento, el Secretario de Acuerdos tuvo un mayor conocimiento del asunto por tener un acercamiento a las partes.

Décima Primera. En el artículo Segundo Transitorio de la reforma y adición a la Ley Federal de Procedimiento de Contencioso Administrativo de fecha 27 de enero del 2017, se dispuso que se adscribirían tres Salas Especializadas, sin embargo, a la fecha esto no ha acontecido, presumimos que una de las razones por las que puede que no se abran las otras dos Salas restantes, es que los litigantes que se encuentren fuera de la zona metropolitana prefieran acudir a las Salas Regionales que se encuentran dentro del Territorio Nacional para hacer valer sus derechos, dado que dichas Salas también se pueden pronunciar respecto del fondo, es por ello que consideramos que se necesita difundir los beneficios que otorga este nueva vía a diferencia del juicio contencioso administrativo en la forma tradicional, a efecto de que incremente la demanda de los asuntos a la Sala Especializada en funciones.

Bibliografía.

1. Lucero Espinosa, Manuel, *“Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal”*, Porrúa, 14° ed., México, 2017.
2. Gómez Lara, Cipriano, *“Teoría General del Proceso”*, Oxford University Press, México, 2004.
3. González Pérez, Jesús y Vázquez Alfaro José Luis, *“Derecho Procesal Administrativo”*, Porrúa, México, 2007.
4. Ovalle, Fabela José, *“Teoría General del Proceso”*, 5° ed., México, Oxford University Press, 2001.
5. Sánchez, Pichardo Alberto C., *“Los medios de impugnación en materia administrativa”*, 10° ed., México, Porrúa, pp. 404.
6. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *“Sistemas de Integración de la Jurisprudencia”*, Serie Estudios Monográficos sobre la Jurisprudencia en México, 2016.
7. Rivera Martínez, Alfonso, *“Derecho procesal civil parte general teórico-práctico”*, Leyer, 2013.
8. Ramírez Chavero, Iván, *“El juicio contencioso administrativo” aspectos teóricos y práctica forense”*, Sista, 2011.
9. Gómez Marinero, Martín Carlos, *“Manual del Juicio de Amparo”*, Porrúa, 2017.
10. Arellano García, Carlos *“Teoría General del Proceso”*, 16° ed., México, Porrúa, 2007.
11. Torres Díaz, Luis Guillermo *“Teoría General del Proceso”*, México, Trillas, 2013.
12. Venegas Álvarez, Sonia *“Derecho Fiscal”*, México, Oxford University Press, 2010.
13. Nava Negrete, Alfonso *“Derecho Administrativo”*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 3° ed., 2007.
14. Munar Castellanos, Lucelly Rocío *“Derecho procesal administrativo y de lo contencioso administrativo régimen administrativo aplicable, vigente y*

concordante con la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso”, México, Temis, 2014.

15. Galindo Vácha, Juan Carlos “*Derecho procesal administrativo*”, Temis, 2013.
16. Rivera Martínez, Alfonso “*Derecho procesal civil parte general teórico-práctico*”, Leyer, 2013.
17. Carrasco Iriarte, Hugo “*Derecho fiscal constitucional*”, México, Oxford University Press, 2010.
18. Carrasco Iriarte, Hugo “*Derecho fiscal*”, Iure, 2013.
19. Pérez Cázares, Martín Eduardo “*Derecho procesal fiscal*”, Sista, 2012.
20. Arellano García, Carlos “*Juicio de Amparo*”, México, Porrúa, 2004.

Hemerografía.

1. Revista del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, septiembre 2018.
2. Sistema de Consulta de Tesis y Jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.
3. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

Legislación

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente.
2. Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo vigente.
3. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, vigente.
4. Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
5. Código Federal de Procedimientos Civiles vigente.
6. Código Fiscal de la Federación vigente.
7. Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, vigente.
8. Código de Procedimientos Civiles de la Ciudad de México, vigente.

Páginas de internet consultadas.

- http://www.tfjfa.gob.mx/pdf/secretaria_general_de_acuerdos/acuerdos_sala_superior/2017/SS-8-2017.pdf/
- <https://www.gob.mx/sfp/acciones-y-programas/sistema-nacional-anticorrupcion-64289>.
- http://www.tfjfa.gob.mx/pdf/secretaria_general_de_acuerdos/acuerdos_sala_superior/2019/G-19-2019.pdf/