



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN**

**INVIABILIDAD DE LA TRAMITACIÓN EN
LÍNEA DEL PROCESO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO FEDERAL**

TESIS PROFESIONAL

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA**

LEONARDO PÉREZ BUSTAMANTE

**ASESOR: M. EN D. ALFREDO PÉREZ
MONTAÑO**

SEPTIEMBRE, 2015



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.

En agradecimiento a Dios, a mis amados padres,
a Ana Cecilia Juárez Moreno, a Luis Eduardo Galicia Ortega
a mi sempiterna UNAM y al honorable TFJFA.

Índice

Introducción y Justificación	4
Capítulo I Antecedentes	5
1.1 El sistema de impartición de justicia fiscal y administrativa en el tiempo	5
1.2 El consejo de estado francés	5
1.3 La impartición de justicia fiscal y administrativa en México	7
1.4 Sustentabilidad del Tribunal Fiscal	24
Capítulo II Marco teórico	27
2.1 El estado y su finalidad	27
2.2 La relación gubernamental y el principio de legalidad	34
2.3 Conceptualización de juicio, procedimiento y proceso	40
2.4 La relación procesal, elementos y finalidad	49
2.5 Nacimiento y sustentabilidad del proceso contencioso administrativo	53
Capítulo III Marco legal	55
3.1 Principios constitucionales tocantes a la impartición de justicia	55
3.2 Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo	94
3.3 Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	137
Capítulo IV El contencioso administrativo federal en línea	144
4.1 Proceso Contencioso Administrativo en línea, exposición de motivos y su materialización en la norma	144
4.2 Análisis cualitativo de los recursos destinados a la tramitación en línea del proceso contencioso administrativo federal	162
4.3 La necesidad de la digitalización del procedimiento contencioso administrativo federal	165
4.4 Determinación respecto de la inviabilidad de la de la tramitación en línea del proceso contencioso administrativo	166
Conclusiones	174
Bibliografía	176

INTRODUCCIÓN Y JUSTIFICACIÓN

A partir del año dos mil diez, el ámbito jurisdiccional en nuestro país ha vivido una vertiginosa serie de reformas, cuya finalidad es la de volver del proceso jurisdiccional una herramienta más efectiva para la solución de conflictos y sostén del orden y la paz pública; por ello, el legislador federal ha realizado a la fecha, esfuerzos sobrehumanos para comprender las necesidades y realidades de una sociedad tan dinámica como es la nuestra, realizando para el efecto, diversas reformas a las leyes procedimentales más importantes de nuestro sistema jurídico nacional.

No es un secreto que hoy en día, la obligación inherente al carácter universitario es mostrarse analítico y crítico respecto de las determinaciones legislativas actuales se acrecienta, por lo que, siendo las materias fiscal y administrativa, unas de las más importantes para el desarrollo real del país, es menester de los universitarios analizar los sistemas de soluciones de conflictos disponibles para mantener la salud jurídica de estas ramas.

Aunado a lo anterior, el estrepitoso avance que han tenido las telecomunicaciones dentro de la sociedad, vuelve más ardua la labor del estudioso del derecho, al nacer todos los días hechos cuya naturaleza infiere en el campo jurídico y cuya regulación se muestra perezosa e incluso, algunas veces ociosa, por lo que es de comprenderse que los principales obstáculos a los que se enfrente la labor de investigación en ésta materia sea la falta de textos bibliográficos e incluso, la oscuridad de los textos legislativos.

Con todo lo anterior, es momento de señalar como objeto de análisis en la presente tesis a la tramitación en línea del proceso contencioso administrativo, resultado de la observación de los adelantos tecnológicos y la necesidad social de justicia verdaderamente pronta y expedita; sin embargo, ante el acelerado proceso legislativo que dio nacimiento a éste novedoso método de impartición de justicia debe estudiarse si en su confección no se han pasado por alto los principios jurídicos rectores en la material procesal, ya que de lo contrario, lo que pretende ser un avance en el sistema de impartición de justicia fiscal y administrativa, podría constituir un retroceso en el respeto a los derechos fundamentales de los sujetos partícipes de la contienda contenciosa administrativa.

Entonces, debe señalarse que el objeto primordial de éste trabajo de tesis es el de estudiar legislativa y técnicamente la tramitación en línea del proceso contencioso administrativo, con la única finalidad de lograr una determinación sobre si la implementación de los medios tecnológicos al contencioso administrativo resulta correcto o contrario a los derechos de los contendientes dentro de dicho proceso.

No hay otra virtud más grande y divina que la justicia +
-Joseph Addison-

1.1 El sistema de impartición de justicia fiscal y administrativa en el tiempo

Comenzare por evocar, con la exactitud que la memoria me permite, las palabras de mi querido profesor y amigo Gabino Rosales Zamora cuando impartía la cátedra de Amparo: *Recuerden, los elementos fundamentales del hombre son la vida y la libertad, pero ¿de qué sirve la vida sin libertad? Y en consecuencia ¿Qué libertad hay sin un patrimonio cuando menos moral que la respalde?*+. Pues bien, el hombre en su calidad de ser racional, dotado de inteligencia y por ende, de conciencia, ha dado importancia inmedible a su vida y su libertad, pero entre las lucubraciones inherentes a su existencia ha reconocido en su persona un elemento más: el patrimonio o *patrimonium* para los latinistas acertados, el cual definido como *el conjunto de res corporales (cosas tangibles), res incorporales (créditos y otra cosas intangibles) y deudas que corresponden a una persona*¹ cobra vital importancia al resultar afectado en la constante e imparable dinámica social, a lo largo de toda su historia; ahora bien, la trascendencia de que entre particulares exista respeto a los patrimonios, resulta innegable cuantimás innegable resulta la importancia de que en estricto apego al *contrato social*+, los gobernantes salvaguarden el compromiso de donación de libertad automáticamente celebrado por los particulares al formar parte del Estado. He aquí la gema más brillante de la corona que porta el sistema de impartición de justicia fiscal y administrativa.

Luego entonces, para entender la complejidad y mejor aún, la importancia que conlleva el establecimiento de un sistema de impartición de justicia fiscal y administrativa, es necesario hacer un recordatorio de aquellos sucesos históricos que comenzaron por establecer dicho sistema y al paso del tiempo, lograron perfeccionarlo tal cual se aprecia hoy día. El conglomerado de sucesos históricos nos mostrará que la necesidad de impartir justicia en una de las actividades preponderantes del Estado . la recaudatoria- no es novedosa, pues hojas faltarían para describir los diversos procesos antiguos cuya finalidad siempre ha sido la de mantener el orden común entre gobierno y gobernados. De lo anterior se observa la necesidad imperante de hacer una mención suficiente de los antecedentes de nuestro sistema de impartición de justicia fiscal y administrativa, y para dar satisfacción a ello, procedo a comenzar.

1.2 El Consejo de Estado Francés

La figura jurídica denominada Consejo de Estado, nacida dentro del marco jurídico francés, contiene una gran importancia al objetivo del presente estudio ya que es el máximo referente de aplicabilidad del derecho administrativo y en consecuencia, de su ejecución mediante un ámbito procesal diseñado especialmente para la solución de conflictos en los que el Estado forma parte

¹ Floris Margadant S., Guillermo, *Derecho romano*, Esfinge, México, 2007 pp.511.

ya sea como parte resistente o, en limitados casos, como accionante. Al efecto, cabe hacer mención de algunos datos históricos con la finalidad de precisar el momento justo en que dicha figura comenzó a resultar de vital importancia para nuestra materia, la jurídica en primera instancia y la contenciosa administrativa en segunda; pues bien, es perfectamente sabido que en el año de 1789 se dio en Francia uno de los movimientos sociales que más trascendencia tendrían para la humanidad y para el desarrollo de la ciencia jurídica, pues tras la revolución social dada en dicho año vino la declaración universal de los derechos del hombre y el ciudadano, que aun a la fecha se mantienen vigentes en todos los marcos jurídicos a nivel mundial. Para el año 1799, el legislador francés estableció el régimen del Consulado, fraguado en parte por la inteligencia del Napoleón Bonaparte, político, militar y pensador altamente influyente dentro de la historia francesa; dicho Consulado era un órgano ejecutivo cuyas determinaciones podían alcanzar el rango de ordenamientos de carácter general, entre los cuales surgieron principios que la Constitución de 15 de diciembre de 1799 acató, el más significativo para el presente estudio fue el que dio vida al denominado Consejo de Estado, el cual dio surgimiento a una verdadera jurisdicción contenciosa-administrativa; esto en el entendido de que la necesidad de hacer prevalecer los principios enarbolados por la revolución francesa en el actuar gubernamental, es decir, aquellos que velaban en todo momento por los derechos fundamentales de las personas frente al Estado y los tendientes a hacer de la administración pública la depositaria del actuar satisfactor de los fines de interés general, hacía necesario dotar a un órgano que alejara del conocimiento del poder judicial, atestado de opositores al régimen democrático, y que especialista del actuar administrativo juzgara sobre la legalidad o ilegalidad de los actos estatales; sin embargo, dicho sistema jurisdiccional funcionaba bajo un régimen de justicia %etenida+ la cual priva de autonomía en los fallos dictados.

Ahora bien, la creación del órgano especializado en la actividad estatal y en consecuencia, en juzgar el apego a la ley de ésta tuvo dos grandes aportaciones a la materia jurídica francesa que vendrían a trascender en todos los sistemas jurídicos del mundo y por ello me refiero a estos:

- a) La creación de una estructura que permitió el desarrollo de los principios revolucionarios, incluso logró el sometimiento de la Administración Pública a un control, al inicio, cuasijurisdiccional.
- b) Dio origen y hospicio al desarrollo real y efectivo de un derecho propio, autónomo y distinto del imperante derecho civil, que tenía entre sus ventajas el ejercicio y control de la actividad administrativa; es decir, dio origen genuino y auténtico al Derecho Administrativo.

Determinado lo anterior, fue hasta la Ley del 24 de mayo de 1872 cuando se determinó la autonomía real del Consejo de Estado, dando un vuelco importantísimo del sistema de justicia retenida al sistema de justicia delegada, cuya mayor ventaja es precisamente, el otorgamiento de la codiciada autonomía del órgano impartidor de justicia en la materia administrativa; sin embargo, dicho logro se vería opacado por diversas disputas suscitadas entre el Consejo de Estado y la Iglesia Católica, imperante en el adoctrinamiento

religioso de la época, debido a que las cuestiones con ella, pendientes a partir de la revolución de 1789, fueron dejadas al arbitrio del órgano administrativo, lo cual provocó hartas molestias entre los partidarios católicos pertenecientes al antiguo régimen y detractores del movimiento revolucionario y sus principales estandartes ideológicos. Ahora bien, superados los conflictos con la iglesia católica y sus partidarios, acaeció un suceso jurídico de vital importancia para el desarrollo de la rama jurídica administrativa pues fue en éste año que se dio resolución al denominado *“Caso Blanco”*, resolución mediante la cual el Consejo de Estado amplió su competencia, extendiendo su conocimiento a aquellos casos en que *“la responsabilidad que pueda corresponder al Estado por los daños ocasionados a los particulares a causa del hecho de las personas que emplea en el servicio público”*, con lo que entro en la competencia del analizado órgano los casos tildados con el novedoso término de *“servicio público”* y la responsabilidad adquirida por las personas que le desempeñan.

Siendo bastante limitado la presente reseña del órgano denominado Consejo de Estado, la finalidad de la misma es hacer un pequeño hincapié en el acontecimiento histórico a nivel mundial que podría servir como referente para establecer la edad del Derecho Administrativo, el cual constituye parte primordial del presente trabajo de tesis, con la debida salvedad de que el análisis ulterior pudiera aportar datos históricos más remotos y toscos del nacimiento de la referida rama jurídica.

1.3 La impartición de justicia fiscal y administrativa en México

Ante cualquier estudio del que se quiera obtener resultados benéficos y enriquecedores para cualquier tema y materia, debe hacerse un análisis de las bases y antecedentes del mismo, para lograr ese objetivo resulta imprescindible la realización de este subtema. Pues bien, como se ha analizado en el subtema que antecede, la impartición de justicia fiscal y administrativa halla su nacimiento en sistemas jurídicos del antiguo continente, logra su encumbramiento en el avanzado sistema francés, y por el tráfico de conocimiento establecido entre los más desarrollados sistemas europeos y los novísimos sistemas americanos, logra un avance de vital importancia a su crecimiento en nuestro sistema jurídico mexicano.

Referido crecimiento no es un regalo de la suerte, más por el contrario es el resultado de años de trabajo y agudeza en el ejercicio de la ciencia jurídica, años que de manera escueta pero certera evocaré.

La constitución del presente capitulado evidencia un problema con el que me encontré iniciado y avanzado el presente trabajo de tesis, es un problema que se arrastra, desde que se cultiva al alumno noble en el estudio del Derecho dentro de nuestras facultades, problema que se refiere a la idolatría profesada a favor del sistema francés, que en opinión de muchos es el primer mecanismo jurídico de control a los actos de gobierno, pero sin temor a error cabra evocar al maestro Ortega y Gasset, cuando pronunció que *“Recordar es volver la vista al yo pretérito y hallarlo aún vivo y vibrátil como un dardo que sigue en el aire”*

su carrera cuando el brazo que lo lanzó ya descansa², pues bien, de ésta forma procedo a incrustar un apartado al presente capítulo que no estaba contemplado en primera instancia, intitulándolo:

El Derecho Fiscal Prehispánico

El objeto del presente apartado se halla en el olvido que realizan los juristas de nuestras culturas aborígenes y sus avanzados sistemas de pensamiento que sin duda alguna, dieron nacimiento a avanzadas formas de gobierno y de creación de derecho. Para dar mayor sustento a lo que aquí asevero, únicamente es necesario voltear los ojos a uno de los conceptos fundamentales de nuestra materia, el derecho fiscal, con ello me refiero al concepto **Tributo**, el cual la Real Academia Española define como *%Carga continua u obligación que impone el uso o disfrute de algo+ y %Obligación dineraria establecida por la ley, cuyo importe se destina al sostenimiento de las cargas públicas+* El antecitado concepto no es de origen novedoso, pues existían en la antigüedad diversas figuras que le dieron significado, muchas de estas fueron observadas por los mismos conquistadores hispánicos que al llegar a tierras americanas tuvieron a bien observar los sistemas sociales antes de destruirlos cultural, religiosa y jurídicamente.

No considero imprescindible narrar la historia de las culturas nacionales de mayor importancia, pues resultaría letargoso e innecesario, sin embargo, sí es importante señalar y hacer remembranza de la época anterior a la conquista española, para demostrar mediante ello que, la impartición de justicia fiscal y administrativa no es cosa nueva para nuestra %aza+. La historia es más o menos así: cuando la cultura realmente llamada Azteca muda su residencia al Valle de México, lo hace en condiciones precarias y con el paso del tiempo surge la civilización correctamente llamada Tenochca, fundando así la ciudad reverenciosamente llamada %ca Gran Tenochtitlan+ que con base en lo avanzado de su pensamiento, en su férrea fe y su poderío militar, poco a poco se fue haciendo de más territorio y de más recursos de sostenimiento para su población, constituyendo así una confederación tripartita entre los reinos de México, Tezcoco y Tlacopan (Tacuba), llamada por la historia nacional como %ca Triple Alianza+ que temida, envidiada y respetada fue, así como lo expresaría Don Ignacio Romerovargas Yturbide cuando del pueblo tenochca mencionó que *%ca organización náhuatl corresponde a un arquetipo de derecho constitucional consuetudinario, de una federación de regiones y señoríos, supeditada a una confederación de Estados independientes entre sí, pero íntimamente unidos en el ejercicio del gobierno+*³. Desafortunadamente poco sabemos de los sistemas jurídicos aplicables a la época, sin embargo, la sorpresa y admiración que despertó en los cronistas españoles encargados de darnos a conocer los rasgos fundamentales de nuestra %aza+ madre, nos llegan hasta estos tiempos, algunos datos importantes y aún más sorprendentes para quienes primigeniamente conferimos al sistema jurídico francés la patente sobre los mecanismos jurídicos de control a los actos de gobierno.

² Ortega y Gasset, Jose.

³ Armienta Calderón, Gonzalo M., El Proceso Contencioso Administrativo en México, Porrúa, México, 2011, primera edición, p. 21.

De la siguiente forma y tal como lo descubrí, narro en el presente trabajo una parte del amplio sistema jurídico prehispánico, pues existían salas de justicia denominadas **Tlaltzontecoyan**, ubicadas en recintos a su vez llamados **Tecpan** o **Colhuatecuhtli**, que adecuado a nuestro lenguaje significarían algo así como *%palacio de sentencia+*, donde se recibían y resolvían aquellas controversias existentes entre los gobernados, con la finalidad de que el orden social se mantuviera evitando así revueltas que pudieran desencadenar en rebeliones. Existían también, autoridades hacendarias denominadas **Calpixques**, cuya función estaba determinada a cobrar los tributos de todas las regiones supeditadas al gobierno central a quienes el cronista español Bernal Díaz del Castillo, a su llegada al hoy estado de Veracruz narró como: *% estando en estas pláticas vinieron unos indios del mismo pueblo muy de prisa a decir a todos los caciques que allí estaban hablando con Cortés como venían cinco mexicanos, que eran los recaudadores de Moctezumañ +y de la misma forma narra Fray Juan de Torquemada cuando dijo que % llegaron muy de prisa ciertos indios del mismo pueblo que avisaron cómo iban los recaudadores o cobradores de los tributos y rentas de Moctechzuma, y causó esta nueva voz tanto miedo en los dos caciques que, dejando solo a Fernando Cortés, los fueron a recibir temblando y desalentados y acompañados de muchos caballeros+* esta situación resulta evidente cuando consideramos que existían dos formas de pertenecer al Imperio Tenochca y era profesarle lealtad mediante la paz, lo cual conllevaba el pago de tributos personales y reales a cambio de protección militar y respeto del orden de gobierno interior, y la segunda que era la subordinación absoluta tras haber perdido en combate contra el ejército tripartito, lo cual a su vez, conllevaba no sólo la pérdida del ejército en aras de la satisfacción a los dioses en cruentos sacrificios humanos masivos, sino además en el pago de tributos más costosos que de cualquier manera, ambas formas, significaban la subordinación al **Hueytlatoani** mexica. De esto, parece lógico el temor que causaba en los caciques locales la presencia de los recaudadores y su infundado incumplimiento a sus obligaciones como localidad perteneciente al imperio mexica.

Quizá, los datos expuestos no lleven al lector al convencimiento pleno de la existencia de un sistema jurídico pleno en la civilización prehispánica, sin embargo los estudios sintetizados nos revelan una compleja y avanzada organización político-gubernamental, ya que si bien el imperio era de tintes teocrático militares, lo cierto es que las cuestiones de los hombres eran arregladas por sus gobernantes con apoyo en la sabiduría que los dioses les conferían, para ello citare puntualmente el organigrama que regala el Maestro Gonzalo M. Armienta Calderón dentro de su obra *El Proceso Contencioso Administrativo en México*:

1. El jefe del Estado o **Colhuatecuhtli**, presidía toda la organización judicial, pero sólo conocía de los casos graves o complicados que se le turnaban para su resolución cada diez o doce días por los tribunales de Tenochtitlan.
2. El **Ciahucoatl**, quien era el Ministro de Justicia, conocía en revisión de las causas penales y tenía la potestad, que compartía con el colhuatecuhtli, de aplicar la pena de muerte.

3. El **Tlatocan**, quien conocía en segunda instancia de los asuntos civiles, cuya resolución era únicamente conocida por Moctezuma por vía de agravio, en donde había conclusión de la causa sin posibilidad de revocamiento.
4. El **Tlacatecatl**, quien juzgaba en primera instancia de los asuntos civiles y criminales de los habitantes de Tenochtitlan. Era un cuerpo colegiado compuesto por tres jueces de diferentes provincias tenochcas.
5. En cada provincia fuera del Valle de México, existían jueces ordinarios cuya competencia y jurisdicción era limitada a los asuntos de poca calidad.
6. Y los auxiliares de la administración de justicia, entre ellos se encontraban los **Amatlacuilos** o escribanos, el **Tecpóyotl** quien era el notificador o pregonero, el **Centectlapixque** que ejercía funciones de policía y daba cuenta a los jefes de las conductas de las familias a su cargo y el **Achcauhtli** que ejercía como alguacil, prendiendo a los delincuentes poniéndolos en la cárcel.⁴

De lo anterior se deduce que el imperio tenochca realmente contaba con una compleja organización procesal, que si bien estaba subordinada a los mandamientos religiosos imperantes, también nos permite considerar que por su altos valores morales estaba obligada a ejercer sus funciones de la manera más prudente y justa, pues como lo expresaría Gonzalo Armienta Hernández *Los miembros de la administración de justicia eran personas que pertenecían a la nobleza y la atribución del cargo implicaba elevados honores y grandes responsabilidades*† de la misma manera Miguel León-Portilla se refiere a que *El Tlatoani escogía a los jueces: a los sabios cuidadosos, gente prudente, capaces de escuchar con cuidado, gente capaz de hablar, capaz de prestar atención a las cosas, a los que no hablaban con ligereza ni continuamente, a los que no hacían amistades inconsideradamente, a personas sabias, a quienes estaban siempre alertas, a quienes no obraban (juzgaban) por mera amistad, por parentesco, o por odio, a quienes no juzgaban u oían por ser recompensados*† lo cual deja perfectamente en claro que los juzgadores de la Gran Tenochtitlan eran personas capaces, con un amplio sentido de lo que era la justicia, preparadas en su oficio pero que a su vez, se hallaban sujetos a una gran responsabilidad y a sanciones por su incorrecto desempeño; siendo aquí, donde se vislumbra por primera vez, un sistema de control en el actuar de los gobernantes y de sus subalternos.

Continuando con el sistema fiscal del imperio prehispánico, todos los historiadores achacan su grandeza a su avanzado sistema militar, que como dije anteriormente, derivó directamente en la creación de un avanzado sistema tributario, ya que fue a través de las cargas tributarias impuestas a los pueblos sojuzgados, lo que permitió aprovechar el esfuerzo, capacidad y talento artístico de los pobladores de sus diversos señoríos, así como de una amplia variedad de productos obtenidos del extenso territorio bajo su dominio, como expresaría Armienta Calderón. De igual forma, cabe señalar que el tributo mexicano era determinado por una clase de derecho consuetudinario, el cual reconocía que existían diferentes clases entre la sociedad y por ende, diversas

⁴ *Ibidem* págs. 8 a 22.

posibilidades de tributar, por lo que los nobles, los sacerdotes, los guerreros, los valientes, ancianos, viudas, huérfanos, menores, inválidos, escritores, músicos y pobres mendicantes, estaban exentos de pago; quedando entonces como sujetos obligados los labradores (a quien pertenecía la gran mayoría del pueblo por ser la mayor actividad disponible) quienes rendían tributos reales y personales, los mercaderes y oficiales, quienes rendían a su vez tributo personal sólo en tiempo de guerra. Sin embargo, es importante ya que aunado al hecho del recio sistema de impartición de justicia, que las faltas por evasión fiscal o la resistencia al pago de los gravámenes tributarios, estaban fuertemente sancionadas al grado de la muerte o toma del infractor como esclavo para su venta y así cumplir con la obligación originaria y el despojo de su familia por ser parientes de un delincuente.

Los principios éticos vertidos en el sistema tributario mexicana, eran elevados y dejaban a la vista el amplio criterio humanista de la época y de la civilización, que si bien era cruda también era consciente de las necesidades del gobierno y de sus gobernados, pues como Romerovargas Yturbide diría: *Por su naturaleza misma ninguna rama del derecho lleva tan profundamente impresos los caracteres particulares de un pueblo y la personalidad de un Estado, como el derecho fiscal*+, expresión rescatada por el multicitado Gonzalo M. Armienta Calderón. Esto nos lleva a redescubrir una de las finalidades del Derecho Fiscal de los pueblos y es que, ningún valor tiene un sistema tributario si no es para la satisfacción de las necesidades del Estado y en consecuencia las de los gobernados, al respecto Friedrich Katz enumera el destino de los tributos mexicas de la siguiente forma:

- El sostenimiento del soberano, su familia y su corte;
- El financiamiento de las guerras;
- La celebración de fiestas;
- Las donaciones, regalos y sacrificios con fines religiosos;
- Los regalos de cortesía a mensajeros y huéspedes;
- Las construcciones públicas;
- Los sueldos de funcionarios y empleados;
- El sostenimiento de artesanos, cantores y otros artistas; y
- Diversas prestaciones asistenciales.

¿A qué se refiere el autor citado cuando menciona *diversas prestaciones asistenciales*?, pues bien, como mencione líneas antes, el derecho fiscal prehispánico lleva impreso en sí mismo el espíritu del pueblo tenochca, que a pesar de regirse bajo rígidos y severos lineamiento teocráticos, tenía un amplio sentido humanitario ya que no todo lo recolectado por el Estado Mexica era exclusivamente para cubrir los gastos normales de la administración estatal, sino que además en los casos de calamidades públicas se distribuían entre el pueblo para satisfacer sus más apremiantes necesidades, ya que como relatan los cronistas de la época *En tiempo de pestilencia o de esterilidad, acudían estos inferiores o los mayordomos al señor supremo y universal a darle relación de ello, y siendo así, que siempre lo era, porque no osaban de otra manera tratar de ello, mandaba que no se cobrase el tributo aquel año de los pueblos donde esto sucedía; y si era necesario, por ser grande la falta y esterilidad, los mandaba dar ayuda para sustentarse, y simiente para sembrar a otro año,*

porque su intento era relevar y conservar sus vasallos cuanto era posible+, así dicho, resulta claro que el imperio mexica, basaba su grandeza en la rendición de tributos de otros pueblos, por lo que es lógico que ante la necesidad de éstos acudiera en su auxilio, ya que entre más siervos tuviera y más productivos estos fueran, se vería reflejado en su propia grandeza.

En uso de todo lo antes dicho, entraré de lleno a la cuestión de si realmente existía un mecanismo procesal de control respecto del comportamiento fiscal y administrativo de las autoridades en el imperio mexica, ya que los autores citados para el desarrollo de este apartado concluyen que: *“Los nahuas eran sumamente celosos en el cumplimiento del deber, por lo que determinaron el estricto apego de todos los funcionarios, incluyendo a los soberanos, a la observación de sus leyes y costumbres, con relaciones a sus funciones. Por ello establecieron procedimiento rápidos y al alcance de todos, para evitar usurpaciones o abusos de poder, por medio del recurso de queja ante el tribunal de cihuacoatl, o directamente ante el Tlatoani, quienes intervenían drásticamente para hacer resplandecer el orden y la justicia”* + con lo que resulta más que claro, que el sistema legal de la gran ciudad, contaba con un mecanismo de sanción ante el uso abusivo de los poderes conferidos por el gobernante y no sólo de sanción para los gobernados que incumplían sus obligaciones estatales; como lo expresa Fernando de Alva Ixtlilxóchitl cuando menciona que *“tenían pena de muerte los cobradores que cobraban más de lo que debían pagar los súbditos y vasallos”*+ así como los recaudadores que disponían para sí de alguna parte, por mínima que fuera, de los tributos recaudados.

Por lo que conclusivamente, he de reiterar que, el sistema de impartición de justicia en materia fiscal y administrativa, si bien es cierto encuentra su máximo encumbramiento en el sistema de pensamiento jurídico-filosófico francés, también lo es que su nacimiento no es propiedad de éste, ya que la historia permite descubrir que nuestra materia es más antigua y más refinada de lo que se pudiera pensar.

La Colonia

Tomada la gran Tenochtitlan y destruida no sólo física sino moral y culturalmente, los bastiones jurídicos mexicanos fueron remplazados sustancialmente por el pensamiento jurídico ibérico, lo cual trajo como consecuencia que la raza mal llamada india tuviera que doblegarse ante las nuevas autoridades colonizadoras que su humano intento de *“civilizar”* a la sociedad aborigen crearían una figura denominada Encomienda, la cual básicamente consistía en dar a un hacendado una cantidad tal de indios para su cuidado, conversión a la religión católica y adaptación a los estilos de vida europea, a cambio los indios trabajarían en la hacienda del europeo en turno. Aunque dicha encomienda surgió con una finalidad humanística y bien intencionada por parte de los reyes españoles, lo cierto es que la cantidad incuantificable de riquezas mexicanas y la aun mayor avaricia de los colonizadores europeos, provocaron que la figura de la encomienda no fuera más que una forma de esclavismo y despojo contra nuestra raza madre.

Aunque la figura originaria no tenía la finalidad de privar de la libertad a los aborígenes mexicanos, la realidad fue que si algunas civilizaciones prehispánicas estaban sujetas al yugo de la raza mexicana, con la colonización española y el establecimiento de su encomienda de conversión católica, sólo cambió de mano el látigo enriqueciendo las arcas europeas, de lo que da cuenta Armienta Hernández diciendo *«Cortés, tan hábil guerrero como buen político, reúne los caciques y señores de Coyoacan con objeto de establecer a favor del rey de España la obligación de pagar los tributos, sustituyendo como sujetos activos de la relación jurídico-tributaria, a los reyes de México, Texcoco y Tacuba»*, con lo que los colonizadores tomaron la real y jurídica potestad de obtener de su nueva colonia todos los beneficios de los que se consideraran merecedores, todo con *«legal»* fundamento en la *bula inter caetera* de Alejandro VI, emitida el cuatro de mayo de mil cuatrocientos noventa y tres que decía:

«Todas las islas y tierras firmes, halladas, y que se hallaren descubiertas, y que se descubrieren hacia el Occidente, y Mediodía, fabricando, y componiendo una línea del Polo Artico, que es el Septentrion, el Polo Antartico, que es el Mediodia; ora se ayan hallado Islas, y tierras firmes, ora se ayan de hallar hacia la India, o hacia otra cualquiera parte, la qual línea diste de cada una de las Islas, que vulgarmente dicen de los Azores, y Cabo Verde, cien leguas hacia el Occidente y Mediodia» por la Autoridad del Omnipotente Dios á Nos en San Pedro concedida, y del Vicario de Jesucristo, que exercemos en las tierras, con todos los Señores de ellas, Ciudades, Fuerzas, Lugares, Villas, Derechos, Jurisdicciones, y todas sus pertenencias, por el tenor de las presentes, las damos, concedemos, y asignamos perpetuamente á Vos, y á los Reyes de Castilla, y de Leon vuestros herederos, y sucesores: Y hacemos, constituimos, y deputamos a Vos, y a los dichos vuestros herederos, y sucesores Señores de ellas con libre, lleno, y absoluto poder, autoridad y jurisdicción⁵

Con lo anterior, la iglesia católica confiere a sus leales huestes hispánicas, la potestad sobre todo territorio que hicieran de su propiedad, dando así nacimiento a una verdadera potestad tributaria de los colonizadores sobre los colonizados; sin embargo, como antes mencioné, la avaricia hispana no permitió aplicar a las cargas tributarias impuestas a la nueva España, los principios de proporcionalidad y equidad, creados durante la Revolución Francesa, pues los constantes abusos por parte de los encomenderos llegaron a oídos de los mismos reyes españoles, cosa que causó en ellos gran preocupación que a la vez llevó a tomar medidas endebles en el asunto mediante el dictado de diversas cédulas, instrucciones, pragmáticas y ordenanzas con la finalidad de proteger la integridad de los nuevos pertenecientes a la nación española, sin embargo dichas medidas sólo dieron nacimiento a la figura del *«obedézcase, pero no se cumpla»* de los colonizadores.

De todo lo ya mencionado, resulta evidente la extrema necesidad del establecimiento de un sistema de impartición de justicia, con la finalidad de que el trato abusivo de los colonizadores no repercutiera en el ánimo guerrero de la

⁵ Op. cit. p. 28

nación mexicana lo que conllevará a una revuelta ~~evolucionaria~~, para ello los colonizadores establecieron una sencilla e ineficaz estructura judicial en la materia pues eran los Alcaldes, Cortés como el primero de ellos, quienes administraban justicia de primera instancia en el orden civil y penal, los Alcaldes ordinarios, corregidores y alcaldes mayores quienes fungían como autoridades políticas, administrativas y judiciales, pues se hallaban en íntimo contacto con la población. Por si quedara duda de la existencia de algún medio de defensa de los nuevos gobernados en contra de las decisiones administrativas en la materia de las contribuciones impuestas, el tratadista Zorita dice *“Acabada la cuenta del pueblo, tráese a la audiencia, y tásase, y acuden los indios a decir que la cuenta no está buena, y a pedir que los desagraven, porque el tributo que les han impuesto es excesivo; dase traslado al encomendero, dura el pleito un año o medio, o más o menos”* † siendo considerado ese procedimiento de impugnación como el antecedente más remoto del Contencioso-Administrativo en nuestras tierras.

La creación de la Audiencia como órgano supremo de justicia en las nuevas colonias españolas, junto con el establecimiento de la figura del Virrey, permitió que la integración de un procurador fiscal a la misma, ofreciera que las causas fiscales suscitadas entre los colonizados tuvieran una atención y resolución más especializada.

La época independentista

No es novedad para los estudiosos de la ciencia jurídica, la historia patria y su devenir, tampoco el dato histórico de tres siglos de sujeción absoluta que sufrimos ante los imperios español y francés; tres siglos en que las riquezas nacionales no hicieron otra cosa más que enriquecer las arcas extranjeras dejando en estado famélico a las nacionales. Esta situación de pobreza nacional e inconformidad en el trato administrativo que sufrieron los nativos mexicanos, conllevó a que en el quince de septiembre de mil ochocientos diez, diera inicio con el Grito de Dolores, la lucha independentista que culminaría el veintiocho de septiembre de mil ochocientos veintiuno, con el Acta de Independencia que daría a nuestra nación la libertad sobre su forma de gobierno y en el ámbito tributario, el aprovechamiento de las riquezas nacionales para el sostenimiento de una nación diezmada por treientos años de miseria y una batalla fratricida de poco más de once años. Cabra imaginar en este punto, el resultado de este tiempo evocado, un pueblo confundido y sin muchas expectativas de su futuro, poca experiencia en la conducción gubernativa y arcas vacías, que en poco o nada contribuirían al aclaramiento de esa situación.

Pues bien, siendo la materia jurídica una de las más avanzadas formas de expresión del pensamiento humano, la situación lastimera de la nación no impidió el desarrollo de la ciencia jurídica, aun por el contrario, la novedosa libertad que gozaban los nacionales de ese tiempo, llevó a desarrollar lineamientos jurídicos que presumían la capacidad de nuestros juristas, esto queda evidenciado con el esbozo de programa político-social, promulgado por Miguel Hidalgo el seis de diciembre de mil ochocientos diez, donde brillan como

puntos medulares la abolición de la esclavitud, y para beneficio de la materia contributiva, la liberación de tributos a todas las castas que los soportaban.

Siendo el anteriormente citado, el primer paso en la materia jurídica nacional de desarrollo en la materia tributaria, no podía más que esperarse un desarrollo vertiginoso y radical al respecto, siendo así que la profusión de impuestos, gabelas, alcabalas, tributos, diezmos y demás cargas contributivas europeas encuentran su fin en ese poema jurídico llamado *«Sentimientos de la Nación»*, de don José María Morelos y Pavón que acertadamente determinó:

*«Que se quite la infinidad de tributos, pechos e imposiciones que nos agobian, y se señale a cada individuo un cinco por ciento en sus ganancias, u otra carga igual ligera, que no oprima tanto, como la alcabala, el estanco, el tributo y otros, pues con esa corta contribución, y la buena administración de los bienes confiscados al enemigo, podrá llevarse el peso de la guerra, y honorarios de empleados.»*⁶

Seguidamente al paso del tiempo y la mezcla de diversas corrientes de pensamientos jurídicos internacionales, la Constitución de Apatzingán determinó que la administración de la hacienda pública correspondería a una intendencia general, integrada por un fiscal, un asesor letrado, un secretario, dos ministros y un jefe principal denominado *«Intendente general»*; esta intendencia general tendría a su cargo, además de la administración hacendaria, la solución de los litigios de naturaleza tributaria.

Cabe señalar en éste punto, que durante la revuelta independentista aludida en el presente subtema, se aplicó en el territorio aún colonial español, la denominada Constitución de Cádiz, la cual bajo la influencia del pensamiento francés, aplicaba en estricto sentido la separación de poderes, ya que equiparaba el manejo de la hacienda pública a la autoridad responsable (la administrativa) de manera siempre independiente a otra autoridad, salvaguardando de esa forma la integridad de las resoluciones administrativas y negando a la autoridad judicial su influencia en las mismas; desafortunadamente, los antecedentes jurídicos permiten descubrir la existencia de un contencioso-administrativo inmerso en el complejo sistema judicial ya que la existencia del Reglamento de las Audiencias y Juzgados de Primera Instancia disponía la subsistencia, en la época de lucha independentista, de los Juzgados de Hacienda Pública, cuya función se evocaba a la resolución de las cuestiones tributarias.

Como ya he mencionado, la esbeltez de las arcas nacionales obligo a los gobernantes en turno de la reciente nación mexicana, a ordenar mediante los mecanismos jurídicos correspondientes, a los órganos jurisdiccionales su especial atención y pronta resolución a todas aquellas cuestiones cuya Litis fuera en materia contributiva, como es el caso de la real orden publicada en la ciudad de México, el nueve de junio de mil ochocientos veinte y el Reglamento de la Hacienda Pública en lo Contencioso.

⁶ Morales y Pavón, José María. *Sentimientos de la Nación*.

www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1813.pdf, consultado el ocho de febrero de dos mil catorce.

Diversos fenómenos históricos, tales como el yugo francés sobre el imperio español y la independencia de las colonias inglesas en el territorio americano, ayudaron a que el pueblo mexicano consiguiera su libertad y lograra una determinación real en el manejo de sus dineros, sin embargo, el reacomodo administrativo permitió que a la consumación de la lucha de independencia se estableciera un pequeño y lánguido imperio encabezado por Agustín de Iturbide, el cual ofrece al presente estudio un antecedente más que citar y con ello me refiero al Reglamento Provisional del Imperio, aprobado por el órgano legislativo imperial en el mes de febrero de mil ochocientos veintitrés, el cual tuvo como particularidad la manutención del sistema judicialista ya que estableció que *“Subsisten los juzgados y fueros militares y eclesiásticos, para el objeto de su atribución, como lo peculiares de minería y de hacienda pública, que procederán como hasta aquí, según la ordenanza y leyes respectivas”*⁷, por lo que el sistema de impartición de justicia fiscal y administrativa no vería su libertad de los órganos judiciales sino hasta la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, de la que haré el estudio en líneas posteriores.

Pues bien, como se adelantó en el párrafo anterior, la nueva libertad de la que gozaban los pobladores de México, ya constituido como un estado pleno, les llevo a adoptar formas de estado que comenzaban a causar revuelo en otras partes del mundo, refiriéndome con ello a la Federación, cuya naturaleza será tema posterior, pues bien, siendo así el constituyente de 1824 determino en la constitución del mismo año, la implantación del sistema federalista llevándonos lejos del ya deteriorado sistema centralista al que estábamos acostumbrados y cansados, sin embargo, el deterioro nacional sufrido tras años de lucha seguía repercutiendo en los mecanismos jurídicos rectores y volviendo de la materia contributiva un tema de vital importancia y con la finalidad de que las decisiones administrativas en esa materia no pudieran ser controvertidas, de manera totalmente trivial desaparecen los juzgados de hacienda en materia federal subsistiendo únicamente el fuero militar y el eclesiástico, siendo así que por casi once años, el país careciera de un real y organizado procedimiento contencioso administrativo, toca el turno a las bases constitucionales de 1835, que regresan a nuestro país al sistema centralista, donde en su artículo 14 se restablece el tribunal de cuentas, arreglando de este modo, la jurisdicción económica y contenciosa en el ramo tributario, además de brindar a la Hacienda pública . de manera increíble- la facultad de proceder en los actos de cobro de tributos sin la participación de defensa alguna otorgada por el poder judicial, quizá este hecho junto con la imposición de tributos por la colocación de ventanas en las casas, serian de los que evidenciarían en mayor medida la necesidad del estado de percibir ingresos a través de los gobernados, aunado a esto se estableció el principio de que ***“el fisco no pelea despojado”***⁸, que mediante su interpretación legislativa no resulta de mayor complejidad pero sí de grave repercusión jurídica, ya que establece por mandato constitucional, que únicamente correspondía el ejercicio de la facultad económico-coactiva a los Ministros de la Tesorería General de la Republica, a

⁷ Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicano de 1824.

www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf, fecha de consulta ocho de febrero de dos mil catorce.

⁸ Op. cit. p. 47.

los jefes principales de Hacienda, a los Administradores y a todo empleado encargado de la cobranza de rentas, contribuciones y deudas del erario, determinando sanciones pecuniarias a quienes tuvieran injerencia en dichas actividades y para ello citare el artículo tercero de ese dispositivo, el cual aclara más gravemente, la facultad otorgada a la Hacienda estatal:

¶ los empleados de Hacienda á quienes se comete la potestad coactiva deberán verificar la cobranza, tomando por sí mismos las providencias necesarias hasta la del embargo, con total inhibición de las autoridades judiciales y de cualquier otra, sin que á pretexto de las contradicciones y recursos que se hagan, puedan llamarse contenciosos los asuntos hasta después de haber satisfecho, á lo menos en calidad de depósito, la cantidad de que se trate⁹

Para el año de 1847, el acta constitutiva de 21 de mayo, restituye en nuestro país, el sistema federalista consignado en la constitución de 1824, salvaguardando además la intervención del poder judicial en las cuestiones tributarias mediante el juicio de amparo pero limitándolo a *limitándose dichos tribunales á impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o el acto que lo motivare*+, aportación debida al jurista Don Mariano Otero, cuyo apellido daría intitulo al famoso Principio Otero, que determina que el juicio de amparo sólo surtirá sus efectos para quien lo tramite y sus alcances serán el de inaplicabilidad del acto lesivo a los derechos del demandante sólo por lo que refiere a la esfera jurídica de éste, sin servir de beneficio más que como antecedente de apoyo para otros demandantes, principio recientemente superado debido la última reforma de la Ley de Amparo.

Entonces bien, ¿resulta ahora más clara la idea de que el estado Mexicano estaba necesitado de allegarse de dineros? En respuesta a esta pregunta, surgida del hecho de que el estado blindara su obtención de recursos mediante la prohibición de la intervención de los órganos judiciales en la actividad tributaria, deberé actuar fielmente a la idea del deber ser y la presunción expresa de legalidad de los actos administrativos y decir que no, pues esa clase de determinaciones legislativas no eran más que la expresión de la idea que bajo la pluma e inteligencia del jurista Don Teodosio Lares, Ministro de Hacienda en turno, cuyo apellido sirvió de identificación primigenia para las futuras generaciones de científicos jurisdiccionales, ya que la *Ley Lares*+ o formalmente llamada *Ley para el arreglo de lo contencioso administrativo*+, que nace a la vida jurídica el veinticinco de mayo de 1853, establece que:

***ÍEs imposible que la administración exista sin la facultad o sin el poder de juzgar lo contencioso administrativo, porque conocer y decidir acerca de los actos de la administración es administrar; administrar corresponde al poder ejecutivo no puede ejercerse por el poder judicialÍ*¹⁰**

Que además de delimitar los asuntos administrativos en los rubros relativos a:

⁹ Op. cit. p. 49

¹⁰ Op. cit. p. 53

- a) las obras públicas,
- b) los contratos celebrados por la administración,
- c) las rentas nacionales,
- d) los actos administrativos en materia de la policía, agricultura, comercio e industria, siempre que tuviesen por objeto el interés general de la sociedad,
- e) la inteligencia, explicación y aplicación de los actos administrativos; así como,
- f) la ejecución y el cumplimiento de los mismos.

También acertadamente entregó al tribunal administrativo como parte del Consejo de Estado de la época, el imperio, aunque no absoluto, de las decisiones entorno a las controversias suscitadas entre los gobernados y los ejecutores del poder público en uso de sus facultades, determinación que años después sería tintada de inconstitucional por los defensores acérrimos de la facultad jurisdiccional del Poder Judicial como el Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ignacio L. Vallarta. Siendo así, es claro que la administración tributaria marca una línea inquebrantable entre la actividad tributaria y la actividad judicial que si bien las separa, lo cierto es que en ningún punto las desliga, pues como se expresó líneas atrás, el ejecutor público podía actuar en aras de la obtención de riqueza pública pero los órganos jurisdiccionales podían establecer su control, mediante el contencioso administrativo y el juicio de amparo.

Durante la aplicabilidad de la Ley Lares surgió el principio de Breve Administrativo nacido del recoveco surgido mediante la participación del juicio de amparo en el proceso tributario, ya que la cantidad excesiva de trabajo destinado a los Tribunales del poder judicial, obligo al legislativo a tomar medidas tales como la determinación de que:

El poder administrativo no puede juzgar á los funcionarios del órden judicial, ni el poder judicial á los agentes de la administración, sin expresa autorización de la misma. Y esto lo expondremos bajo el nombre de previo administrativo, indispensable en algunas acciones que quieran intentarse contra el Estado

*Algunas veces, sin atribuir jurisdicción á la autoridad administrativa, la división de poderes ecsige que cierto negocio sea sometido á su exámen, ó que se le pida una autorización, ántes de entablar demanda ante los tribunales.*¹¹

Pues dando continuidad a este estudio histórico, cabe detenernos aunque escuetamente, en el año de 1854, en el que la Revolución de Ayutla, dio como nacimiento al Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, vigente hasta la promulgación de la Constitución Política de 1857, en el que la supresión de los tribunales especiales y manutención únicamente de los eclesiásticos y militares, llevo a la eliminación de los tribunales hacendarios, dejando en el arbitrio de los jueces ordinarios la resolución de los asuntos concernientes a la tributación pública.

¹¹ Op. cit. p. 54

Por el año de 1865, y debido a diversos movimiento armados dentro del país, surge el efímero imperio de Maximiliano, el cual para efectos de nuestra materia, dio vida el uno de noviembre, a la *Ley del Contencioso Administrativo* y su Reglamento, que de nueva cuenta determina como competencia del Consejo de Estado, todos los asuntos relativos a la resolución de controversias entre la administración pública y sus gobernados bajo la idea de que el Poder Judicial ningún conocimiento debía tener respecto de los asuntos contenciosos administrativos por peligrar la objetividad y limpieza en la toma de decisiones de los mismos. Dicha ley determinaba en su artículo segundo que:

“Son cuestiones contencioso-administrativas todas las QUE SE PROMUEVAN POR CUALQUIER PERSONA Ó CORPORACIÓN reclamando un derecho perfecto y preexistente que se pretende violado por el Gobierno ó sus agentes ó por los que obran en su nombre en un asunto de cualquier ramo de la administración, que proceda de algún acto administrativo. Lo son igualmente las que se promuevan por cualquier persona ó Corporación ó por la administración y sus agentes, relativas á los derechos adquiridos por un acto administrativo, siempre que se trate de la interpretación y aplicación del acto administrativo de que nace el derecho, así como las que se promuevan sobre la ejecución y cumplimiento de los actos administrativo.”

De lo anterior se observa la salvaguarda del derecho del particular de acudir ante el órgano jurisdiccional en defensa de los derechos subjetivos amenazados por el actuar administrativo, objetivo esencial de la impartición de justicia fiscal-administrativa.

Dando un salto estrepitoso en la historia jurídica nacional, deberé mencionar que los antecedentes del contencioso administrativo no fueron siempre del orden administrativo en su totalidad, pues como referencie anteriormente, el juicio de amparo fue el medio más socorrido de impartición de justicia fiscal y administrativa en el país, por lo menos, desde la instauración de la constitución política de 1857 hasta la de 1917, por lo que la vigilancia y toma de decisiones en materia contenciosa administrativa se mantuvo, al menos por este período temporal, en manos del poder judicial, contraviniendo de cierta forma, lo dispuesto por los juristas de la época Santannista, quienes, a mi parecer, dieron real y lógico sustento filosófico a la materia contenciosa administrativa. Dispuesto lo anterior, mencionare de manera pronta los lineamientos jurídicos que durante la época de 1857 a 1917, formaron parte menudamente de los procedimientos y organismos encargados de sostener el sistema legal de la autoridad en nuestro país.

En el año de 1872 surge la denominada *Ley del Timbre* por la acepción de esta última referente al *“Sello emitido por el Estado para algunos documentos, como pago al fisco en concepto de derechos”*¹², la cual de nueva cuenta en el sistema judicialista vigente en el país, concede a los tribunales judiciales de la federación, la atribución sobre las cuestiones tributarias tildándolos de

¹² Real Academia Española, <http://www.rae.es/>, fecha de consulta: ocho de febrero de dos mil catorce.

cuestiones civiles; cuestión desacertada según la Teoría de División del Derecho, la cual enuncia la diferencia entre el derecho público y privado, superada por tratadistas de la materia.

Para 1874, se publica la nueva Ley del Timbre, la cual retoma las determinaciones y procedimientos de su antecesora, no siendo sino hasta el año de 1885, cuando la Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas, estableció la duplicidad de vía impugnativa en la materia tributaria, al determinar que ante cualquier contingencia suscitada entre los Administradores de las aduanas y los particulares afectados con su actividad, la posibilidad de los gobernados era la de acudir a los tribunales judiciales, específicamente los juzgados de distrito para la tramitación del juicio civil o ante la misma Secretaría de Hacienda para la revisión del acto impugnado; lo cual podía tener efectos confirmativos, modificatorios o revocatorios de la decisión del Administrador de aduana; aunque pudiera observarse un antecedente del Recurso Administrativo en el mencionado, lo cierto es que sus resultados no eran lo suficientemente convincentes para la época, pues la cantidad de juicios civiles tramitados obligo al legislador al establecimiento de la vía verbal cuando la cuantía no era superior a mil pesos y en los casos de cuantía superior a lo establecido, la tramitación de la vía sumaria.

En el año de 1891 se reforma la Ordenanza de Aduanas Marítimas y Fronterizas, la cual no presentaría mayor innovación que el establecimiento del recurso administrativo de queja, el cual para su tramitación requería la satisfacción del crédito fiscal impugnado, bajo el principio de *solvet et repete*, conocido en las legislaciones anteriores como el principio de que *el fisco no pelea despojado*. Para 1893, la expedición de la Ley de la Renta Federal del Timbre, concede a los particulares la facultad de impugnar en la vía judicial las determinaciones dictadas con motivo de infracciones cometidas contra esta propia ley, sin embargo, con fundamento en los principios de la ley antecesora de 1874, el multado podía acudir a la vía administrativa ante la Secretaría de Hacienda, o a la vía judicial ante los juzgados de distrito; sin embargo, el uno de junio de 1906 fue abrogada por su congénere del mismo año, la cual únicamente aporta la novedad de ampliar el ámbito competencial del sistema judicialista, extendiéndolo también a los actos ejercidos en cumplimiento de las facultades económico-coactivas de la autoridad tributaria.

El Juicio Sumario de Oposición, constituye la aportación de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación, de diez de febrero de 1926, el cual no hacía más que darle un nombre diverso al juicio civil entablado ante los juzgados de distrito sobre las cuestiones litigiosas en materia tributaria, con la única novedad de modificar los plazos y términos para su tramitación.

En este punto de la narrativa histórica referente a la existencia del proceso contencioso administrativo, cabe señalar la existencia de un medio de defensa contenido en la constitución política nacional de 1917, el cual por sus características de tramitación recibió el nombre de *Recurso de Súplica*, su origen se hallaba en el artículo 104, fracción I, constitucional y su substanciación corría a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, su finalidad era determinar, en el mejor de los casos, la responsabilidad de los

juzgadores, por lo que su objeto de estudio eran las sentencias dictadas en segunda instancia sobre aquellos litigios que hubieran versado sobre la aplicación y cumplimiento de leyes federales o de los tratados internacionales, no teniendo como objeto la protección constitucional ni el mantenimiento del orden establecido por la Constitución, que eran, por antonomasia, objetivo del Juicio de Amparo; siendo así, la colocación de dicho recurso en el texto constitucional vino a levantar controversia entre los tratadistas de la época, tildándola de incorrecta y aberrante, tal y como lo expresaría el maestro Burgoa, al señalar que el Recurso de Súplica no representaba un medio de defensa autónomo y sui generis, como el juicio de amparo por lo tanto su desaparición del texto constitucional fue inminente por medio del Diario Oficial de la Federación, el dieciocho de enero de 1934.

La importancia de los antecedentes ya mencionados es vital, para el correcto entendimiento del origen y objetivo del sistema de impartición de justicia fiscal y administrativa en nuestro país, sin embargo, las constantes e incuantificables modificaciones al Derecho Administrativo en nuestro país tuvieron como consecuencia que los juristas abocaran sus esfuerzos en el desarrollo de cuestiones como la ciencia penal, la civil, la mercantil y la procesal (en el último caso de gran ayuda para el crecimiento y sostenimiento de la materia contenciosa administrativa años más tarde) dejando a los gobernantes con cierta libertad de deliberar imprudentemente las cuestiones relativas a sus gobiernos y la legalidad de ellos, fue entonces cuando la institucionalización del Estado permite hasta el siglo XX el mejor desarrollo de la materia contenciosa administrativa con la Ley para la Calificación de las Infracciones Fiscales y la Aplicación de las Penas Correspondientes, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el dieciséis de abril de mil novecientos veinticuatro, bajo el gobierno del ~~Presidente~~ Máximo Plutarco Elías Calles; en dicha ley, se estableció el denominado ~~Jurado~~ de Penas Fiscales, cuya integración resulta particular, ya que el número era de cinco, entre ellos el Secretario de Hacienda quien fungía como presidente, dos personas designadas por la misma Secretaría y dos más designadas por los particulares. Éste hecho denota la firmeza de la idea Larrea de que quien juzgaría a la administración pública sería ella misma, directamente la Secretaría de Hacienda, hecho que cambiaría hasta la modificación del Código Fiscal de la Federación y creación del Tribunal Fiscal y su procedimiento contencioso administrativo, lo cual será abordado posteriormente. Ahora bien, el Jurado de Penas Fiscales, en sus inicios, se encargaba de asuntos relacionados con las materias administrativas de 1. Comercio e Industria y 2. Alcoholes y Capitales, mediante la tramitación de un juicio sumario cuya finalidad era únicamente la de determinar si la pena impuesta a la infracción cometida tenía la crudeza correcta, sin embargo, el siete de junio de mil novecientos veintiséis, se reforma dicha ley, lo cual tuvo como consecuencia la ampliación de las facultades del recién nombrado ~~Jurado~~ de Infracciones Fiscales, el cual analizaría sobre la efectiva comisión de la infracción y no sólo la pena impuesta a ella.

Dado lo escueto de las materias objeto de análisis en el Jurado de Infracciones Fiscales, surge la necesidad de crear la Junta Revisora del Impuesto Sobre la Renta, el veintiuno de febrero de mil novecientos veinticuatro, mediante la Ley de Ingresos vigente sobre Sueldos, Salarios,

Emolumentos, Honorarios y Utilidades de las Sociedades y Empresas, que tendría como campo de análisis las reclamaciones de los contribuyentes hechas valer en contra de las resoluciones de las Juntas Calificadoras encargadas de la determinación correspondiente de cada causante.

Siguiendo con la línea del tiempo establecida en el sistema jurídico nacional, evocamos la Ley de Organización del Servicio de Justicia Fiscal para el Distrito Federal que dentro de su ámbito de aplicabilidad determinó al *Jurado de Revisión* como el *supremo órgano administrativo fiscal* cuya función era la de dirimir cuestiones administrativas y fiscales mediante el recurso de revisión, que perfecciona la idea de acceso a la justicia por parte de los contribuyentes como a la autoridad administrativa misma, ya que dicho recurso podía ser promovido por los contribuyentes en los casos en que las determinaciones de las Juntas Calificadoras o de cualquier órgano fiscal fijaran una obligación a su cargo y la legalidad de la determinación en comento fuera cuestionable en los casos de determinación de sanciones por la comisión de infracciones a las leyes fiscales; así como, por las autoridades fiscales encargadas de la determinación de un impuesto establecido, en caso de inconformidad en la repartición presupuestal de éste cuando fuera realizado por una Junta Calificadora.

La materia contenciosa administrativa ha estado íntimamente ligada a la labor judicial por el principio de jurisdicción establecido en el artículo catorce constitucional, esto es claro cuando observamos el *juicio de oposición*, creado por la Ley de la Tesorería de Federación, de diez de febrero de mil novecientos veintisiete, el cual era un dispositivo legal obligatoriamente ejecutable antes de acceder al juicio de amparo en materia administrativa y fiscal.

Todo devenir histórico alcanza en cierto punto su cenit y es así como la semblanza realizada en el presente capítulo desemboca en el año de mil novecientos treinta y seis, cuando el veintisiete de agosto, el General Lázaro Cárdenas expidió la Ley de Justicia Fiscal la cual dio vida al Tribunal Fiscal de la Federación (en lo sucesivo para este trabajo TFF) que acorde al artículo segundo de la mencionada ley:

*El Tribunal dictará sus fallos en representación del Ejecutivo de la Unión, pero será independiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de cualquier otra autoridad administrativa.*¹³

Pues bien, la división federativa constitucionalmente establecida señala que las entidades componentes de la federación mantendrán a salvo sus facultades respecto del establecimiento de órganos administrativos por lo que a su sector público particular necesita y la postura del Distrito Federal como asiento de los poderes de la federación deja en claro esta situación, sin embargo, el Tribunal Fiscal como órgano jurisdiccional administrativo a nivel federal logró la supresión del Jurado de Infracción Fiscal y de la Junta Revisora del Impuesto Sobre la Renta, asimismo, del juicio de oposición contenido en la Ley Orgánica

¹³ Lucero Espinosa, Manuel, *Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal*, segunda ed., Porrúa, México, 2011, p.24.

de la Tesorería de la Federación, por lo que la supremacía de cualquier órgano jurisdiccional tanto federal como estatal quedó derogada y retomada por otorgada al entonces Tribunal Fiscal.

Para el treinta de diciembre de mil novecientos cuarenta y seis y el veinticinco de octubre de mil novecientos sesenta y siete, se realizan reformas constitucionales con la finalidad de ofrecer sustento constitucional a la existencia del Tribunal Fiscal (constitucionalidad cuestionada y subtema posterior) modificándose el texto de los artículos 104, fracción primera por lo que el texto leal indicaba:

En los juicios en que la Federación esté interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de segunda instancia o contra las de tribunales administrativos creados por ley federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos+

Sin embargo, la segunda reforma adiciona dos párrafos a la antecitada fracción, haciéndolo quedar de la siguiente manera:

045

Las leyes federales podrán instituir tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones. Procederá el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia contra las resoluciones definitivas de dichos tribunales administrativos, sólo en los casos que señalen las leyes federales, y siempre que esas resoluciones hayan sido dictados como consecuencia de un recurso interpuesto dentro de la jurisdicción contenciosa-administrativa.

La revisión se sujetará a los tramites de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta constitución fija para la revisión en amparo indirecto, y la resolución que en ella dicte la Suprema Corte de Justicia quedará sujeta a las normas que regulan la ejecutoriedad y cumplimiento de las sentencias de amparo+¹⁴

El diecisiete de marzo de mil novecientos ochenta y siete se adicionó la fracción IV al artículo 116 de la Constitución Federal con la finalidad de permitir a los Estados el establecimiento de Tribunales de lo Contencioso Administrativo permitiéndoles la plena autonomía jurisdiccional en el dictado de sus fallos aunque limitando su ámbito competencial a aquellas cuestiones entre los particulares y la administración pública estatal.

A pesar de ser un tema que se tratará con mayor abundancia posteriormente, como antecedente histórico de relevancia inmedible, debo

¹⁴ Armienta Calderon, Gonzalo M., El Proceso Contenciosoí op. cit., págs. 24 y 25.

mencionar la reforma constitucional realizada al artículo 73, el diecisiete de marzo de mil novecientos ochenta y siete, adicionando la fracción XXIX-H, mediante la cual se faculta al congreso de la unión para dictar leyes que establezcan tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para el dictado de sus fallos. Por último mencionare la reforma del treinta y uno de diciembre del año dos mil, de suma importancia para la actividad contenciosa administrativa del país, cuya relevancia será expuesta en el siguiente subtema.

Para 1983, las modificaciones realizadas al Código Fiscal de la Federación, trajo a la vida institucional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, uno de los mejores equipamientos y contribuciones al sistema de impartición de justicia fiscal y administrativa, ya que otorgando autonomía al Procedimiento Contencioso Administrativo, cumplió uno de los mayores anhelos de los justiciables, tratadistas administrativos y juristas por igual, lo que se expresa en apego al texto mismo de dicha reforma *“acercar la justicia administrativa a los lugares donde surgen los conflictos y lograr que el control de legalidad que el Tribunal ejerce se realice en forma más inmediata al contribuyente”*¹⁵.

Para el año de 1996, la reforma a la vigente Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, nombre actual que adoptaría dicha institución no sino hasta el año 2000, permite mediante reforma de uno de enero de 2006, que las facultades del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pasaran de ser secamente tributarias a ser fiscales y administrativas, por lo que podría aseverar que a partir de esta reforma, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pasa de ser una entidad de mera anulabilidad a ser un verdadero Órgano Autónomo de impartición de justicia en materia fiscal y administrativa, con libertad para dictar sus fallos en estricto apego al principio de legalidad y con la facultad de determinar la existencia de daño en los derechos subjetivos de los particulares, así como de determinar medidas para el resarcimiento de dicho daño.

1.4 Sustentabilidad del Tribunal Fiscal

Pues bien, históricamente el nacimiento del Tribunal Fiscal fue determinante para el desarrollo de una de las ramas más importantes de la actividad jurisdiccional, ésta es la Contenciosa Administrativa, que como se expuso anteriormente, se mantuvo en un letargo hasta el siglo XX con la institucionalización del estado mexicano, tras la creación de órganos democráticos y el detenimiento de las luchas armadas por el control del gobierno nacional. Sin embargo, el control de la legalidad de los actos administrativos permaneció en todo momento bajo el resguardo de la propia administración pública, ya que como se citó al inicio del presente trabajo de tesis:

¹⁵ Código Fiscal de la Federación vigente en 1983.
www.info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/6/397.htm?s=. Fecha de consulta el ocho de febrero de dos mil catorce.

Es imposible que la administración exista sin la facultad o sin el poder de juzgar lo contencioso administrativo, porque conocer y decidir acerca de los actos de la administración es administrar; administrar corresponde al poder ejecutivo no puede ejercerse por el poder judicial¹⁶

Aun y con esta clase de pensamientos que constituyeron la defensa sobre la legalidad del establecimiento de un tribunal contencioso administrativo fuera de la jerarquía judicial pero inmerso en el sistema de administración pública, surgieron diversas opiniones que aseveraban que la sola existencia del Tribunal Fiscal implicaba una violación grave al principio de separación del supremo poder público consignado en el artículo 49 constitucional. Lo anterior resultaba lógico, pues fue decisión del constituyente de 1927 que el ejercicio del poder público dimanado del pueblo fuera ejecutado por los tres representantes denominados Ejecutivo, Legislativo y Judicial; y que fuera precisamente este último el que se encargara de dirimir cualquier controversia entre los integrantes del estado mexicano, teniendo por firme objetivo aplicar a la verdad real la verdad legal.

De esa manera, la existencia de un órgano encargado de dirimir controversias entre los particulares y las autoridades administrativas causó gran revuelo entre los juristas de la época, ya que si bien la jurisdicción con que se revestía era de simple anulabilidad o delegada, seguía implicando el ejercicio de actividades jurisdiccionales por parte de un ente ajeno al poder judicial.

Sin embargo, escapaba a la óptica de los juristas contemporáneos al nacimiento del Tribunal Fiscal, el análisis de la actividad financiera del estado ya que como señalan los tratadistas de la materia:

La liquidación y el cobro de las prestaciones fiscales debe regularse en dos periodos: el oficioso, dentro del cual el Estado ejerce unilateral y ejecutivamente funciones del Poder Público, y el contencioso, que tiene por objeto la revisión, en vía jurisdiccional, de los actos que se producen por el ejercicio de dichas atribuciones, revisión que tradicionalmente en nuestro país se ha ejercido a través del juicio de amparo.¹⁷

Esta cuestión adquiere sentido cuando sirve como consideración que la toma de decisiones administrativas es tendiente a la consecución del fin fundamental del estado, que es el logro del bienestar común, para lo cual los gobernantes deberían actuar de buena fe, con estricto apego a los principios jurídicos de legalidad y con la confianza de sus gobernados de que nada está por encima del bienestar común; sin embargo, las relaciones dinámicas entre los poderes públicos, las luchas de intereses personales que surgen de éstas y la falta de regulación entre la intervención de los unos con los otros, permitían temer que el poder judicial en alguna clase de ajuste de cuentas bloqueara decisiones administrativas, que repito, cuya finalidad fuera la consecución del bienestar común implicando un grave perjuicio en la finalidad elemental del estado. De esta forma y con éste temor fundado, los legisladores posteriores al

¹⁶ Lucero Espinosa, Manuel. *Teoría y practica del contencioso* Óp. cit. p. 21.

¹⁷ Ibid. P. 22 y 23.

constituyente carrancista, tuvieron a bien mantener las cuestiones administrativas bajo el resguardo de la propia administración pública pero sin dejar de cuidar que las prerrogativas sociales debían ser veladas por el estado mismo, permitiendo al poder judicial el control de las decisiones contenciosas administrativas mediante su juicio de amparo, que históricamente ha sido la última instancia de defensa. Cabe recordar la frase usada anteriormente donde se señala que impartir justicia respecto de la administración también es administrar.

En consecuencia, la finalidad primordial del Tribunal Fiscal de la Federación, era la de ser un tribunal de plena autonomía en el dictado de sus fallos, esto significa que los impartidores de justicia que lo componen, puedan tomar las determinaciones jurídicas basados en los elementos probatorios y los lineamientos legales aplicables sin la intervención de determinaciones ajenas a la de las partes en el proceso y sin que la intervención de más intereses que aquel de determinar la legalidad de un acto y su estricto apego a derecho. Aunque esto resulte atractivo para el sistema de impartición de justicia nacional, el TFF nació como un tribunal de justicia retenida o de simple anulabilidad, es decir, sus determinaciones en forma de sentencia no podían ir más allá del estudio de si en el dictado de un acto administrativo, el responsable, se mantuvo apegado a los lineamientos jurídicos aplicables a la materia. Fue entonces hasta las reformas a la ley que determina la competencia de dicho tribunal que podemos hablar de un cambio de justicia retenida a una de plena autonomía, ya que se facultó al TFF para dictar sentencias de condena, esto significa que el tribunal además de determinar la ilegalidad de un acto dictado por la administración puede, en lo sucesivo, determinar si con dicho dictado se ha causado un daño a los derechos subjetivos de los contribuyentes, daño que de ser posible debe exigirse su reparación. Para reforzar lo aquí dicho basta comenzar por revisar la reforma realizada en dos mil diez a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, donde se hace evidente la diferencia entre la jurisdicción retenida y la plena autonomía jurisdiccional de que goza el sistema de impartición de justicia fiscal y administrativa:

ARTÍCULO 52.- La sentencia definitiva podrá:

o

V. Declarar la nulidad de la resolución impugnada y además:

o

- d) Reconocer la existencia de un derecho subjetivo y condenar al ente público federal al pago de una indemnización por los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.¹⁸

Pues bien, la cuestión de si el sistema de justicia fiscal y administrativa es o no contrario al principio de jurisdiccionalidad establecido en el numeral 14, o de si el órgano primordial de impartición de justicia contenciosa violenta o no el principio de separación de poderes establecido en el dispositivo constitucional 49, sólo puede decirse al respecto que el sistema de impartición de justicia fiscal y administrativa nació con la finalidad de proteger los derechos fundamentales de los gobernados ante los actos gubernamentales, sin hacer

¹⁸ Cfr. Art. 52, LFPCA.

mención de cuestiones sobre ilegalidad de leyes, salvaguardando de esa forma, el principio constitucional aludido y permitiendo que cada órgano estatal se desempeñe en su ámbito competencial.

*Nadie es capaz de hacerle frente a un trabajo
si no se siente competente; sin
embargo, muchos piensan que son capaces
de controlar el más difícil de los trabajos:
el gobierno+
-Sócrates-*

2.1 El estado y su finalidad

Con la finalidad de conseguir una definición precisa y exacta de lo que es el estado, muchos tratadistas de la materia estatal se han evocado sobre las concepciones de sociedad, estado y derecho por estar íntimamente relacionadas entre sí; aunque dicha relación parezca confusa, en realidad es de una simpleza extraordinaria cuando consideramos el origen de la vida humana, que a través de los siglos ha venido en desarrollo, comenzando por las primeras agrupaciones humanas que con la finalidad de conseguir una protección mutua al resultar débiles en confrontación con los elementos de la naturaleza o como lo expresaría el tratadista Juan Ontanza: *Los hombres para satisfacer sus necesidades materiales y responder a sus aspiraciones espirituales de educación y cultura necesitan de una comunidad más amplia. Es imposible que cada individuo por sí mismo satisfaga estas necesidades y aspiraciones y por ello es menester aceptar la interrelación con otros hombres para llegar a ser plenamente uno mismo+* con lo que claramente se refiere al nacimiento de las agrupaciones sociales como una forma de alcanzar un perfeccionamiento personal e individual que en la medida de su pureza conlleva directamente a un perfeccionamiento o al menos a un mejoramiento del grupo social al que pertenece. Expresado todo lo anterior es más simple hallar el sentido real de la constitución de grupos sociales, que en palabras de Green y Johns se puede definir a estos grupos como *el sistema duradero que se reproduce a sí mismo, dentro de cuyos límites territoriales y culturales viven la mayoría de sus miembros+* o como lo expresaría Don Antonio Caso *la sociedad es un complejísimo movimiento sinérgico que, a cada instante, se desarrolla en formas nuevas, en ritmos nuevos, en organizaciones y estructuras, antes insospechadas+* es precisamente de esta última definición de la sociedad de donde tomare elementos indispensables para la siguiente figura necesaria para llegar de lleno a la idea del estado; ahora bien, son esos movimientos sinérgicos, precisamente, los que conllevan el surgimiento de controversias entre los integrantes del grupo social, controversias que el mismo grupo para su sano desarrollo y manutención tuvo que dirimir a través del uso del conocimiento cultural acuñado a lo largo de su andar, conocimiento que tuvo a bien llamar como *Costumbres+*, que los conocedores de la materia jurídica han tenido a bien ubicar como una de las fuentes primarias y más puras del Derecho, el carácter de primaria se debe a que la expresión de

voluntad contenida en la reiteración de ciertos actos es una de las formas en que el grueso social determina los lineamientos de su comportamiento de manera más sincera y espontánea; mientras que, el carácter de pura lo obtiene con el devenir de los años, cuando los sistemas sociales logran un avance del sistema consuetudinario al sistema propiamente legal, donde los escritos aumentan y los encargados de la impartición de justicia dejan de serlo por opción y comienzan a serlo por especialización. Cabe señalar entonces que *la costumbre modera la fiereza o injusticia del que manda o ejerce el poder*¹⁹ como diría el Maestro Andrés Serra Rojas; entonces, queda aclarada la importancia y trascendencia de la costumbre dentro de los grupos sociales y el alcance que la misma tiene en el proceso de formación y creación de los sistemas jurídicos, por lo que podemos ubicarla como el origen mismo del Derecho.

Para entrar de lleno a la cuestión de conceptualizar la idea del Estado, esto deberá hacerse desde todas las perspectivas disponibles y como estudiosos de la ciencia jurídica es importante tener en cuenta que éstas son bastantes. Ante el método de cuestionamiento, la primera pregunta válida es ¿Qué es el Estado? Para dar respuesta a esta cuestión comenzaré por interpretar lo que sensorialmente percibe un ciudadano. Regularmente se piensa que el Estado es ajeno a los gobernados, a la población, al pueblo, se considera que el Estado es un ente superior, una cuestión inalcanzable para los ciudadanos promedio; la idea del Estado refiere a que únicamente los gobernantes elegidos democráticamente, son quienes toman las decisiones de cuándo y cómo se ejercerán los dineros públicos, en consecuencia, qué obras públicas se realizarán, qué leyes se aplicarán al comportamiento social, que tratados y convenios internacionales afectarán la vida interior del país e incluso cuáles serán los lineamientos que regirán las actividades entre los particulares (jurídicamente llamado el *derecho privado*); trayendo a colación la idea del vulgo sobre lo qué es el Estado, mencionaré a manera de reforzamiento, lo dicho por el ya multicitado Maestro Andrés Serra Rojas cuando se refiere a que *el hombre siente que el Estado debe ser análogo a su representante y como en las comisarías siempre tiene la razón, el pueblo siente que el Estado no es una cosa grata, sino una fuerza ciega que lo domina, un poder que le exige y que lo aniquila; sentimos la acción del Estado cuando nos agobia con los impuestos, con las cargas administrativas, y con las múltiples exigencias de todo tipo*²⁰.

Si bien la anterior definición sólo atiende a una de las muchas perspectivas que la ciencia jurídica tiene disponible de la idea del Estado, también es cierto que no es la única ni la más precisa, por lo que a manera de lograr una amplitud de criterios vertidos en la presente tesis, es justo mencionar los conceptos del Estado desde el punto de vista científico para después lograr hacer una síntesis personal de los mismos y descubrir con esto la finalidad primordial de la figura estatal.

El estado es un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada, en un ente público superior, soberano y coactivo.

¹⁹ Serra Rojas, Andrés, *Teoría del Estado*, Porrúa, 2012, México, decimonovena edición, p. 166.

²⁰ *Ibíd.* p. 167.

El estado es un orden jurídico parcial inmediato al Derecho de gentes, relativamente centralizado, con ámbito territorial y temporal de validez jurídico, internacionalmente delimitado, y con una pretensión de totalidad, respecto del ámbito material de validez, sólo restringida por la reserva del Derecho internacional.

El estado, considerado como una autoridad dotada de fuerza de obligar . y no es posible expresar de otro modo su esencia-, es pues, un valor, o . si se prefiere la versión normativa del valor- una norma o sistema de normas; y, en cuanto tal, esencialmente diverso del hecho real específico, indiferente al valor, de la representación o volición de una norma.

El Estado es un orden jurídico de convivencia en un territorio determinado; una forma de asociación superior a todas las formas de asociación, pues supone el monopolio y exclusividad del poder coactivo.

El Estado es, más bien, un producto de la sociedad al llegar a una determinada fase de desarrollo; es la confesión de que esta sociedad se ha enredado consigo misma en una contradicción insoluble, se ha dividido en antagonismos irreconciliables, que ella es impotente para conjurar.²¹

Siendo las anteriores las definiciones más satisfactorias halladas por mí, pues resultan de una claridad enorme y enunciación de los elementos primordiales de la idea del Estado; sin embargo, para efectos de abundar mejor en la cuestión, al final del presente subcapítulo me tomaré la libertad de formular una definición propia, no sin antes desglosar las ideas ya enunciadas para alumbrar la idea del ente estatal.

Si bien las concepciones del Estado antes enunciadas resultan ser claras, entro a la tarea de desglosarlas para conseguir un mejor entendimiento de lo que el Estado representa para los estudiosos del Derecho. Mencionado como fue, el Estado es un **ente ficticio**, es decir, materialmente irreal creado en la magnanimidad del intelecto humano con la finalidad de institucionalizar y proteger su sistema de agrupación social, otorgándole de esta forma cierta legitimidad ante los propios súbditos y los de Estados terceros; ahora bien, el Estado es en realidad una idea creada por el intelecto humano, cuya pertenencia se mantiene en el mundo de las ideas+, como dirían los filósofos, idea de la cual algunos ciudadanos aprovechan para tomar investiduras ante sus congéneres constituyendo de esa forma al Poder público+, tema que abordaré más adelante.

El hombre, animal dotado de raciocinio, arranca a la naturaleza y su crudeza la toma de decisiones sobre su destino mediante el uso de su imaginación e inteligencia, creando ideas como el amor, la fe, el miedo, la amistad, la camarería, la filantropía y Dios; sin embargo, al ser estas mantenidas en el mundo de las ideas, crea al Estado con la finalidad de materializar todas las gracias+concebidas por él.

²¹ Ilich Lenin, Vladímir, *El Estado y la Revolución*, República Popular China, 1985 sexta edición, p. 7.

La siguiente idea inmersa en los conceptos elegidos por mí es la de **un orden**, lo que la Real Academia Española de la Lengua ha definido como la *colocación de las cosas en el lugar que les corresponde o regla o modo que se observa para hacer las cosas*²², por lo que se puede deducir que el Estado es el establecimiento de reglas entre los individuos componentes del mismo cuya finalidad es la de estandarizar el comportamiento satisfaciendo las necesidades de la comunidad, como lo expresaría uno de los escritores más acertados en la materia estatal Juan Jacobo Rousseau, cuando expresaba en su *Contrato social* que:

*Este acto de asociación convierte al instante a la persona particular de cada contratante, en un cuerpo normal y colectivo, compuesto de tantos miembros como votos tiene la asamblea, la cual recibe de este mismo acto su unidad, su yo común, su vida y su voluntad. En cuanto a los asociados, éstos toman colectivamente el nombre de pueblo y particularmente el de ciudadanos como partícipes de la autoridad soberana, y súbditos por estar sometidos a las leyes del Estado.*²³

Lo anterior, expresa así el sometimiento que existe como persona al pertenecer al Estado, idea que se robustece y libra de contradicciones cuando se lee del mismo Rousseau que *no puede aplicarse aquí el principio de derecho civil según el cual los compromisos contraídos consigo mismo no crean ninguna obligación, porque hay una gran diferencia entre obligarse consigo mismo y de obligarse para con un todo del cual se forma parte*, de esta forma, el simple hecho de pertenecer y disfrutar de las ventajas que ofrece la integración en una comunidad que entre más grande resulte, mayor será su poderío, obliga al integrante a sujetar su voluntad a la de la mayoría, limitando su libre actuar a los mandamientos que los investidos de poder dicten, constituyendo de esta forma al Estado como una forma de orden entre los integrantes.

Con la finalidad de materializar lo que aquí se asevera, citare al calce de la letra y en la forma en que el poder constituyente esta cuestión de la obediencia de la determinación pública cuando en términos del artículo primero constitucional se establece que:

*En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozaran de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrán restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*²⁴

De igual forma, lo establecido en el numeral 72 del mismo texto cuando se refiere a que:

²² Real Academia Española, <http://www.rae.es/>, fecha de consulta: 8 de febrero de 2014.

²³ Rousseau, Juan Jacobo, *El Contrato Social*, Leyenda, S.A., 1762, p. 14.

²⁴ *Cfr.* Artículo 1, CPEUM.

El derecho de iniciar leyes o decretos compete: I. Al Presidente de la Republica; II. A los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión; III. A las Legislaturas de los Estados; y IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes ²⁵

Ambos fragmentos legislativos, expresan claramente que los lineamientos u órdenes que emita el Estado en uso de su facultad de ordenanza, tendrán el nombre de Leyes y que las mismas constituirán el sistema normativo de conducta, obligatorio para los integrantes del Estado Mexicano.

Cabe precisar que la idea es más extensa de lo que mis palabras pudieran expresar cuando se añade a la expresión *Orden* la característica de *jurídico*, esto significa que para la legitimación del Estado como institución es procedente que las ideas del hombre, como creador del mismo, sean llevadas al plano real mediante el uso de los textos, de ahí que el principio de escritura sea tan fuerte dentro de la materia jurídica, pues éste ofrece mayor certeza a las relaciones jurídicas entabladas entre los individuos, para ejemplificar ésta cuestión deberemos recordar que hasta los diez mandamientos fueron dados a los hombres por escrito y que la ley del talión puede ser recordada por las novísimas generaciones de abogados gracias al uso de la escritura. Siguiendo con esta línea de pensamiento, puedo al fin evocar mis clases de Derecho Constitucional, impartida por mi querido profesor el Maestro Alfredo Pérez Montaña, cuando nos instruía sobre lo qué es una Constitución y recuerdo aún a la fecha con exactitud sus palabras:

La esencia fundamental de una constitución es determinar cómo se va a gobernar

Lo anterior significa que la constitución es el dispositivo legal creador del Estado, es el organigrama y plano *arquitectónico* de la maquinaria estatal, es pues, el ordenamiento escrito que describe y gobierna a todos con la inteligencia de algunos.

Y es aquí donde el desglose de ideas, nos obliga a entrar de lleno en las partes constitutivas del Estado, pues la siguiente en tratamiento refiere a la idea del **territorio**, cuya acepción más acertada refiere que *la porción de la superficie terrestre perteneciente a una nación, región, provincia, etc.* o al *circuito o término que comprende una jurisdicción, un cometido oficial u otra función análoga*²⁶, pues queda claro que un Estado no podría ser, territorialmente hablando, algo sin límites ya que acarrearía un sinfín de problemáticas por la disputa de terreno en atención a las necesidades de cada colectividad. Cabe aclarar una cuestión, pues viene a mi memoria las clases de Teoría del Estado en la facultad, cuando el profesor exentaba al elemento territorial de dicha cualidad, evocando el ejemplo del Estado Israelí, cuando en la etapa bíblica se señala que un grupo de personas comunes en cultura y convicciones religiosas, con un líder en común se hallaban errantes por el

²⁵ Cfr. Artículo 72, CPEUM.

²⁶ Real Academia Española, dirección en Internet: <http://www.rae.com>, fecha de consulta: 8 de febrero de 2014.

desierto egipcio; sin embargo, a mi consideración, el Estado Israelí no se constituyó sino hasta que se asentó en una porción territorial, delimitada y respetada para ese fin por otros estados, por lo que en mi humilde consideración y siguiendo la teoría del Maestro Serra Rojas, el territorio constituye uno de los elementos de existencia del Estado.

Conveniente será para esta investigación que, satisfechos como sean cada uno de los elementos, se prosiga al estudio del siguiente y como es en éste caso toca el turno al elemento denominado **forma de asociación** que se refiere al principio de que el Estado no es una creación divina, no es un regalo de una mente mayormente avanzada a la humana, no; es pues, una creación del grueso social con la única finalidad de proteger o salvaguardar su integridad de las amenazas de la dinámica natural, como ya he expuesto al inicio de este capítulo, debemos la creación del Estado a las más básicas formas de asociación humana, pues es el mismo Estado la forma más perfecta de agrupación de la sociedad, ya que en su forma más recta y utópica, el Estado tiene su origen en la necesidad individual de protegerse e impulsarse en el alcance de sus metas personales, mediante una ligera restricción de las libertades naturales que es recompensada con la protección comunal de la integridad y la satisfacción de necesidades que en un estado de misantropía resultaría sencillamente imposible satisfacer.

Uno de los componentes más llamativos del concepto estatal, es el **ámbito temporal de validez**, que manifiesta una realidad de la vida humana, realidad que los legisladores a nivel mundial siempre han reconocido e impregnado a cada uno de los sistemas jurídicos mundiales, ésta realidad es la de que la existencia de la especie humana está cuantificada por sistemas de medición creados por el hombre mismo, quizá el más importante es el del Tiempo que aunque la multicitada Real Academia Española defina como *duración de las cosas sujetas a mudanza*, implica un significado mucho más grande y trascendental, como ejemplo:

Santo Tomas de Aquino: No consideraba el tiempo como una constante absoluta. Sugirió que el tiempo no existía para Dios, sino solo para nosotros.

San Agustín: ¿Qué es el Tiempo? Si nadie me lo preguntara sabría lo que era. Si quisiera explicárselo al que me lo preguntara, no sabría+

Emanuelle Kant: El tiempo es un modo de percepción y no un atributo del mundo físico. La mente nos impone el tiempo en todas nuestras experiencias. Las cosas no tenían propiedades temporales por sí mismas.

Pues bien, los sistemas sociales han demostrado a lo largo de la historia que la supremacía que muchos de ellos enarbolaban no era absoluta ni eterna, que al final de sus historias siempre ha habido un vencedor y es precisamente el tiempo; conscientes de esto, los hombres han previsto que *la única constante es el cambio*+y para atender este principio y no negarse al mejoramiento de sus sistemas han establecido al tiempo como uno de los elementos de legitimidad de las consecuencias jurídicas entre las personas, esto es fácilmente observable en los sistemas jurídicos con figuras como la

Prescripción en el ámbito civil y fiscal, la *Caducidad* en la materia administrativa, la *Preclusión y Declaración de Rebeldía* en la materia procesal y demás que pudieran escapar a mi memoria, pero figuras cuyo combustible y sustancia es el Tiempo, figuras que crean diferentes consecuencias, desde la pérdida o ganancia de derechos procesales, reales y subjetivos o la firmeza de estos; hoy en día, el tiempo le da firmeza a las decisiones jurisdiccionales y por ende las vuelve ejecutables, el tiempo se ha vuelto la forma de exención de responsabilidades y obligaciones, es pues, el tiempo una de las formas en que además de cuantificar el paso de la vida de una persona, un conjunto de ellas o de la humanidad misma, es el elemento que ofrece a los individuos la seguridad de que entre más y mejor se invierta, los resultados pueden ser de mayor importancia, como en el desarrollo de medidas para instaurar servicios públicos de mayor eficiencia, medidas de seguridad más eficaces y políticas económicas tendientes al desarrollo de una nación, es decir, mejorar un estado.

Como dijera mi Maestro Andrés Francisco Bocanegra Fuerte, durante las primeras clases de Derecho Civil I en la facultad *Lo más importante el paso del tiempo en el Derecho, el Derecho da tiempos para todo, teniendo el principio de seguridad jurídica de El primero en tiempo es primero en Derecho. Al Derecho le interesa el tiempo porque es una forma de llevar las cosas bien.*

Pues bien, como se expresó en el párrafo anterior, debemos estar conscientes de que el tiempo puede modificar las cosas, es por esa razón que ningún tratadista ha sido tan osado de sostener en algún concepto del Estado, la perennidad de éste, pues bastantes ejemplos nos ha dado la historia de que los estados perfectamente constituidos pueden llegar a desaparecer formando nuevos o incorporándose a ya existentes, al respecto menciona el Maestro Serra Rojas que *Los estados se extinguen principalmente por la fusión con otros Estados, es el tránsito de una forma política independiente y soberana que se convierte en una entidad sometida a un régimen jurídico diverso. Desde luego, el territorio es inalterable y sobre él se suceden formas políticas simples o formas políticas desarrolladas como el Estado*²⁷, esto en atención a las formas de desaparición del Estado; sin embargo, cabe hacer la precisión que la unión entre Estados no implica necesariamente su desaparición, tal es el caso de las llamadas *Confederaciones* que de manera escueta mencionaré su concepto y cualidades:

-La confederación es un convenio, contrato o pacto político libremente concertado por entidades soberanas o cuasi soberanas, salvaguardando la soberanía de las contratantes, modificable y de naturaleza existencial temporal; La confederación sólo mantiene relaciones con los Estados miembros de ella y se entiende que no existe una unidad sociológica sino una simple representación jurídica común-

En este entendido, resulta claro que la unión de varios con la finalidad de una representación común no implica por tanto la pérdida de su calidad de entes independientes y mucho más importante, su calidad de sujetos

²⁷ Serra Rojas, Andrés, *Teoría del Estado*, op. cit. p. 580.

soberanos; sin embargo, es importante que se considere al Estado como esa creación humana sujeta a los mismos términos y condiciones que la misma vida humana, quizá la más importante es la tratada del fenecimiento por el paso del tiempo.

No escapa a mi atención una de las, quizá, mas importantes ideas dentro del concepto estatal, la cual por su complejidad y extensión he decidido dejar para concluir éste tema y es precisamente la de **soberanía**; diversos tratadistas han incrustado en el concepto en tratando la idea de que la configuración del Estado requiere, necesariamente, para su complementación que no puede existir Estado que no goce de soberanía y a manera de entrar al tema es preciso primero formar una idea de qué es la soberanía.

Pues bien, a manera de antecedente cabe precisar que el concepto Soberanía aparece en la teoría política, íntimamente ligada a la teoría estatal, en la época moderna, comprendida a partir de los siglos XVI y XVII, expresando en sencillas palabras una idea tan basta como lo es el *“poder decisivo en última instancia, que decide y ejecuta sus determinaciones”* o como lo expresaría Bertrand de Jouvenel (Según recuerda el Maestro multicitado en este capítulo Serra Rojas):

La soberanía es una voluntad suprema que ordena y que rige la comunidad humana, una voluntad buena por naturaleza y a la cual resulta delictivo oponerse; una buena voluntad divina o voluntad general.

Cabe entonces señalar, que diversos tratadistas ubican al concepto de Soberanía como la piedra fundamental de la idea estatal, sin embargo, las teorías más recientes en materia política y estatal señalan la posibilidad de que esta *“piedra eje”* sea realmente una característica más que una columna, esto debido a los ejemplos históricos de Estados cuya representación internacional esta delegada a otros, tal es el ejemplo de los *“Protectorados”* cuya función es la de sostener la representación internacional de un Estado por otro con mayores posibilidades económicas y territoriales, que sin embargo, mantiene intacta la capacidad del estado *“protegido”* de tomar sus propias decisiones en el ámbito interno. En los últimos tiempos hemos visto la injerencia que ejercen algunos Estados sobre otros, tomando decisiones militares, civiles, políticas e incluso económicas que podrían presumir la pérdida de la soberanía en aras de intereses mayores, sin embargo y aunque parezca increíble, subsiste la voluntad colectiva de los pertenecientes.

2.2 La relación gubernamental y el principio de legalidad

Respecto de este nuevo capítulo, cabra la señalización que al lector se haga, de que se encuentra íntimamente ligado al anterior, toda vez que al aceptar y analizar al Estado como un ente cuya existencia está motivada en el comportamiento lógico y ordenado de los individuos, componentes del mismo ente estatal, resulta aún más cierto que este comportamiento ha sido explicado por tratadistas sociológicos de la talla del francés Rousseau, tildándolo de un acuerdo común en el que los individuos *“obsequian”* una parte de su libertad

natural para pasar a conformar un todo, cuyas limitaciones en el comportamiento garantiza a la colectividad protección, orden y seguridad en la integridad de su composición. Ahora bien, el comportamiento de los individuos al inferir directamente en la consecución de las finalidades primordiales del Estado, debe mantenerse si no controlado, sí moderado por los mandatos de los dirigentes estatales, lo que resulta en el establecimiento de una clase de relación de suprasubordinación, en la que el dirigente estatal y representante de los altos fines del Estado se convierte en sujeto activo, mientras que, el gobernado y beneficiario principal de las gracias del Estado, adquiere la calidad de sujeto pasivo. Para explicar exhaustivamente lo anterior, es necesario que nos apartemos de la idea que reza que el Derecho es un ser bicéfalo, en el que una cabeza está representada por el Derecho Público y la otra, por el Derecho Privado y deberemos apegarnos a la idea del tratadista del Derecho Civil, el Maestro Ernesto Gutiérrez y González, cuando niega tal diversificación, refiriendo que *“Todo es ‘Derecho’ que elabora el Estado, y por lo mismo sale sobrando cualquier calificativo o división que se pretenda hacer de él”*²⁸, dicho alejamiento a la teoría clásica de división del Derecho, es obligatoria en este punto ya que si alguna rama del árbol jurídico logró un desarrollo consistente y firme de la idea de relación jurídica, fue la civil, la cual define dicho concepto como *“la facultad que tiene el acreedor de ‘poder exigir’ a su deudor que cumpla, y la situación del deudor de ‘deber cumplir’ con la pretensión de su acreedor; en otras palabras, la relación jurídica se reduce a un ‘poder exigir’ y a un deber ‘cumplir’, situación que se engloba bajo el vocablo alemán ‘Schuld’”*.

Siendo así lo anteriormente escrito, debemos entender pues, por relación gubernamental aquella que existe entre el ejecutor del poder público o gobernante cuyo derecho es el de exigir un comportamiento tal o cual del sujeto obligado, también llamado gobernado, quien está comprometido a conducir su actuar conforme a lo prescrito por la normatividad estatal. Esta situación se encuentra claramente descrita en el máximo ordenamiento jurídico nacional, en su artículo 1, que reza a la letra:

*“En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”*²⁹

A modo de aclaración, señalaré que el antecitado dispositivo, previene el lineamiento primordial que las autoridades y gobernados, dentro del Estado Mexicano, deberán obedecer, siempre que tengamos fresca la idea de que todo derecho conlleva una obligación en consecuencia y que los derechos se encuentran limitados únicamente hasta donde comienzan los de una persona diversa. Ahora bien, no escapa de nuestra consideración el carácter humano y perfectible de las personas que por decisión democrática, ejercen el poder público, lo cual los deja vulnerables a la comisión de errores graves en el

²⁸ Gutiérrez y González, Ernesto, *Derecho de las Obligaciones*, Porrúa, 2007, México, decima sexta edición, p. 14.

²⁹ *Cfr.* Artículo 1, CPEUM.

desempeño de su función o peor aún, en la inobservancia de sus obligaciones con la finalidad de obtener beneficios personales de toda índole, por lo que los pensadores de la materia jurídica establecieron el principio que intitula el presente apartado, y por ello me refiero al Principio de Legalidad, tema principal dentro de este capítulo.

La importancia de dicho principio se debe, en gran medida, a que la el establecimiento del estado a lo largo de la humanidad ha supuesto la existencia de la relación tributaria, mediante la cual el estado se allega de recursos con la única finalidad de sostener su estructura y lograr el cumplimiento de sus objetivos fundamentales, ahora bien, dicha relación necesita para su consecución el despliegamiento de diversos actos jurídicos que afecten las esferas de los gobernados y siendo los movimientos revolucionarios una constante y posibilidad dentro de la dinámica estatal, se concibió al principio de legalidad como la manera en que el actuar de los representantes estatales no afectara la esfera jurídica de los particulares a modo de que la violación grave desembocara en la inconformidad poblacional y a su vez ésta, en el levantamiento de las masas lo cual en el peor de los casos, conllevaría a la sustitución del gobierno como elemento fundamental del Estado.

El siempre citable Doctor Eduardo García Máynez, en su Introducción al estudio del Derecho, ofrece un pequeño bosquejo de lo que es dicho principio cuando habla sobre la moralidad y el derecho, ya que refiere que los actos morales requieren para su cumplimiento, en la teoría de Kant, que la voluntad del ejecutor sea la de cumplir con el aspecto moral exterior, es decir la conciencia de la colectividad de que lo que se hace es moralmente correcto y además, cumplir con el aspecto interior, que es la convicción personal de que al cumplir con lo determinado en las leyes, jurídicas o morales, se está actuando de manera correcta, por así dictarlo la voluntad y conciencia personales; sin embargo, también refiere en términos de dicha teoría, que aquellos actos que se desempeñan con la única finalidad de dar cumplimiento a los mandatos legales, sin la plena convicción de que estos sean correctos o justos, conlleva a dar cumplimiento únicamente a la *legalidad*. De tal manera, es correcto citar en este punto al Doctor Universitario, pues la Real Academia de la Lengua, a pesar de no ser un organismo especializado en la materia jurídica, ofrece conceptos cuya importancia es tal que definen de manera precisa al Principio de Legalidad como *el principio jurídico en virtud del cual los ciudadanos y todos los poderes públicos están sometidos a las leyes y al derecho*.

De lo anteriormente escrito, comenzamos a tener una idea más clara sobre lo que debemos entender cuando referimos al Principio de Legalidad, además, con el apoyo en lo prescrito por el Maestro Enrique Sánchez Bringas en su Derecho Constitucional, es justo formular una definición personal, con la finalidad de establecer el principio rector del contencioso administrativo federal en nuestro país.

Pues bien, analizados en párrafos anteriores los antecedentes del sistema de impartición de justicia fiscal y administrativa en nuestro país podemos rescatar la conversión de un órgano jurisdiccional de mera anulación a un

tribunal dotado de plena autonomía en el dictado de sus fallos y plena jurisdicción, ya que dicha conversión puede ser fácilmente identificada cuando el órgano en comento solo puede determinar cuando en el ejercicio de su actuar, los representantes estatales han procedido con un exceso de poder y su finalidad se limita a restablecer el acatamiento estricto a la ley que fue dejada de observar por el funcionario infractor, en resumen, cuando se han apartado del principio de legalidad, objeto de análisis en el presente subtítulo, mientras que por lo que respecta a la jurisdicción plena en la cuestión administrativa, su principal carta de presentación constituye en la facultad del órgano impartidor de justicia, de determinar el alejamiento del principio de legalidad, determinar los lineamientos para el dictado del acto administrativo impugnado y, en el mejor de los casos, cuantificar de manera económica, el resarcimiento del daño provocado en la esfera subjetiva del gobernado actor en el contencioso administrativo.

En este punto considero de vital importancia, dar sustento legal a los criterios doctrinales vertidos con anterioridad, ya que el lineamiento constitucional nacional ofrece la mejor base para determinar la existencia del principio tema del presente capítulo y para ello, es necesaria la citación al pie de la letra de diversos artículos constitucionales, entre ellos:

Artículo 16:

Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, **sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento** +

El anterior dispositivo constitucional, demuestra de manera fehaciente, la existencia de la obligación inobjetable a que están sujetas las autoridades del Estado Mexicano, de acatar lo señalado en las normas del mismo, sin posibilidad de alejar su actuar de lo expresamente determinado en éstas, ya que de lo contrario, su actuar resultaría ilegal e inexistente para efectos de ejecución en las esferas jurídicas a las que se destine. Lo aseverado resulta reforzado por el máximo órgano impartidor de justicia nacional, mediante su jurisprudencia que dicta que *Si al emprender el examen de los conceptos de violación se determina que las normas que sustentaron el acto reclamado no resultaban exactamente aplicables al caso, se está en el supuesto de una violación material o sustantiva que actualiza una indebida fundamentación y debe considerarse inconstitucional el acto reclamado, ya que dicha violación incide directamente en los derechos fundamentales establecidos en el artículo 16 de la Carta Magna. Lo mismo sucede cuando las razones que sustentan la decisión del juzgador no están en consonancia con los preceptos legales aplicables, ya que la citada norma constitucional constriñe al juzgador a expresar las circunstancias especiales y razones particulares que justifican la aplicación del derecho; de tal suerte que si no existe adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, entonces el acto de autoridad carece de respaldo constitucional, lo que justifica la concesión del amparo. Esto no significa que el Juez de amparo se sustituya en el quehacer de la responsable; por el contrario, con ello cumplirá precisamente la función que le es encomendada, al ordenar a la autoridad que finalmente ajuste su decisión a las normas constitucionales que le imponen el deber de fundar y motivar*

*adecuadamente el acto privativo o de molestia*³⁰, de esta manera casi poética, la Suprema Corte determina las consecuencias legales que recaen a la inobservancia de la autoridad estatal a los principios legales que rigen su actuar, es decir, que la protección constitucional recaerá sobre los individuos afectados por un acto autoritario que no obedezca estrictamente lo señalado por los mandatos legislativos del supremo poder de la unión. Para dar más claridad a esta idea, puedo decir que el Principio de Legalidad, es la determinación de que ninguna autoridad estatal podrá hacer más allá de lo que le permite la ley y en el supuesto de que actúe conforme a ésta, deberá expresar claramente el porqué de su actuar, a lo que los conocedores de la materia jurídica llaman *la correcta fundamentación y motivación del acto autoritario*.

Señalado como fue el artículo 16 constitucional, cabe hacer la precisión de que en su desarrollo, la materia contenciosa administrativa, requirió de un abundamiento en su armamento para combatir efectivamente las irregularidades en el actuar estatal, por lo que un fundamento más para el principio de legalidad, lo hallamos en:

Artículo 31

Son obligaciones de los mexicanos:

o

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa **que dispongan las leyes.**³¹

Con el lineamiento constitucional antecitado, el Principio de Legalidad, hace su aparición y refuerza su importancia dentro del estado de derecho nacional, ya que determina como una obligación para los ciudadanos mexicanos, el aporte a las arcas estatales, siempre que dicha obligación esté claramente determinada por las leyes aplicables a la materia fiscal, ya que de lo contrario, se testara de ilegal el cobro de alguna contribución al erario público que no esté, especifica e inconfundiblemente, determinada por los lineamientos legislativos aplicables en los diversos órdenes de gobierno estatal. Es así, como la carta magna, divide la obligación fiscal entre el órgano estatal y los contribuyentes, ya que establece para el primero la sujeción precisa y exacta a los órdenes jurídicos regentes en la materia fiscal y para los segundos, la de cabal cumplimiento a los mismos, con la posibilidad de acudir mediante el proceso contencioso administrativo, en el caso de que se pretenda hacer efectiva su obligación con base en la omisión a su cumplimiento recíprocamente establecida para la autoridad estatal.

Aunque considero que el fundamento precisado con anterioridad resulta suficiente, el constituyente permanente tuvo a bien determinar el acatamiento al

³⁰ Tribunales Colegiados de Circuito. Amparo en revisión 152/2012. Sutegamma Inmobiliaria, S.A. de C.V. 21 de junio de 2012. Unanimidad de votos. *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo 2, página 1366. Común.

³¹ *Crf.* Artículo 31, CPEUM.

Principio de Legalidad en la materia fisco administrativa, mediante su lineamiento:

Artículo 73

El Congreso tiene facultad:

o

VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto.

o +

No considero necesario entrar al estudio del precepto constitucional contenido en el numeral 72, que determina el proceso creador de los mandatos legislativos del Estado Mexicano pilares del estado de derecho, por lo que únicamente cabe el comentario respecto del artículo 73, citado anteriormente, que concede al Congreso de la Unión la facultad de crear leyes cuyo objetivo sea el de obtener ingresos al erario público, cuya finalidad ha sido estudiada por mucho tiempo por los tratadistas fiscalistas, quienes han determinado que el único objetivo de éste, es el de allegar recursos para sufragar las necesidades estatales y las generales de los habitantes de la nación. Si consideramos la jerarquización de los lineamientos legales nacionales y ubicamos a la carta magna como el supremo mandamiento legislativo obligatorio para cualquier autoridad nacional, tal cual lo determina el artículo 133 constitucional, cuando expresamente señala que *Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados*, resulta evidente que ninguna autoridad de índole fiscal administrativa, podrá allegar al erario público de recursos cuyo establecimiento no se determine por una norma parida mediante el proceso legislativo señalado en la propia constitución, resultando así, inexcusable la inobservancia del Principio de Legalidad en el actuar estatal.

Evidentemente, el matiz del presente análisis es de carácter fiscal y administrativo, sin embargo, la importancia del multicitado Principio de Legalidad, se encuentra en todo el actuar estatal y no solamente en el de índole fiscal, por lo que ampliando la perspectiva sobre el mismo, resulta de una simpleza increíble, la posibilidad de definir con mayor riqueza dicho principio y para ello me tomare la liberalidad de hacerlo como:

- La obligación legalmente establecida al órgano estatal de cumplir, cabalmente, los lineamientos legales cuya finalidad sea la satisfacción plena del beneficio colectivo .

De esta forma, considero queda satisfecho el objetivo del presente subtema, ya que abundar en ello, restaría de materia al contenido de los temas posteriores.

*Cuatro cosas le pertenecen a los jueces:
escuchar cortésmente, contestar sabiamente,
considerar sobriamente, y decidir imparcialmente
-Sócrates-*

2.3 Conceptualización de juicio, procedimiento y proceso

Dando seguimiento, a esta parte distinguida con el carácter de conceptual y en atención a que el objetivo del presente trabajo de tesis tilda en el ámbito procesal de la materia contenciosa administrativa, lo valido es que proceda a definir conceptos cuya importancia sea tal, que su desentrañamiento abarque un subtema completo, para este objetivo es justo hacer valer los conocimientos adquiridos en la cátedra de Teoría del Proceso, impartida por el querido profesor José Martínez Ochoa, apasionado cultor de la materia y columna vertebral de la misma, quien cada mañana, fiel a sus convicciones, abarcaba el aire del aula con sus sabias palabras, para él con cariño y respeto.

Es preciso señalar que el Proceso, como ente jurídico, no es una cuestión ni novedosa ni poco estudiada, ya que los antecedentes de nuestra materia, arrojan que las civilizaciones antiguas dispersas por todo el mundo, tenían en sus propios sistemas de impartición de justicia, mecanismos efectivos para dirimir los siempre existentes conflictos entre los ciudadanos y no serán pocos los ejemplos de esta cuestión, pues desde los primeros semestres de la licenciatura se nos inundan los oídos de narrativas de estos hechos, tal peso tiene esta cuestión que el Maestro Guillermo Floris Margadant, dedica una de sus obras al estudio y mención de estos sistemas, señalando con primacía a las civilizaciones de medio oriente, las cuales con un lugar privilegiado en la línea del tiempo de la humanidad, desarrollaron culturas estatales que permiten presumir la existencia de medios de contención para los conflictos que a su vez, permitían mantener la paz pública pero que desafortunadamente, por los pocos vestigios comprensibles para nosotros no permiten develar sus sistemas, sin embargo, realizando una persecución de datos podemos tomar como base de la cuestión procedimental al Código de Hammurabi, que ha sido catalogado como el primer y más antiguo código escrito por el hombre, que además de señalar reglas básicas de comportamiento social, determina en su contenido aquellos lineamientos a seguir por un juez para determinar la realidad legal. Dentro de este señalamiento, cabe la mención de que la racionalización humana, ante las cuestiones que escapan a su poder decide otorgarlas a la gracia de las deidades y siendo la toma de decisiones una de ellas, dejaba el arbitrio de estas cuestiones a los especialistas y representantes de Dios en la tierra, siendo así que, los primeros jueces se mantenían dentro de las doctrinas religiosas de cada civilización, por ser la voluntad de Dios la regente de la conducta humana y por ende, de la resolución de problemas respecto de esta, por lo que no debe causar sorpresa que los primeros especialistas en la materia procesal fueran precisamente los sacerdotes y dirigentes estatales

cuya investidura fuera otorgada por sendas Deidades. Tomando como base el capítulo de antecedentes históricos de la presente tesis, recordaremos que los juzgadores en las civilizaciones prehispánicas de nuestro país dejaban el arbitrio de las cuestiones civiles, penales y fiscales a los dirigentes espirituales por estar en íntimo contacto con la verdad suprema de Dios, de igual forma el Maestro Margadant, señala que la civilización mesopotámica, dejaba al arbitrio del *Lugal* las cuestiones procesales, quienes fungían como sumo sacerdote, juez y jefe familiar; y siguiendo por la región oriental, los Egipcios quienes poseían una fuerte estructura administrativa, dejaban al arbitrio del monarca hereditario como reencarnación del *Dios Magno* (el halcón Horus) e hijo del sol, las cuestiones en que los gobernados se embarcaban en disputas por intereses similares y confusos y no es sino hasta el imperio de Israel cuando el poder eclesiástico sufre un golpe de estado por parte del gran juzgador Salomón, cuando los jueces religiosos fueron sustituidos por especialistas en el Derecho.

Pues bien, quedando precisada, con lo anterior, la idea de que la cuestión procesal no es novedosa, ya que desde la organización social de la humanidad han surgido, debido a la constante dinámica pública, cuestiones cuya resolución requiere de la participación de un ajeno al conflicto, ya sea un jefe de familia, un sacerdote especialista en la interpretación de los designios divinos o un jerarca cuya voz fuera oída y obedecida por todos, y que la necesidad de paz pública obliga al Estado a idear mecanismos cuya eficiencia sea tal que la promesa de justicia pronta y expedita sea cabalmente llevada a la realidad; es necesario entender debidamente esta necesidad y sus medios de satisfacción, para que los estudiantes del Derecho logren identificar y, a su tiempo, conseguir una debida conceptualización de dichos medios, uno de ellos, el Proceso.

Un *trípode desvinciado*, como referiría mi profesor, en las palabras de Alcalá-Zamora y Castillo, es el regente de la materia procesal, ya que se encuentra compuesta por tres conceptos de vital importancia, los cuales son Acción, Jurisdicción y Proceso. Aunque pudiese escribirse una tesis completa sobre los tres aludidos, para efectos de cumplir cabalmente con mi objetivo de determinar la conceptualización más precisa que me ayudará a dar sustento a la idea aquí sostenida, deberé excluir a los dos primeros y abocarme de lleno al tercero. Como se trató en temas anteriores, la composición del Estado es puramente poblacional, esto implica que diversas personas con ardua diversidad de intereses conviven en un mismo territorio, bajo la misma reglamentación y con diversas formas de interpretación de la misma, lo que conlleva a que cada una de estas personas vele por el cumplimiento de sus anhelos y objetivos, sin hacer mayor miramiento en los de terceros, lo cual causa a menudo el choque de estos objetivos y de los actos ejecutados en aras de su cumplimiento. Luego entonces, dados los choques a que aludo, los ánimos de los gobernados tienden a creer que su interés es superior y primigenio al de cualquiera, entonces es aquí donde nacen los conflictos; sin embargo, la razón humana, como la mayor cualidad de la raza, ofrece diferentes formas de dirimir estos conflictos y es así como la ciencia jurídica observó estas formas y las clasificó en autotutela, autocompositivas y heterocompositivas. Las primeras se refieren a aquellas en que la voluntad de

uno de los involucrados en el conflicto toma las decisiones y medidas necesarias para hacer superior el interés propio, estas formas están contempladas en la misma carta magna, mediante el artículo 17, que reza *ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho*, sin embargo, las leyes emanadas de ella, contemplan diversas formas en que el estado de necesidad sirve como causa de exclusión de responsabilidad -en términos penales-, entre ellas se encuentran figuras jurídicas denominadas como la legítima defensa, la retención de equipajes, el corte de ramas y raíces, la persecución de animales, el anacrónico derecho sancionador de los padres, la derogada defensa del honor, la legalidad del aborto por causa de violación, el robo de famélico, el derecho de echazón y la huelga ejercida en términos de la ley laboral, mencionadas pero no discernidas para efectos de mera mención y no de estudio pleno. Las formas autocompositivas, legisladas y bien vistas por el ojo de los estudiosos del Derecho, que contemplan como su máxima figura a la Conciliación, que representa las virtudes de estas formas de dirimir conflictos, entre las cuales se encuentra el acuerdo que se alcance entre los participantes del conflicto, mediante la exposición de medidas para equilibrar los intereses involucrados con la finalidad de dar solución al conflicto suscitado. Entrando al análisis de la tercera forma de solución de conflictos, es decir, la heterocompositiva, cuyas características son las de dejar la solución del conflicto en un tercero ajeno al conflicto, dicha ajenidad ofrecerá al tercero objetividad e imparcialidad, después de todo, los textos bíblicos nunca refieren que el gran juez Salomón dirimiera, con su sabia justicia, conflictos en que sus intereses se hallaran en juego; ahora bien, las formas heterocompositivas ofrecen la ventaja de impartir justicia en conflictos de difícil solución, siendo esta la manera más razonable y civilizada de dar finiquito a controversias que de otra manera provocarían una situación violenta, la cual derivaría a su vez, en la pérdida de la concordia pública y de la piedra fundamental del estado que es la paz pública. Dentro de dichas formas heterocompositivas se encuentran el Arbitraje y el Proceso, siendo el segundo de interés para la cuestión en análisis.

De todo lo anterior, puedo concretar que el proceso más que ser una figura jurídica ajena a los estudiosos de la materia jurídica, por la importancia de su existencia en la vida social y las consecuencias de sus resoluciones, pasa a ser un ente activo y presente dentro de la dinámica social de manera general, esto significa, que todas las personas inmersas en el devenir social deben estar conscientes de la existencia del referido concepto y en el entendido de su participación activa en los sucesos cotidianos, deben estar al tanto de las modificaciones que el legislador realiza en su composición y en los alcances que sus resoluciones tengan; sin embargo, me tomaré la liberalidad de desarrollar ampliamente esta idea de un proceso como ente social dotado de vida más adelante.

Comenzare por transcribir lo dicho por la Real Academia Española respecto del Proceso, ya que lo refiere como el latinismo *processus* y menciona como la acción de ir hacia adelante, el transcurso del tiempo, el conjunto de las fases sucesivas de un fenómeno natural o de una operación artificial y referido a la materia legal, como el agregado de los autos y demás escritos en cualquier causa civil o criminal; partiendo de estas ideas y dando uso a las palabras del

Maestro Universitario Cipriano Gómez Lara, definimos al proceso como el medio de solución o de composición del litigio y entendiendo, a su vez, al litigio como un conflicto de intereses antes mencionado. Pues bien, la definición escueta del Maestro Gómez Lara, resume el comentario respecto de la manutención de la paz social, sin embargo, para la materia jurídica es necesario que desentrañemos cada una de las características de esta herramienta jurídica, objetivo que alcanzo haciéndome valer de las palabras de la Real Academia:

- conjunto de las fases sucesivas
- transcurso del tiempo
- acción de ir hacia adelante
- de los autos en cualquier causa

Con estas bases como apoyo, me abocare a exponer clara y precisamente la idea del Proceso, para que el desarrollo posterior sobre el contencioso administrativo sea profunda y explícita; pues bien, como acertadamente señala el máximo órgano en materia lingüística, el proceso debe ser entendido como esa concatenación o conjunto de fases ordenadas, cuyo transcurso en el tiempo tiene la finalidad de encontrar la verdad real más acertada para poder aplicar la verdad legal más adecuada, a un conflicto de intereses. Cabe hacer aquí la aclaración que erróneamente el contencioso administrativo ha sido denominado *procedimiento*, cuestión que resulta imprecisa como demostraré a continuación.

Cada una de las partes de la definición de la idea del Proceso, tiene su razón de ser y señalaré cada una de esas razones comenzando con la idea de *Concatenación de fases ordenadas*, ya que el primer concepto es *Concatenar* y que su significado es el de unir o enlazar unas cosas con otras, pues el proceso, en un primer vistazo, es eso precisamente, la unión de diversos pasos cuya ejecución debe ser ordenada y sin dar la posibilidad de estar empalmadas unas con otras, ya que el orden y la necesidad de su ejecución se perdería, causando confusión y evitando alcanzar su objetivo primordial que es el de dirimir una cuestión cuya resolución resulta confusa, tal y como lo expresara el Maestro Gómez Lara *En todo proceso existe una secuencia de etapas, es una característica general. Es verdad que en términos generales dichas etapas no necesariamente suelen ser idénticas de un tipo de proceso a otro. Pero es indudable que existe una primera gran etapa que podemos denominar de instrucción y, después, una segunda gran etapa que llamamos de juicio.*³²

Aun y cuando la definición aportada por el Maestro Gómez Lara es de impecable claridad y de sencilla comprensión, para el efecto de volver este tema un poco más dinámico, llevaré dicho concepto a la enunciación de realidades, al magnífico estilo del civilista Ernesto Gutiérrez y González, pues basta imaginar un simple acontecimiento acaecido a diario dentro de las familias mexicanas; basta imaginar o recordar cuando dentro de una familia dos hermanos pelean por un juguete en específico, considerando ambos tener

³² Gómez Lara, Cipriano. *Teoría General del Proceso*, Oxford, 2012, México, décima edición, p. 113.

mayor derecho sobre él, ya sea por tener mayor edad, por haberlo tomado uno antes que el otro, o sencillamente por considerar suya la propiedad de éste. Pues bien, en el ejemplo que señalo existen dos partes diversas, existe en cada una la pretensión de poseer el objeto material referido en el juguete y existe entre las dos distintas pretensiones un interés de subordinación de una para con la otra; ciertamente, el conflicto podría llegar a su resolución si el mayor en fuerza y habilidad propina una paliza a su contrincante y aunque el conflicto principal desaparecería, también es cierto que crearía uno de mayor proporción; luego entonces, la mejor forma de resolución será llevar el conflicto al conocimiento de un tercero desinteresado en el objeto en litigio pero interesado, a la vez, en que reine la paz entre las partes que conforman la familia, en este caso los hermanos, analógicamente, los ciudadanos al estado, ya que si no se mantienen las relaciones armoniosas entre ellos, el estado y la familia habrán fallado en el cumplimiento de sus objetivos principales, por tanto será el juez o en el ejemplo, los padres, quienes deberán tener la mejor decisión considerando los elementos que las partes pongan a sus disposición y deberán tener, además, los elementos ejecutivos más ad hoc a la situación, para que su resolución no se quede sólo en palabras o en documentos escritos y pueda ser llevada a los hechos y así restaurar la paz y el orden que debe existir entre los integrantes de una familia y los del estado. En palabras simples, el ejemplo anterior trata de señalar los principales elementos del ente denominado «Proceso», para así dar pie a la conceptualización de los citados en el presente capitulado.

Aunque en diversos tratados sobre la teoría procesal se refieren al procedimiento como sinónimo del proceso, incluso la ley respectiva al contencioso administrativo también, lo cierto es que en una comparación conceptual resulta, a todas luces, un grave error, ya que dentro de las definiciones enunciadas con anterioridad señalan al proceso como un todo cuyos componentes deben recibir otra definición para evitar problemas de confusión entre el concepto continente y los conceptos contenidos. Es precisamente este el punto de partida en la diferenciación del concepto de proceso y procedimiento, ya que el primero puede ser equiparado a un todo cuya finalidad es la resolución de una cuestión en litigio mientras que el segundo es únicamente una etapa cuya finalidad es ir dando impulso al desarrollo del proceso en general, para apoyar esta aseveración basta enunciar la definición lingüística que del procedimiento tiene la real Academia Española de la Lengua que lo entiende como «la acción de proceder o el método de ejecutar algunas cosas», con lo antes citado, basta mencionar que el proceso es como lo diría el Maestro Martínez Ochoa «el proceso es el todo, mientras que los procedimientos no son más que las etapas que lo componen, para que entiendan, el proceso es la receta de preparación del pastel mientras que el procedimiento es el cómo batir los huevos».

De manera conclusiva para este subtema, es necesario mencionar que las etapas procesales son las divisiones en el proceso que van marcando en el devenir temporal la situación y camino que va tomando éste, sin embargo los elementos de cada etapa están perfectamente identificados con el desarrollo de los diversos procedimientos enmarcados en la ley, por lo que respecta al proceso en la materia civil, el Maestro Cipriano Gómez Lara, en su Derecho

Procesal Civil señala las dos etapas procesales y sus componentes de la siguiente forma:

La instrucción

La fase postulatoria

La fase probatoria (dentro de ésta las siguientes)

- El ofrecimiento de la prueba
- Admisión de la prueba
- Preparación de la prueba
- Desahogo de la prueba
- Valoración de la prueba

Fase preconclusiva

El juicio

De manera escueta y sin hacer señalamiento alguno si ésta división ha sido superada o no, mencionare las características fundamentales de cada etapa; pues bien, dentro de la primera etapa denominada **Instrucción** La definición de instruir según la multicitada Real Academia Española es «enseñar, doctrinar o comunicar sistemáticamente ideas, conocimientos o doctrinas»; por lo que podemos entender que la instrucción es la etapa en la que las partes dan a conocer hechos desconocidos para el juez, con la finalidad de que mediante la verificación de dichos hechos se logre llegar a una convicción de cuál es la pretensión imperante en el litigio en desarrollo.

La primera de las fases componentes de la etapa de instrucción también llamada **Í Postulatorial**, es en la cual las partes hacen saber al juzgador sus pretensiones y el derecho en el que las crean fundadas, igualmente las excepciones y defensas que tenga la contraparte para con las solicitudes del accionante, para alumbrar esta idea cito el concepto primigenio que la RAE tiene sobre «Postular» que es «pedir o pretender». Dentro de esta fase de postulación se halla la presentación de la demanda que no es más que el ejercicio del derecho de petición consagrado en el octavo artículo constitucional, el cual permite a cualquier persona que ejerza sus derechos por propia boca o por medio de alguien más, el acudir a las autoridades tanto judiciales, como administrativas e incluso las legislativas, con una petición respecto de los asuntos a su encargo, para que mediante la puesta a disposición de los diversos medios legales se pueda atender su pretensión, acotando esta situación al ámbito procesal entratando, debo señalar que la presentación de la demanda debe tener diversos requisitos según la materia en la que se ejerza, en el caso del ramo contencioso administrativo, dichos requisitos los abordare con mayor amplitud en el subtema respectivo; así mismo, dentro de esta etapa se encuentra la admisión de la demanda y la citación de la contraparte lo que en el ramo procesal es también denominado como el «emplazamiento». Una vez realizado el «procedimiento» de emplazamiento, la parte que resistirá a las pretensiones del accionante hará valer mediante su «contestación a la demanda» las antecitadas defensas y excepciones que tenga y que considere pertinentes para hacer valer y así obtener del juez, la declaratoria de razón a su favor. No siendo innecesario mencionar que es dentro de esta fase procesal donde, como se diría en el

argot procesal, se traba la Litis, es decir que se determina el objeto en disputa mediante la exposición de las pretensiones particulares de cada litigante en el proceso.

Pasando al estudio de la segunda fase dentro de la etapa de instrucción, también llamada **Í ProbatoriaÍ**, que dentro de la dinámica procesal es un poco más compleja y requiere de mayor estudio, ya que como señale en párrafos anteriores, la posibilidad de mencionar y exponer hechos ante el juzgador no lo obliga a tenerlos por ciertos dando, bajo esta tónica, la oportunidad a las partes de demostrar con elementos reales y verificables respecto de su veracidad lo aseverado y solicitado en la fase postulatoria. Es precisamente en esta etapa donde se hace valer el principio jurídico que reza *“quien asevera está obligado a probar su dicho mientras quien niega no, salvo que dentro de su negativa exista una afirmación expresa”*. Dada la complejidad de esta fase, fue necesario que los tratadistas de la materia procesal subdividieran ésta con la finalidad de comprender mejor la dinámica procesal y lograr un mejor desarrollo del proceso mismo, por lo que abordaré la primera subdivisión de la fase probatoria, también denominada **Í Ofrecimiento de la pruebaÍ**, el cual consiste que dentro de los escritos iniciales de demanda y los de contestación a la demanda, las partes en el proceso señalen los elementos que tengan o no a su disposición y que consideren pertinentes para demostrar la veracidad de sus dichos, al respecto el Código Federal de Procedimientos Civiles determina en su artículo 79 que:

“Para conocer la verdad, puede el juzgador valerse de cualquier persona, sea parte o tercero, y de cualquier cosa o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a un tercero, sin más limitaciones que las de que las pruebas estén reconocidas por la ley y tengan relación inmediata con los hechos controvertidos”

Lo anterior nos arroja a la segunda subdivisión de la fase probatoria denominada **Í Admisión de la pruebaÍ**, la cual consiste en que el juzgador considere la prueba como pertinente para acreditar el dicho con el que se le ha relacionado con la única limitación que el mismo código en su numeral 87 establece y es que:

“No cuando la recepción de una prueba pueda ofender la moral o el decoro social” +

Aunado a lo antecitado, resulta evidentemente dentro de esta subfase en la que se da entrada a las pruebas idóneas, cabe el desechamiento de las mismas al carecer precisamente del carácter de idoneidad, tal y como lo menciona la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando determinó que:

“Prueba en el amparo. No es ilegal desecharla, cuando se advierte su falta de idoneidad.

o para desechar la prueba ofrecida en el juicio de amparo, cuando se advierte que dicho medio probatorio carece de idoneidad para demostrar los hechos materia de la controversia planteada³³

Respecto de qué medios probatorios son aquellos establecidos en la ley, el Código Federal de Procedimientos Civiles reconoce, mediante su artículo 93, a:

- La confesión;
- Los documentos públicos;
- Los documentos privados;
- Los dictámenes periciales;
- El reconocimiento o inspección judicial;
- Los testigos;
- Las fotografías, escritos y notas taquigráficas, y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, y
- Las presunciones.

Sin mayor miramiento, cabe entrar al análisis de la tercera subfase también denominada **Í Preparación de la prueba**, la cual no consiste más que en el procedimiento constituido de todos aquellos actos que dada la complejidad de una prueba en especial, se requieran para que esta pueda ser aportada en el proceso ya que como lo señala el Maestro Cipriano Gómez Lara se trata de *“citar testigos y peritos, formular interrogatorios o pliegos de posiciones, fijar fechas para la celebración de audiencia o diligencia, etc”*³⁴.

Dando seguimiento a la fase probatoria de la etapa de instrucción, cabe dar el paso a la última subfase probatoria llamada **Í Valoración de la prueba**, la cual consiste en la apreciación que el juzgador debe realizar sobre los elementos probatorios ofrecidos y aportados por las partes, con la finalidad de crearse una convicción respecto de la veracidad de los hechos aludidos en la presentación de la demanda y su respectiva contestación, para definir más claramente esta cuestión el alto tribunal ha determinado a través de su jurisprudencia que *“los tribunales deben valorar íntegramente las pruebas rendidas en el juicio respectivo, lo cual se consigue únicamente previo análisis pormenorizado de todas y cada una de las pruebas, motivo por el que la apreciación parcial de alguna de las pruebas, se traduce en una infracción a las disposiciones legales”*³⁵.

Con lo anterior se entra en razón de que el juzgador tomará en consideración todos los elementos probatorios aportados por las partes y por terceros, con la única finalidad de formarse una convicción respecto de que pretensión es la imperante, logrando de esa forma, que su criterio sea el más apegado a la verdad real.

³³ Tesis Aislada VI.2o.59 K, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo IV, Novena época, Pág. 486, Noviembre de 1996.

³⁴ Gómez Lara, Cipriano. *Teoría General del Proceso*, Ob. Cit. p. 115.

³⁵ Tesis aislada VI.2o.34 L, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo III, Novena época, Pág. 912, Junio de 1996.

Dando un salto a la **Í Fase preclusiva**, la cual consiste en la oportunidad de las partes de hacer valer alegaciones respecto de las pretensiones y sus determinados sustentos legales hechas valer por su contrario y aunque para muchos litigantes, la oportunidad de presentar alegatos ha sido desestimada, los doctrinarios le han conferido a ésta una gran importancia ya que le han definido como *una serie de consideraciones y razonamientos que hace una parte al juez precisamente respecto del resultado de las dos etapas ya transcurridas, a saber: la postulatoria y la probatoria. Es decir, la parte recalca al tribunal qué es lo que ella y su contraria han afirmado, negado, aceptado, etc., y qué extremos de esas afirmaciones y de esas pretensiones, así como de resistencias, han quedado acreditados mediante las pruebas rendidas. En virtud de esa relación, entre las afirmaciones y la prueba, le adelanta al juez, claro que tono de petición, cuál debe ser el sentido de la sentencia* + siendo entonces dichas alegaciones una clase de proyecto de sentencia favorable a la parte que las formula.

Ahora bien, habiendo formulado o no las partes en conflicto sus respectivos alegatos, el actuar jurisdiccional deriva en el dictado de un auto que dará paso a la segunda y última etapa procesal denominada Juicio, a el mencionado auto se le denomina de *citación para sentencia* o también de *cierre de instrucción*.

Para finalizar la síntesis de las etapas del proceso que determina la ciencia procesal, analizaré la última de estas la cual se ha denominado correctamente **Í Juicio**, cuya denominación ha sido tomada como concepto por igual para referirse al Proceso en sí más que como una etapa del mismo; sin embargo, mediante este pequeño apartado haré valer las razones por las que la ciencia procesal acude a esta denominación como la etapa más significativa dentro del Proceso Jurisdiccional. Ahora bien, la multicitada Real Academia Española entiende por Juicio la *facultad del alma, por la que el hombre puede distinguir el bien del mal y lo verdadero de lo falso* y aunque el concepto encierra otro de carácter filosófico, con la finalidad de ahorrar debates y rebates al respecto, daré por contenida la facultad de juzgar dentro del raciocinio humano, dicha facultad permite a los seres humanos observar determinadas situaciones de hecho y definir, según su preparación moral e intelectual, si estas son correctas o incorrectas y si deben prevalecer o extinguirse. Comúnmente nuestra vida está sujeta a infinidad de juicios que debemos hacer en cuestión de segundos y el resultado y acatamiento de estos define el rumbo de nuestras vidas, ¿Cuántas veces al día debemos decidir qué ropa vestir, qué camino tomar para llegar de manera más pronta al trabajo o escuela, cómo conducirnos con nuestros compañeros, si actuamos correcta o incorrectamente para con nuestros semejantes, si ellos lo hacen para con nosotros? Pues bien, entendiendo entonces la idea conceptual de la palabra Juicio no resulta sorprendente que el grueso de la sociedad haya equiparado el proceso a esta palabra, pues es precisamente en esta etapa procesal cuando el juzgador toma en consideración todos los elementos aportados por las partes litigantes, aquellos aportados por los terceros y los dispositivos legales aplicables al caso en concreto, para que mediante una valoración empírico-jurídica logre tomar una determinación sobre cuál de las pretensiones en contienda debe prevalecer por encima de la contraria desplegando aquel principio procesal que reza *alcanzar la verdad real mediante el imperio de la verdad legal*; luego

entonces, la culminación de esta etapa se da cuando el juzgador plasma sus consideraciones en un documento que lleva por nombre sentencia, en el cual describirá los hechos relatados de manera sucinta, las razones manifestadas por la parte actora, así como las resistencias hechas valer por la contraparte, las consideraciones de derecho aplicables al caso en estudio y los motivos por los cuales se determinó aplicable dichos dispositivos legales, culminando en la manifestación de los puntos resolutive los cuales buscaran poner fin a la controversia suscitada favoreciendo a quien haya acudido ante el órgano jurisdiccional y haya demostrado poseer la razón.

Finalmente y de manera conclusiva para este subtema, la narración anterior es de forma escueta, la radiografía teórica del fenómeno denominado Proceso y sus componentes, haciendo la aclaración de que para los fines de la materia contenciosa administrativa resultan de suma importancia los conceptos aludidos en el presente subtema, mismos que serán descritos y definidos, en el capítulo referente al Proceso Contencioso Administrativo Federal.

2.4 La relación procesal, elementos y finalidad

Dentro de la vorágine denominada Proceso, cuya esencia debe ser desterrada del ámbito jurídico abstracto, para ser transportada al ámbito social y humano, ya que debe dejarse de lado la idea de que el Proceso es un ente ficticio para comenzar a sostener la idea de que es un ser viviente y palpitante, cuyas repercusiones influyen ampliamente en la dinámica social y cuyos alcances son tales que su existencia debe ser comparada con la de un fenómeno social cuya importancia es tal que marca situaciones sociales de sostenimiento de un apto estado de derecho. Ahora bien, analizando dicho fenómeno, resulta evidente que su sustento y desarrollo se forman en el seno de una relación existente y primordial entre los individuos pertenecientes al estado, cuya dinámica requiere un eficaz medio de solución de conflictos que repercute en la reparación de los choques entre los intereses particulares y los intereses gubernamentales, la paz social como el primero de ellos. Luego entonces, cabe analizar la relación existente entre los individuos sumergidos en la dinámica procesal para lograr trasladar sus elementos y finalidades al proceso contencioso administrativo, objeto del presente trabajo de tesis.

Como breve referencia histórica, cabe señalar que el proceso existe desde tiempos inmemorables, tal cual se señaló en el capítulo primero del presente trabajo, sin embargo, para la materia jurídica este fenómeno adquirió mayor importancia y desarrollo en la época romana, ya que fue en esta donde se reconoció a los particulares el *derecho de acción*, cuya denominación según el tratadista Floris Margadant, es *el derecho de acudir a los organismos oficiales encargados de la administración de justicia*, con el cual se buscaba suprimir el principio de *vi vim repellere*, traducido como contestar violentamente a la violencia, y es precisamente durante este periodo histórico determinó que la existencia de conflictos debía ser suprimida en un ámbito de objetividad, cuyo ámbito únicamente podría ser alcanzado dentro del raciocinio de un tercero ajeno a la discusión suscitada, por lo que los tratadistas procesales no han dudado en reconocer una relación triangular cuya mayor virtud es la de

intervenir en una relación de choque de intereses para reducir a su mínima expresión las contiendas de hecho. De ese modo, es evidente que los sujetos inmersos en la cuestión litigiosa dan nacimiento a una relación jurídica que al ser llevada al conocimiento de un órgano impartidor de justicia desemboca en el nacimiento de una relación de clase procesal entre las partes del problema suscitado y el juzgador encargado de deducir la cuestión en pleito; pues bien, el objetivo principal del presente subtema es tomar una *%radiografía+* a esta relación procesal existente entre las partes cuyas pretensiones se encuentran en choque y el juzgador encargado de aplicar en estricto los lineamientos jurídicos al caso en concreto.

Como se mencionó en el apartado referente a las diversas formas de solución de conflictos, aquellas en que sólo intervienen los litigantes y las medidas de sus fuerzas, se da nacimiento a una relación de facto, en que el contendiente con mejor recursos naturales resulta vencedor y dicha relación sólo mantiene vigentes los efectos o los resultados de la contienda mientras los elementos de fuerza se mantengan igualmente vigentes; sin embargo, dichos medios de solución de conflictos han resultado históricamente ineficaces por lo que la razón humana dio nacimiento al Proceso como medio de solución de conflictos y como herramienta de reparación en los asuntos que pudieren poner en riesgo la tranquilidad y estabilidad del estado de derecho, de este modo, la relación sufrió una alteración importante ya que de ser llanamente horizontal evoluciona a una forma triangular, al interactuar un tercero en el plano de combate, cuya posición debe ser de superioridad para que sus resoluciones sean acatadas por el contendiente vencido y no excedido por el contendiente vencedor, así que plasmándolo en una figura triangular, la posición superior correspondería al juzgador del asunto litigioso.

Entrando de lleno a los elementos que componen dicha relación procesal, podemos señalar tres denominaciones básicas:

1. Juzgador
2. Parte actora
3. Parte resistente

Por lo que refiere al juzgador, la ya multicitada Academia de nuestra lengua refiere como concepto de este a la *%persona que tiene autoridad y potestad para juzgar y sentenciar+o la %persona nombrada para resolver una duda+*, con lo que resulta evidente no sólo el significado de dicho significante, sino además, la importancia que tienen las personas que desempeñan dicho cargo para el buen desenvolvimiento del Proceso y de su repercusión en la vida social y con la finalidad de reforzar mi argumento cito al Maestro Burgoa Horiuela cuando dice que *%En las manos de los buenos jueces, sobre todo cuando se trata de ministros de la Suprema Corte, está la preservación del régimen democrático, la efectividad real del Derecho y la confianza popular en la administración de justicia. El ministro que da consignas a un magistrado de circuito o a un juez de Distrito para fallar cualquier cuestión en el sentido que le indica o sugiere alguna autoridad administrativa, se convierte en cómplice de ese atentado y merece la execración pública, que obviamente se extiende al funcionario judicial que ha acatado la presión. El juez venal o el juez cobarde,*

*que acepta la indignidad y la vileza a cambio de permanecer en el cargo que deshonra, no puede tener limpia su conciencia. En su fuero interno seguramente experimenta la vergüenza de su comportamiento ante sus familiares y allegados y ante la sociedad a la que traiciona, exponiéndose a la reprobación moral del pueblo*³⁶.

Luego entonces, el juzgador es la persona revestida de facultades, cuyo revestimiento otorgado por el poder público le obliga a conducirse conforme a derecho, aplicando las normas generales a los casos concretos y particulares puestos a su conocimiento y en todo momento del proceso, su mayor anhelo deberá ser el de alcanzar la verdad y aplicar, sin dilaciones, la consecuencia que el legislador haya establecido para los casos contemplados en la norma legal y tal como lo advierte el Maestro Horieula, el incumplimiento de sus obligaciones estrictas podría acarrear un deterioro del sistema democrático y en consecuencia la pérdida del objetivo fundamental del Estado, que es el del bienestar público y la consecución de la paz social.

Siguiendo con la breve semblanza de las partes dentro del proceso, toca turno a la denominada como *%Parte actora+*, dentro de la cual encontraremos un concepto procesal de vital importancia también denominado *%Acción+*, sin embargo el volumen de su estudio me obliga a dejarlo al final de esta reseña para poder abordarlo de manera más completa. Por lo que refiere a la parte actora dentro de un proceso, también denominada actor, accionante o ejercitante, debe su denominación al hecho de ser el encargado de acudir ante el órgano impartidor de justicia y mediante el ejercicio de su derecho de petición demanda al juez el arranque de sus facultades públicas en la materia de aclaración o solución de controversias, debiendo hacer valer dentro de esta petición una pretensión ya sea fundada en derecho o en su propia consideración de merecerlo, después de todo, la activación de un proceso jurisdiccional no exige como requisito que se deba poseer la razón sobre la cuestión que se pretende llevar a litigio, ni siquiera la consideración de ello, ya que al ser un derecho accesible a cualquiera, pudiera prestarse la interposición de un pleito jurisdiccional como una simple forma de intimidar cuyo efectos, sentido y razón se resolverán en la resolución jurisdiccional.

Ahora bien, la palabra *Actor* se ha mal interpretado dado el antiguo proceso romano, donde la persona que perseguía en juicio una cosa que consideraba se le debía tenía, para hacer valer su derecho, que actuar, literalmente, los hechos y fundamentos tal y como los consideraba y sabía; lo cierto es que, la palabra *%Actor+* deviene del término procesal denominado *%Acción+*, uno de los conceptos fundamentales dentro de la teoría procesal y componente del llamado *%Tripode desvencijado+* por el incuestionable Maestro Cipriano Gómez Lara, ya que es considerada como la llave de encendido de la maquinaria procesal, llave que está disponible para cualquier persona al ser catalogada como un derecho subjetivo público, protegido por los dogmas constitucionales y las potencialidades contenidas en los tratados internacionales bajo el rubro de principio de acceso a la justicia, por ello el tratadista multicitado Carnelutti decía respecto de esta que *%La intuición de que compete a las partes un derecho*

³⁶ Burgoa Orihuela, Ignacio. *El Jurista y el Simulador del Derecho*, Porrúa, México, 2010, decimonovena edición, p. 73.

subjetivo de carácter estrictamente procesal es antigua; a esa institución respondió el nombre de acción (actio), con lo cual se denota el obrar en juicio, es decir, el desplegar actividad para la tutela, mediante el proceso, del interés de la parte+con lo cual se llegó a la conclusión teórica de que el concepto más acertado respecto de la Acción era el de ~~el~~ derecho subjetivo procesal de las partes+ siendo así que el tratadista Néstor de Buen concluye respecto de la controversia sobre la conceptualización de esta figura lo siguiente ~~La~~ acción es, en consecuencia, el derecho de poner en movimiento la organización jurisdiccional y su desconocimiento por la autoridad implicaría la violación del derecho constitucional de petición³⁷, por lo que es conveniente mencionar lo aprendido en las clases de Teoría del Proceso, donde el profesor Martínez Ochoa refería pícaramente que la acción es ~~el~~ medio que tiene una persona para incitar al órgano jurisdiccional+ De todo lo advertido anteriormente puedo concluir entonces, que el actor es la persona que solicita el ejercicio del órgano jurisdiccional para que mediante el despliegue de sus facultades intervenga en una cuestión cuyo resultado se obtendrá mediante el desenvolvimiento de todas las etapas procedimentales contenidas en el fenómeno denominado Proceso.

Ahora bien, siendo brevemente analizadas las partes referidas con anterioridad, queda únicamente hacer lo propio con la parte denominada Resistente o común y erróneamente ~~la~~ demandada+, para empezar, la parte resistente es sencillamente aquella cuyos intereses son contrarios a los expuestos en la demanda por la parte actora y cuyos argumentos serán hechos valer mediante defensas o excepciones en la etapa procesal correspondiente, ésta parte dentro del juicio podrá adoptar diversas posturas, ya sea la de resistencia hecha valer mediante las antecitadas defensas o excepciones o la posición de allanamiento, que no consistente más que en la postura de aceptar como ciertas y valederas las pretensiones hechas valer del actor en el proceso aceptando las consecuencias procesales de esta postura, o también, la postura comúnmente denominada de ~~la~~ rebeldía+ que consiste en la de no apersonarse al legal llamamiento a proceso hecho por el juzgador y sus ayudantes procesales, en este último caso, la declaratoria de rebeldía surtiría efectos similares a los del allanamiento. La razón por la que tildo de erróneo el denominar a la parte en análisis como ~~la~~ demandada+ es porque el término demandar refiere, según la Real Academia Española de la Lengua, es el de *Pedir* o *Rogar*, por lo que haciendo un pequeño juicio al respecto, resulta evidente que la petición o ruego que se hace no es a la parte resistente, sino al juzgador de que se dé la razón a las pretensiones planteadas y mediante sus actos de ejecución, dé cumplimiento real a sus mandatos jurisdiccionales plasmados en la sentencia definitiva, por lo que si a alguien nos referimos como ~~el~~ demandado+ no es a la persona que se exige un actuar favorable a los intereses del actor en el juicio, sino al juzgador, para que mediante su tutela jurisdiccional, otorgue la razón a quien, según los lineamientos jurídicos, la tenga.

Finalmente, cabe señalar que diversos textos jurídicos requeridos en la licenciatura, hacen referencia a una clase especial de parte en las diversas

³⁷ De Buen L., Néstor. *Derecho Procesal del Trabajo*, Porrúa, México, 2009, decimonovena edición, p. 247.

clases de procesos, denominándolos también como testigos, peritos, actuarios judiciales y demás figuras jurídicas cuya injerencia en el resultado del proceso y sustento de los dichos hechos valer en el proceso, se limita a apoyar o aclarar cuestiones dudosas en el proceso en desarrollo, por lo que a mi parecer no deben ser catalogados como partes en sí, sino sencillamente como auxiliares de las partes antes analizadas.

2.5 Nacimiento y sustentabilidad del proceso contencioso administrativo

Aunque la inclusión de este subtema pareciera absurda y fuera de lugar, lo cierto es que al pertenecer este capítulo al marco teórico del presente trabajo de tesis, me veo obligado a encaminar la teoría expresada al ámbito objeto de análisis del mismo, el cual sin menor reparo refiere a la existencia del sistema procesal contencioso administrativo, por lo que en el presente subtema mencionare las razones hechas valer en la doctrina procesal cuya finalidad es la de alumbrar la necesidad y sustento del sistema procesal contencioso administrativo, reduciendo el campo de estudio únicamente a esta materia. Siendo así cabe mencionar lo referido en el capítulo tocante al principio de legalidad, donde entre otras cosas mencione la necesidad del establecimiento de dicho principio como una forma de control estatal, mediante el cual, los gobernados obtengan de sus gobernantes, la seguridad de que sus prerrogativas elementales estarán a salvo del imprudente y en ocasiones, erróneo, actuar gubernamental; sin embargo, cuando el gobernante no tiene presente dicho principio suele atropellar los derechos fundamentales de los gobernados, poniendo en riesgo la estabilidad del estado de derecho y la legitimidad del Estado, siendo necesario entonces, la existencia de una herramienta capaz de restablecer las cosas al estado que guardaban hasta antes de la violación y como se refirió en el capítulo tocante a la definición del Proceso, cuya más acertada idea es la de la herramienta estatal cuya finalidad es la de mantener las relaciones sociales en un estado de armonía y en caso de que esta armonía se pierda, lograr mediante la decisión jurisdiccional un restablecimiento de la misma; entonces resulta evidente la necesidad de esa herramienta pero aplicada al actuar gubernamental, herramienta denominada Proceso Contencioso Administrativo.

La idea de referirse como Proceso a lo que por mucho tiempo fue considerado como un simple procedimiento administrativo, nace de la observación que de los actos concatenados desempeñados por una institución especialista en la correcta forma de los actos administrativos, arrojó como resultado que el desenvolvimiento de los mismos era completamente similar a aquellos que los órganos impartidores de justicia desempeñaban y que, sin embargo, requerían de un mayor sustento y legitimidad ante las autoridades administrativas, regularmente ofensoras de los derechos reconocidos a los gobernados, así como ante los mismos gobernados cuyas quejas eran hechas valer con todas las formalidades que las leyes adjetivas requerían, por lo que fue necesario elevar el rango del procedimiento administrativo, llevado ante la institución especialista cuya narrativa histórica fue desentrañada en el capítulo

respectivo, al de proceso; sin embargo, el uso incorrecto del termino Procedimiento permanece hasta hoy día. Sin hacer mayor referencia a los lineamientos jurídicos que enmarcan esta situación, pues ello es objeto de estudio en el capítulo posterior, deberé mencionar que, el Proceso Contencioso Administrativo nace ante la necesidad de mantener la concordia entre las relaciones del Estado para con sus gobernados, ya que como se analizó en la fase histórica del mismo, el descontento social podía y . peligrosamente- puede desembocar en la desaparición misma del Estado; por lo que, una herramienta digna de surtir el efecto de manutención de la paz pública, es ni más ni menos, el Proceso pero aplicado al ámbito de las relaciones gubernamentales, por lo que teóricamente, las partes en el proceso no se alteran sino que únicamente se sustituye el lugar de la parte resistente a un gobernado por la entidad estatal cuyo actuar lesiona o se cree que lo hace, los derechos del particular demandante. Dicha aseveración sólo posee una excepción y es en los casos en que la tutela jurisdiccional en la materia contenciosa administrativa se aplica al denominado Juicio de Lesividad, en el que sin hacer un imprudente adelanto del mismo, la parte quien incita al órgano jurisdiccional (Actualmente denominado Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa) es la autoridad misma y quien resulta como resistente a las pretensiones de ésta, es el particular que resulta beneficiado con los actos que la autoridad administrativa pretende que se declaren nulos mediante la resolución del proceso contencioso administrativo.

Como base de sustento al sistema de impartición de justicia fiscal y administrativa, puede mencionarse la discordia existente entre los intereses estatales y los intereses particulares que aunque debieran ser los mismos, lo cierto es que, en algunos casos resultan en conflicto tras violarse o estimarse violado, el principio de legalidad; por lo que, la impartición de justicia no puede limitarse sólo a los casos en que la controversia versa sobre intereses particulares, sino también en aquellos en que el actuar ofensivo o beligerante de una autoridad gubernamental da como resultado la violación o transgresión a la esfera jurídica de un particular, siendo razón suficiente, para el nacimiento de la necesidad de mantener en buen estado las relaciones entre los gobernados y sus gobernantes y sin ninguna otra mejor manera que el proceso aplicado a dichos conflictos.

Durante el análisis sobre la historia del desarrollo de este sistema novísimo de impartición de justicia, se tocó el punto tratante al sostenimiento de la legitimidad del actuar jurisdiccional fuera del ámbito judicial, por lo que considero innecesario incluso reiterativo la mención de este asunto, sin embargo, a manera de refrescamiento, cabe señalar aquella idea enarbolada por la teoría administrativa mexicana de que quien debe juzgar a la administración pública debe ser la misma, pues no existen mayor especialista en la materia que ella.

*La ley debe ser como la muerte,
que no exceptúa a nadie+
-Montesquieu-*

3.1 Principios constitucionales tocantes a la impartición de justicia

Para dar pie de entrada a este nuevo tema, considero necesario hacer una aclaración severa respecto del futuro contenido, ya que si bien el concepto filosófico de justicia no ha sido aún alcanzado y, aparentemente, jamás podrá alcanzarse ya que como diría el antecitado Ignacio Burgoa Orihuela *“Sería injusto aprisionar a la justicia en una definición de la justicia, pues en la vida de la humanidad ha sido, y es, el sol, la estrella, el astro que ha iluminado su sendero, que rescata al hombre de las tinieblas y que impide que se precipite en el abismo de la indignidad y de la abyección”*³⁸, teniendo esto en consideración, evitaré un análisis filosófico extenso e infinito sobre lo que es la Justicia y me referiré, para efectos de enfocar el objeto de estudio del presente trabajo de tesis a la materia procesal contenciosa administrativa, a lo que personalmente denomino Justicia Procesal, que es sin mayor rodeo:

Aplicar de la manera más favorable al derecho violado, el precepto legal preciso, creando una verdad legal mediante el análisis de la verdad real existente y comprobable.³⁹

Pues bien, aclarado lo anterior, cabe hacer una pequeña remembranza de lo que se entiende por Constitución, concepto aprendido durante las clases de Teoría del Estado y Derecho Constitucional, impartidas en la Facultad de Derecho por mi magnifico Maestro Alfredo Pérez Montaña, quien mediante un análisis científico, deducía que la Constitución es la herramienta legal por la que el poder dimanado de la unión social configura estructuralmente al estado, otorgándole facultades y limitantes de acción, con la única finalidad de alcanzar su objetivo elemental, el bienestar social; luego entonces, resulta sencillo forjar la conclusión de que dicho ordenamiento jurídico, manantial de todo el estado de derecho, se encuentra compuesto de máximas irrevocables e ineludibles, obligatorias tanto para los gobernantes como para los gobernados, al describir derechos comunes inherentes a cualquier individuo componente de la sociedad o estado que dicho ordenamiento rige; luego entonces, estas máximas reciben el título de Principios Constitucionales y su observancia y acatamiento es obligatorio para cualquier individuo que se precie de pertenecer al conglomerado social.

Dentro de estos lineamientos denominados Principios Constitucionales se hallan un sinfín de materias existentes dentro de la dinámica social, cuya fragilidad requiere del reconocimiento estatal para conseguir su protección y potenciación frente a cualquier individuo, ya sea particular o ente gubernamental. Con la finalidad de hacer más completo y exhaustivo el presente estudio, me enfocaré al análisis, únicamente, por lo que refiere a aquellos preceptos constitucionales cuya esencia sea de carácter procesal, dada la importancia del fenómeno denominado Proceso en la subsistencia del Estado y en la solución de aquellos conflictos suscitados dentro del estado de derecho, no sin antes *“curar en salud”* al presente análisis expresando lo que el Licenciado José Daniel Hidalgo Murillo refiere, a mi gusto, excelentemente,

³⁸ Burgoa, Ignacio, *Derecho Constitucional* óp. cit. p. 33.

³⁹ Concepto propio.

como que es erróneo buscar el objeto del proceso únicamente dentro de un artículo constitucional en específico, pues siendo la Constitución Política . toda ella- garantía de los derechos humanos, y así mismo, la protección a los derechos humanos como máxima rectora de todo proceso jurisdiccional contemplado en las leyes, resulta evidente que el objeto del proceso+es el de proteger todas las prerrogativas concedidas dentro de los 136 numerales constitucionales, así como, aquellos tratados internacionales cuya finalidad sea la de otorgar un grado más elevado de protección a los derechos humanos reconocidos a nivel mundial, según las reformas novísimas en materia de derechos fundamentales; traducido lo anterior a un lenguaje más coloquial y claro: Todo precepto constitucional repercute directa o indirectamente en el desarrollo de un proceso y puede, a su vez, ser viente para el nacimiento de uno nuevo⁴⁰.

Habiendo expresado todo lo anterior, procederé a realizar una enunciación si no completa, sí específica de aquellos lineamientos o máximas constitucionales cuya esencia vaya encaminada a regir la materia procesal, dando también, una breve explicación con base en teoría y mi leal saber y entender, de cómo es que el precepto se relaciona íntimamente con la impartición de justicia por parte de los órganos estatales facultados para ello.

Daré inicio con el Artículo 1 constitucional cuando reza que:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece (Lo resaltado es propio)

Lo anteriormente resaltado está íntimamente relacionado a la materia procesal dado que el Proceso sí bien es cierto es una herramienta estatal, también lo es que el acceso que puedan tener las partes a éste, se halla reconocido y protegido como un derecho fundamental e inherente a los humanos también denominado como Derecho de acceso a la justicia, por lo que al hacer tal mención la Constitución de nuestro país, reconoce el acceso a la justicia como un derecho concedido a todas las personas que contempla y ampara dicha constitución; es decir, el acceso a un debido proceso es un derecho innegable -salvo aquellas limitantes que la ley señale- a cualquier persona contemplada por la Constitución Política y los tratados internacionales que de acuerdo con ella se celebren.

En seguida, el artículo 2 de la Constitución Política establece dentro de su fracción VIII lo siguiente:

Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser

⁴⁰ Concepto propio.

asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura +

Con lo que se reitera la idea de protección al derecho de acceso a la justicia de todas las personas contempladas en la Constitución, siendo más específica ésta, en aquellas pertenecientes a las diversas culturas originarias de nuestro país; siendo así, un principio fundamental de la materia procesal o de impartición de justicia, el volverse accesible para todas las personas, incluso aquellas cuya cultura se mantenga arraigada en las formas primarias.

Ahora bien, continuando con los numerales cuyo contenido encierra un principio procesal aplicable a los sistemas de impartición de justicia, deberé mencionar al 5 cuando determina que:

%A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial +

Aunque la enunciación de este artículo referente a la libertad de trabajo, pareciera ilógica incluso innecesaria, lo cierto es que, en su contenido esencial encierra dos supuestos que evidencian la importancia del Proceso y de los sistemas de impartición de justicia dentro de la vida humana en sociedad y con ello me refiero a que siendo el trabajo una cuestión básica para la vida humana y el desarrollo de sus sociedades, tal es la trascendencia de la existencia del proceso, que es la única forma en que puede privarse a una persona de dicho derecho.

Dando paso al siguiente numeral cuyo contenido refiere a la importancia y dirección de los sistemas de impartición de justicia, toca el turno al artículo 6 que reza de la siguiente manera:

%La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público +

Al igual que el artículo 5, la carta magna reconoce uno de los derechos fundamentales de los humanos, el denominado Derecho de Expresión cuya importancia es tal que ha sido objeto de diversos estudios sobre probables limitaciones, mismas que han sido inexactas e inconclusas dada su importancia y peso social, sin embargo, el estado en atención a su finalidad fundamental de manutención del orden público, ha determinado al Proceso y los sistemas de impartición de justicia, raíces del mismo, como el medio de control en los casos que determina la ley y bajo los supuestos exactos que el juzgador, en caso de controversia, deberá analizar, someter y a su juicio y con base en ello, resolver conforme a derecho. La manifestación de estas ideas es fundamental, ya que, la importancia del proceso es tal que podría desembocar en un uso irracional y beligerante, que en manos inexpertas o torpes, resulte perjudicial para la salud del mismo Estado.

Toca el turno a uno de los dispositivos constitucionales cuya importancia los ha mantenido intocados desde el surgimiento mismo de la Constitución Política de 1917, con ello me refiero al artículo 8, que establece dentro de su contenido principios rectores de la labores jurisdiccional y administrativa nacionales, además, la simpleza de su expresión blinda a éste dispositivo de su vulneración so pretexto de difícil entendimiento o confusión en el uso de los términos, sin mayor demora citaré completamente el antecitado numeral:

Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.+

De las líneas anteriores puede observarse el nacimiento y sustento de la actividad jurisdiccional, ya que como mencione en capítulos anteriores, ésta no es más que el resultado del ejercicio del derecho de petición conferido a las personas integrantes de la sociedad en general, por lo que el constituyente del 17 se dio a la tarea de elaborar el artículo de forma completa y precisa, estableciendo dentro de él, el mandato de escritura que a pesar de los avances en materia procesal y la aplicación de tecnologías a la misma, se ha mantenido vigente y regente dentro de la actividad procesal del país; sin embargo, referir como génesis completa del Proceso y sus efectos a éste artículo, sería inexacto pues la carta fundamental se encarga de señalar en numerales posteriores los requisitos y lineamientos que la actividad de impartición de justicia debe seguir, sin embargo, para no perder la continuidad que determina la numerología constitucional, seguiré a delante con el análisis de ésta y en el momento preciso haré el señalamiento necesario para dar paso al complemento de las máximas legales regentes dentro de la actividad procesal encargada de la impartición de justicia y objeto de estudio del presente capítulo.

A manera de aclaración sobre la cita y análisis de principios constitucionales imperantes en materias procesales diversos al Administrativo, debe señalarse el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el cual se considera a los principios constitucionales como base de la materia procesal en general y de ahí su aplicabilidad en su justa medida a todas las funciones jurisdiccionales, acorde a:

Tipicidad. el principio relativo, normalmente referido a la materia penal, es aplicable a las infracciones y sanciones administrativas.

El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una lex certa que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas

infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudirse al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.⁴¹

El ser humano al ser dueño de sus pies y su camino, es por antonomasia, dueño también de su derecho de movimiento el cual ha sido denominado Derecho de Libre Tránsito, reconocido y consignado en el artículo 11 constitucional que dice:

Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

Siendo así, la constitución reconoce una vez más a los órganos procesales, en el correcto ejercicio de su jurisdicción y competencia material, la capacidad de limitar un derecho fundamental inherente a la calidad humana, en aras de la salvaguarda del estado de derecho cuya base se halla en el bienestar social y la paz pública.

El esfuerzo intelectual y científico de los juristas nacionales dio como resultado el alumbramiento del numeral 13 cuyo texto establece lineamientos estrictos a la materia procesal, lineamientos que pueden ser catalogados como **Garantías** otorgadas por el Estado para los gobernados, ello en el entendido de que:

Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley +;

⁴¹ Jurisprudencia P./J. 100/2006, emitida por el Pleno de la SCJN, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXIV, Agosto de 2006, novena época, Pag. 1667.

Pues establece limitantes de actuación a los órganos gubernativos que de no existir provocarían infinidad de violaciones a las esferas jurídicas convergentes en el Estado Mexicano, limitantes legales aplicables estricta e ineludiblemente a la actividad de impartición de justicia en todas y cada una de sus ramas y para todos aquellos encargados de llevarla a cabo. Sería inconcebible un Estado donde los órganos encargados de dirimir conflictos nacieran y desaparecieran caprichosamente de la noche a la mañana, dejando en un profundo estado de inseguridad jurídica a los actores dentro de los procesos jurisdiccionales provocando un estado de incerteza jurídica y una pérdida de legitimidad estatal o gubernativa.

Siguiendo el presente análisis, toca el turno a uno de los componentes insustituibles dentro de las máximas regentes en la actividad jurisdiccional, con ello me refiero al artículo 14 constitucional, que al amparo del siguiente texto:

¶ ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.‡

En el cual me abstendré de hacer señalamientos con el uso de resaltados innecesarios, pues es el texto en su totalidad un conglomerado de lineamientos ineludibles al actuar jurisdiccional comenzando con la prohibición de aplicación retroactiva de la ley en los casos en que al ejercerse se provoque un perjuicio a la esfera jurídica cuya estabilidad sea analizada en un proceso jurisdiccional, siguiendo con la determinación de soberanía procesal en los casos de privación de libertad, propiedades o derechos, ya que dicha soberanía confiere al Proceso la calidad del único medio legal de ser ejecutada siempre que el proceso mediante el cual se configure dicha privación siga en su totalidad con los principios y lineamientos que la ley en la materia requiera; seguido esto, por la determinación del principio de exacta aplicación de la ley al caso en concreto, esto significa que, ningún juzgador perteneciente al estado podrá dirimir un conflicto si no es con base en una ley que determine exactamente el asunto en comento, evitando así, que el juzgador actúe caprichosamente posibilitando la determinación imprecisa o errónea de una resolución a un conflicto de intereses; igualmente, el último párrafo determina los lineamientos exactos y precisos que deberá contener la culminación del mecanismo de solución de conflictos, también denominado Sentencia. Aunque la importancia del citado precepto constitucional ha hecho de éste el ~~caballo~~ ~~de batalla~~ como dijera en las clases de Amparo mi querido Profesor Gabino Rosales, en los juicios de amparo, la necesidad de referirlo en el ámbito procesal lo convierte

en una cuestión de análisis obligatorio tanto en trabajos de tesis sobre cualquier rama del derecho, como en el actuar jurisdiccional de los diversos órganos jurisdiccionales del país, de ahí su mención en el presente trabajo.

Aunque pudiera formularse un tratado completo sobre la importancia del pasado precepto constitucional, la necesidad obliga dar paso al estudio de lo contenido en el numeral 16 de la constitución, que para efectos de un estudio más efectivo, desglosaré su contenido a continuación:

¶Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento...+

Tal precepto y principio resulta para el juzgador inquebrantable, sin embargo, el legislador concede al actor jurisdiccional la facultad de pasar por encima de él siempre que exprese sus razones y el sustento legal que ampare su actuar, a esta máxima se le conoce como el Principio de Legalidad y es, a mi consideración, el fuerte más armado de la sana manutención del estado de derecho ya que al establecerse como el impedimento máximo de la autoridad estatal a la vulneración de las garantías elementales los particulares podrán acudir ante los órganos jurisdiccionales para defender sus propias esferas jurídicas. La importancia de tal principio no fue regalo de la fortuna ni idea espontánea de los arquitectos jurídicos también llamados legisladores, pues la historia respecto del órgano estatal deja entrever el constante abuso de facultades y el caprichoso actuar gubernativo, por lo que en la inteligencia de los juristas a nivel mundial alumbró en todos los lineamientos jurídicos globales, la existencia de éste principio y su observancia obligatoria a todas las autoridades pertenecientes al órgano estatal. Para mayor claridad de este principio he destinado un subtema entero al análisis del mismo.

¶No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penalõ +

La libertad al igual que la vida, son los elementos inherentes y de mayor protección a la calidad humana, sin embargo, el actuar egoísta de algunos integrantes de la sociedad y el peligro que generan al orden público hace necesario que, al menos en nuestro sistema jurídico, sea la primera objeto de sanción cuando la actividad ilegal se despliega en un sano estado de derecho, poniendo en riesgo la concordia de la sociedad; luego entonces, el legislador constitucional ha determinado que el proceso y su ejecutor, es decir, el juzgador plenamente revestido de jurisdicción en la materia, sea el artífice de la determinación de una sanción al respecto, sin embargo deberá sujetar este actuar y despliegue de facultades a los principios rectores que establece la carta magna, haciendo necesario en cualquier estudio procesal, la mención de

dichos principios. En este punto se vuelve necesario mencionar que la ciencia jurídica, a pesar de hallarse ramificada en materias, guarda una íntima relación de coexistencia entre ellas, por lo que aunque los principios que enuncio son de carácter penal, debo mencionar que la materia fiscal y administrativa poseen puertas de acceso a la materia penal, ante la comisión de los denominados delitos fiscales, cuya trascendencia jurídica obligan a dos materias aparentemente desligadas a converger en principios procesales de vital importancia.

La autoridad judicial, a petición del Ministerio Público y tratándose de delitos de delincuencia organizada, podrá decretar el arraigo de una persona, con las modalidades de lugar y tiempo que la ley señale, sin que pueda exceder de cuarenta días, siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia. Este plazo podrá prorrogarse, siempre y cuando el Ministerio Público acredite que subsisten las causas que le dieron origen. En todo caso, la duración total del arraigo no podrá exceder los ochenta días +

Como se mencionó en el párrafo anterior, la libertad es oxígeno vital a los pulmones de la vida social humana, por lo que la importancia del proceso se ve reflejada en su cualidad de determinar la privación de la misma o la negativa a ello, siendo de esta manera, que el juez se halla en una posición de determinación respecto de la libertad y la procedencia sobre su limitación. Estos mencionados principios y su importancia en todo el ámbito jurídico nacional los vuelven aplicables a diversas materias, mediante el proceso lógico-jurídico necesario en el juzgamiento que los órganos jurisdiccionales y sus ejecutores realizan.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley...+

Aunque sin entrar en un discernimiento filosófico, el concepto de libertad no es limitativo cuando sobre de él se habla, entendemos a la libertad como la respetabilidad que se deben a una persona y a su ámbito moral, religioso y jurídico, debiendo violarse dicha respetabilidad únicamente en los casos en que el interés público lo exija; por lo que, la libertad al referirse en su ámbito material a posesiones e impenetrabilidad de la morada, puede ser restringida cuando durante un proceso o los actos de preparación al mismo, así lo requieran, pues como fue motivo de estudio en el ente denominado Proceso, el juzgador deberá allegarse de todos los elementos jurídicamente permitidos con la única finalidad de acercar su raciocinio a la verdad real mediante la

determinación de una verdad legal aplicable al caso en concreto sujeto a su análisis, debiendo observar en todo momento, los principios rectores de dicha facultad ya que de mostrarse imprudente en éste sentido conllevaría a una grave violación jurídica, provocando, en consecuencia, la pérdida del objeto fundamental del Proceso.

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.+

Siguiendo con el señalamiento de la importancia que el constituyente permanente determina al respeto de los derechos fundamentales expresamente enunciados en la constitución, la enunciación del párrafo constitucional anterior, cobra importancia y adecua su existencia al presente estudio, con la sencilla enunciación de palabras utilizadas en la redacción constitucional tales como *autorizar*, *autoridad competente deberá fundar y motivar las causas* y *no podrá otorgar estas autorizaciones*, develando la trascendencia del principio de legalidad y el respeto que las autoridades jurisdiccionales le deben; sin embargo, no está de más hacer la respectiva mención de que éstos principios rectores en el proceso aplican para todas las materias en las que el mismo surte sus efectos, volviéndolos generales e ineludibles para cualquier ente procesal que legalmente se encuentre autorizado para conocer sobre una causa en la materia de su competencia.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley...+

Como forma de concluir el analizado precepto constitucional, es procedente enunciar los tres párrafos anteriores, que dentro de su contenido guardan en máximas claras y precisas, el respeto al derecho a la libertad que puede ser restringido en algunas de sus partes por el juzgador facultado, mientras apegue su actuar a los lineamientos constitucionales y de los preceptos legales que de la carta magna deriven, constituyendo así, principios procesales que rigen el actuar dentro del Proceso con la única finalidad de esta herramienta de salvaguarda del orden jurídico no se convierta en una amenaza para el mismo, obteniendo así la legitimidad y confianza de la sociedad, dignos de un elemento jurídico de tal importancia y trascendencia para la vida social.

Tal como me comprometí en varias líneas antes, es preciso señalar que el futuro precepto constitucional forma parte de los pilares jurídicos que dan sostenimiento y sentido a la actividad jurisdiccional en todos los ámbitos legales, ya que mediante una composición clara y fácilmente comprensible, determina el objeto elemental del Proceso y de sus órganos ejecutores, aclarado lo anterior proceso a traer a colación el numeral 17 de la constitución política que a la letra reza de la siguiente manera:

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

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

El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.

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

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

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

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.+

Primeramente se observa el establecimiento que hace la carta magna del derecho al acceso a la justicia, pues el sencillo hecho de poseer el carácter de humano faculta a los mismos con el derecho de acudir a un órgano especializado en la actividad jurisdiccional con el ruego de justicia, esta cuestión lleva implícito el hecho de que el objeto fundamental del Proceso es precisamente ese, la impartición de justicia con estricto apego a la protección de los derechos fundamentales, sin embargo, dicha impartición de justicia por parte de los órganos estatales debe ser ejercida con base en lineamientos previamente establecidos por las doctrinas jurídicas, dichos principios se hallan contenidos en la **prontitud, entereza** y la **imparcialidad**, para el efecto de aclarar dichos conceptos citaré lo dicho por la Real Academia Española de la Lengua; cuando de Prontitud se refiere, la citada academia dice que es la *celeridad, presteza o velocidad en ejecutar algo*+ esto significa que los

órganos jurisdiccionales deberán efectuar sus actividades con la mayor celeridad posible, siempre que esta característica no los empuje a cometer imprudencias o vejaciones, por lo que el concepto de Prontitud refiere mayormente a evitar dilaciones o tardanzas innecesarias, apegándose estrictamente a los términos y plazos que la ley señale, ello con la finalidad de otorgar plena certeza jurídica a los contendientes en el litigio en desarrollo.

En esa guisa, al ser la prontitud un tema fundamental en la tesis que sostendré capítulos adelante, considero de mayor beneficio al presente trabajo no hondar demasiado en el tema, sino hasta el capítulo en el que expondré abiertamente mi idea y propuesta para el Proceso Contencioso Administrativo Federal; sin embargo, procedo a citar lo aseverado por la Academia cuando se trata el concepto de Entereza, cuando debe entenderse por ella a la *Integridad, perfección, o complemento* así como la *Rectitud en la administración de justicia*; ahora bien, más claro no podría quedar dicho concepto, pues al referirnos a una *justicia completa* debemos entender por ello que el juzgador deberá ajustar su actuar a los lineamientos jurídicos rectores de la misma, aplicando la ley conforme al método de interpretación más benéfico para los derechos fundamentales, con el mayor esfuerzo intelectual que ello requiera y agotando todos los elementos necesarios en la búsqueda exhaustiva de la verdad real y legal.

Ahora bien, por el principio denominado de Imparcialidad, íntimamente relacionado con los dos anteriores, debemos entender a la *Falta de designio anticipado o de prevención en favor o en contra de alguien o algo, que permite juzgar o proceder con rectitud*; también conocido como *Objetividad*, que implica que el juzgador no deberá estar de lado de ninguno de los litigantes, ni tener interés personal alguno en la cuestión litigiosa, aclarando de este modo su raciocinio y purificando su juicio de cualquier niebla intelectual que pudiera entorpecer su decisión, después de todo *ninguna balanza medirá correctamente si su fulcro se halla inclinado y favorable hacia alguno de los platos*, siendo así, los principios rectores del Proceso y sus actores, creo válido entonces lo dicho por el Maestro Burgoa citando a Paillet al hablar de los juristas y referirse como:

Dad a un hombre, dice, todas las cualidades del espíritu; dadle todas las del carácter, haced que lo haya visto todo, aprendido todo y recordado todo; que haya trabajado sin descanso durante treinta años de su vida; que a la vez sea literato, crítico y moralista; que tenga la experiencia de un anciano y el empuje de un joven, con la infalible memoria de un niño; haced, por fin, que todas las hadas hayan venido sucesivamente a sentarse al lado de su cuna y le hayan dotado de todas las facultades y quizás, con todo ello, lograréis formar un abogado completo, es decir, un jurista⁴²

Teniendo dicho poema presente, resulta clarísimo el lineamiento conductual de los juristas aplicados a la actividad de impartición de justicia.

⁴² Burgoa Ignacio, op. cit. págs. 38 y 39.

Dando continuidad al presente análisis, toca turno al artículo 18 constitucional cuyo contenido es de carácter preponderantemente procesal, ya que establece que:

“Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.”

Con lo anterior, la constitución establece que la comisión de delitos cuya penalidad consista en la privación de libertad, dará lugar a la prisión preventiva, aunque siguiendo la tesitura que he venido sosteniendo, dicha privación de libertad sólo podrá ordenarse por un órgano jurisdiccional encargado de dirimir los procesos en la materia penal y con las salvedades que para los actos gubernamentales establece la misma carta magna, imposibilitando al órgano jurisdiccional alejarse de dichos principios rectores y no sería para menos en tratando de uno de los derechos humanos más relevantes a través del tiempo y sujeto de más cuestiones en el ámbito jurídico a nivel mundial; sin embargo, cuando una determinación procesal o también denominada judicial permite al órgano estatal privar a un individuo de su libertad, la constitución establece formas y medios en que dicha privación será realizada, una clase de *“cómo, cuándo y dónde”*, ello se halla expreso en el párrafo segundo del citado artículo cuando refiere que *“el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.”* sin embargo, el Quién es objeto de otra clase de estudio, es decir, cuando de menores sujetos a privación de libertad dada resolución judicial que sentencie la comisión de actos catalogados como delitos, la constitución establece que *“La Federación, los Estados y el Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de doce años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley, solo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social. La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.”* y *“las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la **garantía del debido proceso legal**, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del*

adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará solo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves+ en este punto, **cabe señalar la insistencia del legislador constitucional de instituir en cada artículo de éste lineamiento la necesidad imperiosa de resguardar la impartición de justicia mediante el desempeño de un debido proceso, que al final del devenir procesal es el objetivo primordial y si en el trámite de ello puede salvaguardarse la libertad**, entonces se considera cumplido cabalmente el principio constitucional tocante a la impartición de justicia en los asuntos relacionados con menores de edad.⁴³

El recorte realizado a los artículos actualmente analizados es debido a que su contenido si bien hace referencia a principios procesales del orden penal, también es cierto que su mención resultaría innecesaria pues sólo resultaría en un uso excesivo de información; sin embargo, por lo que refiere al artículo 19 es necesario entrar a su análisis y posicionar los principios procesales contenidos en él como lo mencionado en su primer párrafo que a la letra dice:

¶Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como **delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud. La ley determinará los casos en los cuales el juez podrá revocar la libertad de los individuos vinculados a proceso.+**

Si se pone especial atención a las partes resaltadas del artículo en comentario, se denotara sencillamente el establecimiento de los principios de legalidad y debido proceso que son determinados por el constituyente permanente en el texto constitucional, pues a pesar de establecer diversas facultades a las autoridades jurisdiccionales también les fija requisitos indispensables para hacer uso de estas facultades, lo cual, como se mencionó en capítulos

⁴³ Los principios constitucionales imperantes en alguna materia procesal específica deben ser observados en todas las demás, al constituir la Constitución el máximo ordenamiento legal en el sistema jurídico mexicano.

anteriores, en un **sano** estado de derecho se denomina **%Principio de Legalidad+** el cual resulta trascendente para la materia jurisdiccional, objeto de análisis en el presente trabajo de tesis; ahora bien, esta determinación constitucional puede ser observada como una limitante al actuar gubernamental, sin embargo, resultaría más benéfico a los gobernados entenderlo como una salvaguarda de derechos fundamentales, entre ellos como primero, el de la Libertad. A reserva de parecer excesivamente recalcitrante en este punto, es necesario pues el cumplimiento a los principios procesales consignados en el texto constitucional denota la salubridad en la atención de los asuntos de conflictos entre los particulares, lo cual deriva directamente en una sana relación gubernamental y por consiguiente, en el correcto estado de salud del ente estatal.

%Todo proceso se seguirá forzosamente por el hecho o hechos delictivos señalados en el auto de vinculación a proceso. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de investigación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.+

A lo anteriormente citado, la teoría procesal se ha tomado a la tarea de analizarlo como principio fundamental de la actividad jurisdiccional, pues aunque su redacción permite anticiparse sobre su pertenencia a la rama penal, lo cierto es que, establece una máxima que en diferentes redacciones puede observarse, un ejemplo es el contenido en el artículo 6, del código fiscal de la federación, que establece que **%Las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran. Dichas contribuciones se determinarán conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su causación, pero les serán aplicables las normas sobre procedimiento que se expidan con posterioridadõ +** lo antes transcrito iguala el principio de que la comisión de cierto acto establecido en la ley conlleva el origen de consecuencias jurídicas, mismas que podrán causar lesión en la esfera jurídica particular, cuyo restablecimiento se busque en el Proceso y respecto de la mencionada acumulación a la que se refiere el artículo 19 constitucional, puede observarse en el Proceso jurisdiccional fiscal, reforzando más la analogía que aludo, pues basta con acudir a la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo en su artículo 31 cuando establece que:

%Procede la acumulación de dos o más juicios pendientes de resolución en los casos en que:

- I. Las partes sean las mismas y se invoquen idénticos agravios.
- II. Siendo diferentes las partes e invocándose distintos agravios, el acto impugnado sea uno mismo o se impugne varias partes del mismo acto.
- III. Independientemente de que las partes y los agravios sean o no diversos, se impugnen actos o resoluciones que sean unos antecedentes o consecuencia de los otros.

Para el caso en que proceda la acumulación y los juicios respectivos se estén sustanciando por la vía tradicional y el juicio en línea, el Magistrado Instructor requerirá a las partes relativas al Juicio en la vía tradicional para que en el plazo de tres días

manifiesten si optan por substanciar el juicio en línea, en caso de que no ejerza su opción se tramitara el Juicio en la vía tradicional.⁴⁴

Ahora bien, sin mayor demora, evocaré los principios procesales y las descripciones del mismo Proceso señalados en el artículo 20 constitucional que establece que **el proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.**

A. De los principios generales:

I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen +

En el supuesto contemplado por el legislador constitucional se observa la determinación de cuatro principios rectores irrefutables para el proceso en la materia penal, sin embargo, cabría hacer el señalamiento que si el proceso dentro de la teoría procesal tiene los mismos elementos, medios y objetivos para todas las materias jurídicas en general, entonces podríamos tener a estos antecitados cuatro elementos como aplicables a las demás materias, haciendo la debida adaptación a las materias **públicas** de las **privadas** y a las esferas jurídicas participes del proceso en sí, así como del ente que figure como demandado. Al caso cabe el análisis de esta situación en la materia contenciosa administrativa, simplificando la cuestión: El objeto mismo del proceso en la materia contenciosa administrativa; al respecto, menciona el maestro Lucero Espinosa que, por elementos de la justicia contenciosa administrativa (en consecuencia, del proceso en la materia en comento), debemos entender a:

- La corrección de los actos de autoridad dictados en contravención de los mandatos legales.
- La extinción de los actos administrativos contrarios a derecho.
- El resarcimiento de los daños o perjuicios que causa el Estado con motivo del ejercicio de sus funciones.

De los tres anteriores, en palabras del autor citado se obtiene *un equilibrio entre el poder público y las libertades de los gobernados, pues es menester que éstos cuenten con los instrumentos jurídicos necesarios para hacer frente a la actividad ilegal de la Administración Pública, y de esta forma garantizar debidamente los derechos públicos subjetivos de los particulares*, atento a lo anterior, mediante el análisis de la ley imperante en la materia contenciosa administrativa, mismo que se hará algunos capítulos más adelante, podrá dilucidarse, con el uso del vocabulario legislativo, el objeto que el constituyente determino al proceso contencioso administrativo. Sin mayor reparo, es necesaria la continuidad en el análisis de los principios constitucionales, por lo

⁴⁴ Anterior al análisis de la tramitación en línea del contencioso administrativo es necesario el análisis propio de sus principios y lineamientos fundamentales.

que con la cita y un breve análisis de las demás fracciones contenidas en el numeral **20** que a la letra señalan:

%b. Toda audiencia se desarrollará en presencia del juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y **la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica;**+

Tal cual aclare al comienzo del análisis de los artículos constitucionales cuyo contenido consiste en la enunciación o determinación de principios procesales de carácter penal, debe revisarse si estos principios son aplicables a otras materias contempladas por la ciencia procesal y entender que los derechos que se salvaguardan en cada rama de la ciencia jurídica suelen variar, sin embargo, por la conexión en la teoría procesal, algunos principios constitucionales de índole penal pueden ser observados, aunque con otras denominaciones o expresiones legislativas, dentro de los lineamientos referentes al contencioso administrativo. El ejemplo más claro a lo que aquí asevero se halla en la fracción antecitada, que suele ser encontrada dentro del Código de Federal Procedimientos Civiles, el cual aunque de aplicación supletoria a la materia objeto de análisis en el presente trabajo de tesis, se observa reflejado dentro de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, imperante en la impartición de justicia fiscal y administrativa, sin embargo, con la finalidad de mantener intacto el futuro análisis que se hará de ella, por lo que omitiré hacer mención al respecto y reservar todas las consideraciones que pudiera tener de la cuestión probatoria dentro del contencioso administrativo.

%v. El juicio se celebrará ante un juez que no haya conocido del caso previamente. **La presentación de los argumentos y los elementos probatorios se desarrollará de manera pública, contradictoria y oral.**..%o

En los últimos meses, la materia procesal penal ha sufrido un gran número de cambios y reformas, sin embargo, dada mi especialización en la materia fiscal, me declaro ignorante al respecto, aunque en cumplimiento a la labor del abogado que manda estudiar incluso aquellas cuestiones que salgan de nuestro ámbito de especialización, el análisis de estas fracciones obliga a observar el establecimiento del principio de **publicidad, contradicción y oralidad** en los procesos penales, lo cual, definidos por la materia procesal indican que:

- **Publicidad.** Según la Real Academia Española, es la cualidad o estado de público, sin embargo, de los análisis que especialistas en la materia penal han realizado señalan que *%consiste en la permisividad que debe darse al público para conocer cómo se desarrollan los actos procesales y jurisdiccionales, pues la sociedad se ve agraviada en sus intereses por la comisión de un delito, de modo que no únicamente participarán la víctima o el ofendido, el inculpado, sus respectivos representantes y los testigos*+, es decir, que el principio de publicidad establece a los órganos jurisdiccionales la obligación de mantener los procesos a la vista de la sociedad, evitando con ello la tergiversación de sus actos y el desconocimiento de la sociedad sobre asuntos relevantes para ella.

-Contradicción. Al respecto la multicitada Academia dice que por contradicción debemos entender a la *afirmación y negación que se oponen una a otra y recíprocamente se destruyen*, sin embargo, en la materia procesal y más específicamente, en la materia procesal penal, que en el presente análisis sirve de guía para dilucidar los principios regentes en las cuestiones procesales tocantes a la materia contenciosa administrativa, debemos entender pues, a la contradicción como la oportunidad que otorga el juzgador a las partes de hacer sus respectivas alegaciones frente a frente, es decir, en un momento procesal igualitario, donde las aseveraciones y negaciones se confronten unas con otras y ello otorgue al juzgador una idea más clara sobre la verdad en un asunto en litigio. Sin embargo, como se abordara en las etapas procesales dentro del contencioso administrativo, el devenir del proceso imposibilita que las partes aleguen a la vez, pues el juzgador como intérprete de la ley en la materia otorga a cada una de las partes el momento adecuado para manifestar lo que a su derecho corresponde y en caso de ser necesario, un momento más para refutar lo alegado por su contrario; lo cual, no significa en sí la vulneración del principio de contradicción, sino simplemente, una concatenación necesaria en la exposición e interpretación de los lineamientos jurídicos aplicables y la manifestación de las violaciones a las esferas jurídicas que se pretendan acreditar.

-Oralidad. Por este concepto, la *RAE* entiende a la *calidad de oral*, es decir todo aquello que se manifiesta oralmente o mediante la habilidad del habla. Al respecto, considero que el legislador se presente aventurado y en extremo progresista al establecer a la oralidad como principio rector del proceso penal, pues sí bien éste principio ofrece celeridad y claridad a las manifestaciones de las partes dentro del proceso, lo cierto es que el Derecho, desde sus antecedentes más remotos, ha establecido al sistema escrito como el medio más eficaz de comunicación procesal entre las partes y su juzgador, pues el uso del sistema lingüístico escrito ofrece ventajas inmedibles, ya que se mantiene una forma demostrable lo aludido por las partes, logrando plena convicción del sentido sobre lo dicho por los actores y los resistentes y aun que mi comentario podría tomarse como un obcecación hacia la manutención del viejo sistema de escritura establecido en los inicios de la materia procesal, lo cierto es que, ésta forma de desarrollo del Proceso ha demostrado en mi experiencia, mayores ventajas respecto de la forma en que los abogados litigantes dominan el lenguaje, sin embargo, no puede negarse que el sistema oral aporta ventajas en la cuestión oratoria que los defensores deben poseer; siendo así, he de mencionar que personalmente prefiero el sistema escrito por la capacidad que tienen las letras de guardar significados y ser mejores interpretados según la experiencia que se tenga en la materia.

Dando continuidad al presente capítulo, es de mencionarse otro principio general en el proceso, pero desarrollado en la materia penal por la importancia del derecho a la libertad; por todo esto me refiero a la cuestión probatoria, que en estricto apego al texto constitucional:

%6. La carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora, conforme lo establezca el tipo penal. Las partes tendrán igualdad procesal para sostener la acusación o la defensa, respectivamente +

Con el párrafo anterior, queda clara la necesidad en el Proceso del aporte de elementos de convicción que hagan las partes al juez, ya que si ello no se concebiría la idea de un proceso justo; ahora bien, cada rama de la materia procesal exige ciertos lineamientos en el ámbito de los elementos probatorios, siendo la rama contenciosa administrativa una de las más especiales, sin embargo, exponer las razones de este dicho sería abordar un tema de vital importancia para el presente trabajo de tesis antes de tiempo, por lo que me reservare a exponer los lineamientos constitucionales rectores en esta cuestión conforme su aparición lo exija.

Ahora bien, en la fracción que prosigue, el legislador constitucional advierte que:

¶Ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos a proceso con cualquiera de las partes sin que esté presente la otra, respetando en todo momento el principio de contradicción, salvo las excepciones que establece esta Constitución +

Respecto de esta idea, salta inmediatamente a la vista la segunda manifestación sobre el principio de contradicción aplicable únicamente a la materia penal, ya que en las demás ramas procesales, cabra recordar, existe la figura de la rebeldía (analizada en temas anteriores) que no es más que el desarrollo debido de un proceso sin la participación de una de las dos partes contendientes, esto debido a su renuencia de participar en tal; sin embargo, debe tenerse en cuenta la aclaración realizada líneas antes, cuando mencione que los artículos aquí citados si bien son principios constitucionales aplicables a la impartición de justicia, lo cierto es que se hallan contenidos en el articulado constitucional referente a la rama penal, que no es que supere a las demás en abundancia de conocimiento o posea el imperio de cantidad de asuntos, sino que sencillamente, por velar el derecho a la libertad obtiene un lugar privilegiado dentro del texto constitucional. Ahora bien, la contradicción es una cuestión en la materia contenciosa administrativa que si bien se puede dar, existen los casos en que esta no exista, lo anterior en la inteligencia de la existencia del allanamiento o de la preclusión sobre los derechos de los contendientes a comparecer en el momento procesal determinado para su participación dentro de la etapa de instrucción, por lo que en esta ocasión, la mención de dicho principio constitucional es meramente para hacer valer una posibilidad dentro de las cuestiones procedimentales en el ámbito jurídico de nuestro país.

En este punto, considero pertinente hacer la debida aclaración de que el hecho de que el contencioso administrativo no acate al pie de la letra principios diseñados primordialmente para las cuestiones penales, no significa que pueda testarse de un mal desarrollo procedimental, sencillamente debe considerarse que las necesidades de la impartición de justicia en las materias administrativa y fiscal son diferentes y a tales el legislador ha determinado distinto tratamiento, por lo que los principios aquí aludidos deben verse desde un punto objetivo y general, para no caer en el error de considerar al contencioso administrativo como un elemento legal *alejado de derecho*, por decirlo de algún modo.

La pasada aclaración, parecería un poco fuera de lugar al hacer la mención de la fracción octava, citada a continuación:

III. El juez sólo condenará cuando exista convicción de la culpabilidad del procesado;

Ya que por lo que refiere a dicha fracción, el principio es ineludible para todas las materias procesales, pues el juzgador encargado del debido desarrollo del proceso, según las etapas procedimentales antes analizadas, habiéndose instruido de los argumentos hechos valer por las partes, los elementos de convicción aportados por ellos o hechos llegar por el mismo juzgador, así como las consideraciones bajo el rubro de alegatos que manifiesten las partes, debe llegar a la etapa denominada *juicio* donde su inteligencia y preparación darán como resultado un elemento procesal denominado Sentencia, la cual no es más que el punto de resolución de un conflicto de intereses; ahora bien, la cuestión contenciosa administrativa exige en su desarrollo la participación de un particular y una autoridad de carácter federal que haciendo uso de su investidura legal, emite un acto cuyas consecuencias sean la vulneración de una esfera jurídica que pretenda ser defendida mediante el desenvolvimiento del mencionado proceso contencioso administrativo, determinando el juez, la *culpabilidad* o *inocencia* de la autoridad emisora del acto controvertido, siendo así como el principio contenido dentro de los lineamientos aplicables a la materia penal surte efectos generales en todas las ramificaciones procesales, específicamente en la contenciosa administrativa, objeto de análisis en el presente trabajo.

Sin embargo, analizando de manera más profunda dicho principio, podría desentrañarse de éste uno de los objetos del proceso más importantes, vulgarmente expresado como *castigar al culpable*

Ahora bien, dando continuidad a la cuestión en análisis, la constitución establece que:

IX. Cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula, y

Dicho que puede ser considerado como una máxima primordial en el ámbito probatorio, pues si bien el objetivo de la instrucción es la de dotar al juzgador de elementos suficientes para determinar una verdad legal que logre alcanzar la verdad real, más lógico es aun, que el esclarecimiento de la verdad sobre una violación a una esfera jurídica no puede constituirse como excusa para una violación diversa, pues el respeto a los derechos fundamentales es un objetivo ineludible dentro de la materia procesal, por lo que el legislador constitucional ha declarado la nulidad de los elementos probatorios que pudiendo aportar una visión más clara sobre la realidad hayan sido obtenidos mediante el abuso del poder y el desapego a los lineamientos jurídicos establecidos en la materia.

Ahora bien, lo referente al ámbito probatorio debe tratarse con especial énfasis ya que la diferencia entra los objetivos del proceso dentro de cada materia que requiera para resolver sus cuestiones, establece distintos

requerimientos y prerrogativas para la parte que las aporte; el ejemplo más claro mencionable es los requisitos que señala la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en el caso de la prueba confesional, sin embargo, el objetivo de la presente tesis de desentrañar una cuestión en el ámbito contencioso administrativo obliga a hacer el respectivo análisis de forma separada y más especializada, cosa que quedara pendiente hasta el subtema respectivo. Lo tocante al caso es continuar con el análisis de los preceptos constitucionales cuyo contenido pueda ser aplicado de manera generalizada para la materia procesal, en esa tónica cabra mencionar las fracciones tercera y cuarta del apartado b, perteneciente al artículo vigésimo constitucional y que a la letra dice:

De los derechos de toda persona imputada:

III. **A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten.** Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador.

IV. **Se le recibirán los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto** y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, en los términos que señale la ley;

(õ)+

Aunque la diversa programación policiaca norteamericana se ha encargado de saturarnos las ideas sobre detenciones judiciales o sujeciones al proceso con el clásico **¿se te acusa deõ , tienes derecho a guardar silencio o todo lo que digas podrá ser usado en tu contra en una corte+**, lo cierto es que los abogados encargados de la contienda litigiosa en nuestro sistema jurídico saben que es necesario el establecimiento de una máxima constitucional que obligue a los juzgadores a hacer saber al involucrado dentro del litigio, sobre la cuestión que se persiga con la finalidad de que debidamente enterado de esto pueda acudir al Proceso con una debida defensa, manifestando las resistencias que posea o declarando la aceptación sobre la cuestión planteada, este hecho es claro, en el entendido específico de que el Contencioso Administrativo constituye una verdadera instancia jurisdiccional en donde la constitución de dos partes actuantes constituye la relación procesal básica dejando a un lado el supuesto del procedimiento administrativo, donde la toma de determinaciones se hace de forma vertical, imposibilitando el acceso al procedimiento mismo del gobernado incitante, más que por aquellas manifestaciones que la autoridad administrativa pueda solicitar con la única finalidad de tener un panorama más amplio sobre su actuar y las repercusiones de este, sin embargo, a modo de indiscreción entre colegas, las autoridades administrativas, desde el momento mismo en que conocen de un asunto recurrible en su conocimiento tienen la finalidad de sostener la legalidad o la debida integración de sus actos, dejando a la instancia procedimental como una plumilla de acceso al ámbito jurisdiccional en las cuestiones contenciosas administrativas, de conocimiento para el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Dando continuidad en el ámbito probatorio y sus lineamientos constitucionales básicos para su desarrollo, el legislador constitucional estableció que:

¶I. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.+

Al respecto, el establecimiento del mandato procesal de acceso a las actuaciones contenidas en el expediente principal, surte sus efectos en el ámbito contencioso administrativo cuando se analiza el elemento probatorio consistente en las actuaciones contenidas en autos, que a pesar de no tener una regulación precisa dentro de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por sus características y formas de valoración, resultan necesarias para el juzgador administrativo. Después de todo lo dicho, es claro que si un parte aporta un elemento probatorio con el que pretenda acreditar alguno de sus dichos, su contraparte en el proceso, podrá igualmente hacerla valer para desestimar ese u otro dicho, o incluso, acreditar uno propio.

Ahora bien, para entrar al tema de la defensoría dentro de un Proceso, sea cual sea la materia, se requeriría hacer mención de los antecedentes en el derecho romano, así como mencionar las teorías sobre participación de alguna persona en un proceso, es decir, la enunciación de los intereses que la harían participar en la contienda jurisdiccional, sin embargo, con la finalidad de especializar el presente trabajo de tesis, al igual que diversos temas lo reservaré hasta el momento de atender la ley especializada en la materia jurisdiccional de la labor administrativa; siendo así, cabe mencionar únicamente en que en los casos en que la dinámica procesal significare de una complejidad tal, los sujetos actuantes dentro del proceso tendrán a su favor el lineamiento de:

¶III. **Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente** incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público. También **tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso** y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera +

Ahora bien, por lo que respecta al numeral 21, la constitución otorga al Ministerio Público la facultad de ejercicio de acción en cuestiones penales, ahora que, para aplicar generalizadamente los principios jurisdiccionales contenidos dentro de la carta magna, deberé mencionar un tema tocado con anterioridad, es decir, el tratante a la existencia de determinadas descripciones legales sobre actividades cuya comisión implica el nacimiento de responsabilidad penal, sin embargo, las características de estas acciones a las que aludo se mantienen en el ámbito administrativo y fiscal, para volver esta expresión más entendible, me referiré a ellos como los ~~delitos~~ delitos especiales+. Al efecto, los principios rectores en procesos penales cobran importancia cuando tenemos en cuenta que la ejecución de ciertas actividades cuyo conocimiento pudiera limitarse a la jurisdicción contenciosa administrativa, sobrepasa la competencia del órgano jurisdiccional facultado, para luego saltar del lado del ámbito penal, desencadenando el nacimiento de consecuencias en ambas

ramas de la ciencia jurídica, por ello es importante tener en cuenta al texto constitucional cuando reza que:

Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.+

No conforme con lo anterior, el texto constitucional otorga a los órganos jurisdiccionales el monopolio de impartición de justicia, reforzando y dando legitimidad al sistema procesal nacional, ya que refiere que:

La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

Para evitar una indebida interpretación sobre el texto anteriormente citado, deberé recordar la enunciación sobre la intriga de sí el ámbito contencioso administrativo era contrario al principio de división de poderes, ya que la especificidad con que el legislador se conduce respecto de sus términos lingüísticos, pudiera provocar el salto de atención sobre el uso de términos tales como **judicial**; igualmente, debe el lector recordar los derechos en atención en cada una de las ramas procesales, la libertad, como ejemplo de las cuestiones penales.

Al rescate de la impartición de justicia contenciosa administrativa, acude el párrafo consecutivo al anteriormente citado, que refiere que:

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas. %

Aparece en la Constitución Política de nuestro país, un lineamiento jurídico que permite, salvo estrictos requisitos, la privación de la libertad en el caso de incumplimiento a lineamientos legales de carácter administrativo, lo cual, objeto de múltiples concesiones de amparo, ha venido tomando forma y volviéndose dentro del ámbito jurídico nacional, una figura de vital importancia en la cultura legal de la sociedad, el más claro ejemplo de esto es el centro de sanciones administrativas y de integración social, mejor conocido como **el torito**, que representa una centro de cumplimiento a las sanciones impuestas por la autoridad administrativa tras el incumplimiento de los lineamientos legales administrativos, el cual ha sido ya objeto de análisis por la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante cantidades incuantificables de amparos promovidos en contra de una supuesta violación conjunta en contra de los ya analizados artículos 14 y 16 de la constitución.

A continuación, citaré uno de los preceptos constitucionales cuyo contenido está íntimamente ligado con la materia procesal, que aunque más inclinado a

las cuestiones penales, no deja de tener cierta injerencia en el ámbito contencioso administrativo, que es el verdadero objetivo de éste análisis conjunto, por lo que procedo a hacer la respectiva relación con la enunciación del artículo 22 constitucional que menciona que:

¶Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.+

En éste primer párrafo la ley máxima en nuestro país determina que la culminación ideal de todo proceso, aunque aquí en específico el penal, debe ser el dictado de una sentencia que resuelva la cuestión puesta a conocimiento del juzgador; sin embargo, el mismo texto constitucional señala algunos de los resultados reales que ninguna sentencia podrá imponer como sanción a la persona que mediante su libre actuar salga de los parámetros de comportamiento establecidos por el orden sustantivo nacional; entre ellos, la constitución señala primeramente a la pena de muerte, que si bien pudiera considerarse como impensable para medio de resolución de conflictos, basta recordar las épocas revolucionarias de nuestro país cuando a pesar de contar con ordenamientos legales y de sujeción a procesos, los respectivos ejércitos de ambos bandos tenían al fusilamiento como sentencia a sumarásimos procesos entablados contra sus enemigos; en esa inteligencia, el constituyente del 17 tuvo a bien proscribir todas aquellas penas que implicaran la pérdida de la vida, de la integridad física o de la propiedad sobre el patrimonio, ésta última salvo estrictas exigencias y en muy limitados casos.

Ahora bien, el párrafo siguiente, también de nacimiento constitucional, establece un principio procesal de aplicación generalizada y por ello me refiero a la aplicación mediante la inteligencia de un juzgador de los órdenes legales generales a situaciones concretas y específicas, donde los conflictos de intereses se resuelven mediante la subordinación de uno hacia el otro y en el supuesto de que, la esfera jurídica de una de las partes involucradas en el proceso haya sido violentada de tal manera, se busque mediante la sentencia emitida en un proceso un restablecimiento lo más cercano a la realidad anterior al conflicto suscitado; ahora bien, éste restablecimiento del que hablo, evidentemente es imposible en los casos de delitos contra la vida, sin embargo, en aquellos en que los bienes jurídicos vulnerados sean de índole patrimonial, es posible encontrar una reparación o un restablecimiento del *status quo* anterior al nacimiento del conflicto y del proceso entablado para su resolución; siendo ésta, una cuestión de vital importancia para el orden social, cupo en la consideración del legislador constitucional establecer principios tendientes a dirigir el actuar de los juzgadores, con la finalidad de sujetar sus decisiones a un estándar que permitiera balancear la restitución de bienes jurídicos con la aplicación de justicia igual tanto para transgresor como agredido, al caso y para materializar lo explicado citare al pie de la letra:

¶No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad

judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia +

A pesar del inmedible entusiasmo que me provoca tratar el tema de las facultades recaudatorias del estado, el verdadero objetivo del presente trabajo de tesis es el de analizar el medio de juzgamiento precisamente del ejercicio de estas facultades y al respecto cabrá mencionar el restablecimiento buscado mediante el proceso de las esferas jurídicas violentadas y es precisamente, que analizando el objeto del Proceso Contencioso Administrativo como medio de solución a los conflictos suscitados entre los gobernados obligados a la contribución de los gastos estatales y el ente estatal en uso de sus facultades de administración y más específicamente, aquellas enfocadas a la tributación y aportación de dineros al erario público, con la finalidad de sostener los gastos por servicios públicos cuya finalidad sea la de lograr el bien común y la concordia social. En éste entendido, resulta evidente que si el actuar ilegal de un gobernado provoca el nacimiento de un conflicto de intereses entre éste y el ente gubernamental, el cual es llevado al conocimiento del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para que éste, en ejercicio de su plena jurisdicción y mediante el actuar de sus trabajadores logre llegar a una sentencia mediante la cual se descubra que efectivamente existe un detrimento en contra de las finanzas públicas y que el actuar de la administración pública de determinación fue legal, lograr una restitución del erario mediante la privación de propiedad al particular transgresor; sin embargo, dicho actuar jurisdiccional debe ser regido por principios ineludibles cuya finalidad propia sea la de restituir lo violentado y no provocar una violación más; es por ello, que la constitución establece la privación a la propiedad de bienes materiales cuando el propietario ha incumplido con sus obligaciones contributivas.

Luego entonces, analizado como fue el numeral 22 corresponde el turno al subsecuente, el cual indica que:

%Artículo 23. Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. **Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia.**+

Escueto y sencillo, el artículo 23 constitucional encierra en su última línea un principio procesal de vital importancia, ya que si bien el sistema de instancias prepondera en los ámbitos civiles y penales, lo cierto es que ninguna rama procesal escapa de la organización instancial, al grado de que la teoría procesal haya creado una clasificación de los tipos de proceso estableciendo las uni-instanciales, refiriéndose a aquellos cuyo desenvolvimiento se limita a la realización de una instancia únicamente, siendo estos los más veloces aunque imprecisos en la eficacia de la aplicación del derecho; ahora bien, todos los demás se contienen dentro de la clasificación intitulada como pluri-instanciales, es decir, que dentro de su constitución pueden observarse por ser distinguibles fácilmente, una cantidad importante de instancias. No habrá lugar a imprecisiones conceptuales, sin embargo, basta con citar lo referido por la multicuada Real Academia Española cuando de instancia trata:

¶Cada uno de los grados jurisdiccionales que la ley tiene establecidos para ventilar y sentenciar, en jurisdicción expedita, lo mismo sobre el hecho que sobre el derecho, en los juicios y demás negocios de justicia.+

En el caso del contencioso administrativo podemos hablar de un proceso bi- instancial ya que del proceso en sí deriva una instancia más denominada Queja, que sin apresurar el presente análisis, guardaré su estudio hasta la parte tocante a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; sin embargo, por lo que refiere a la enunciación del numeral 23 cabrá mencionar que bajo ninguna circunstancia podrá el juzgador encargado de conocer el asunto litigioso pasar por alto una instancia marcada por la ley, ya que de lo contrario se estaría cuarteando en contra de alguna de las partes, el justo derecho a un debido proceso.

Por increíble que parezca, aun aquellos artículos cuyo contenido parezca más del orden sustantivo que del adjetivo (que es el que regula los actos procesales), poseen dentro de sus redacciones cuestiones o señalamientos cuya aplicación tocan al orden jurisdiccional, cual fue mencionado algunas líneas antes, la constitución completa es un conglomerado de derechos favorables a los gobernados que pueden ser violentados y restituidos mediante la petición en el proceso; tal es así, que el artículo 24 del texto constitucional trata sobre la libertad de credo, libertad que no puede ser suprimida o limitada por ningún otro particular y mucho menos por el órgano gubernamental ya que de lo contrario daría nacimiento a una controversia cuya solución deberá, acorde a los numerales 8 y 17, exigirse mediante el actuar jurisdiccional de los órganos investidos para ello por el gobernante; ahora bien, si la finalidad del presente subtema es alumbrar aquellos párrafos constitucionales cuya aplicación puede utilizarse en un proceso jurisdiccional debe observarse lo resaltado de la próxima cita constitucional:

¶Artículo 24. **Toda persona tiene derecho a la libertad de convicciones éticas, de conciencia y de religión, y a tener o adoptar, en su caso, la de su agrado.** Esta libertad incluye el derecho de participar, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, en las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, **siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley.**

Nadie podrá utilizar los actos públicos de expresión de esta libertad con fines políticos, de proselitismo o de propaganda política.

Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos se sujetarán a la ley reglamentaria.+

Lo resaltado determina prerrogativas y limitantes a las esferas jurídicas de los gobernados por igual, prerrogativas que de ser violentadas podrán ser objeto de análisis mediante los métodos jurisdiccionales establecidos al caso, de igual forma, se establecen limitantes que en caso de ser inobservadas por cualquier gobernado engendrarán una responsabilidad que igualmente podrá ser sancionada mediante la aplicación de un debido proceso, ello con la finalidad de restablecer el orden de las cosas y así evitar situaciones de discordia social, con esto como estandarte, comienza a materializarse

claramente la verdadera finalidad de la existencia de medios de solución de controversias (Proceso) desarrolladas y vigiladas por el Estado.

En la misma tesitura, cabrá señalar el artículo 25, que si bien es cierto establece lineamientos cuyo contenido sobre la rectoría del estado respecto de la economía y sus finalidades, también lo es que estando contenido dentro de las denominadas %Garantías individuales+, establecen a favor de los gobernados derechos en cuya protección va de por medio la estabilidad del estado de derecho y por consecuencia, del estado mismo; ahora bien, como he venido mencionando a lo largo del presente trabajo, el Estado de manera correcta y anticipada, creó una herramienta cuya finalidad es la de subsanar aquellas situaciones donde su actuar se vea controvertido por chocar con los derechos fundamentales de sus gobernados y así dar mantenimiento a la maquinaria puesta en acción al servicio del bien colectivo, a esta herramienta la denominamos Proceso y en el caso del artículo 25 constitucional, resulta aplicable cuando el actuar gubernamental, en cumplimiento del mismo, arroja esferas jurídicas que si bien no deben ser puestas sobre el interés común, si deben velarse con la finalidad de mantener legal el actuar gubernamental desplegado. Siendo así, he seleccionado texto preciso del citado artículo para proceder a relacionarlo con la función jurisdiccional:

%Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que **fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.**

(õ)+

En primera instancia, debe observarse lo resaltado correspondiente al párrafo primero del citado artículo, que señala lo mencionado anteriormente sobre la rectoría del estado respecto de la economía nacional, la cual en ningún caso podrá alejarse de los lineamientos que ordenan fomentar el ejercicio de la libertad y dignidad de los gobernados, en este asunto, cabe sostener la idea de que cualquier prerrogativa social puede ser perseguida mediante un Proceso; sin embargo, lo más resaltable en esta cuestión es la última línea que viene a dar sustento a lo señalado muchas líneas antes, sobre que el Proceso como función gubernamental tiene la finalidad de velar los derechos generales y particulares, evidentemente los señalados en la constitución como lineamiento jurídico supremo y en los demás lineamientos que ella misma señala. Luego entonces, cabría en este punto establecer el cuestionamiento de si ¿es procedente entablar un proceso en contra del estado, en aquellos casos en que su política económica se alejara de los lineamientos establecidos para ello por la Constitución? Sin poder dar una respuesta concreta a esta cuestión, por no ser ese el objeto del presente análisis, daré paso al siguiente numeral cuyo contenido, a mi consideración, resulta de trascendencia procesal en el ámbito jurídico mexicano.

En las últimas fechas, ha sido reformado el numeral 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo cual se dio apertura de acción sobre sectores cuyo manejo era exclusivo de la nación a la inversión privada,

ha sido denominado el anterior hecho como **Reforma Energética** y ha sido a la vez, objeto de diversas y severas críticas, como igualmente de reconocimientos internacionales hacia los órganos gubernamentales nacionales; respecto de esta cuestión, daría suficiente tema para otro trabajo de tesis y no sólo de licenciatura, sino de maestría e incluso de grado doctoral, desafortunadamente esa no es la situación actual, por lo que me limitare a señalar los principios gubernativos cuya aplicación resulta importante en la materia jurisdiccional y sus ramificaciones, tratando en todo momento, de darle prioridad a la contenciosa administrativa que es la verdadera rama analizada en éste trabajo de tesis. Siendo así, procedamos:

Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual **ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.**

Por lo que respecta al primer párrafo, hallamos establecida la capacidad del estado de otorgar a los particulares el goce sobre las tierras cuya propiedad originaria está a favor del ente estatal; ahora bien, la relación existente con la labor jurisdiccional que tiene dicho texto es sencilla, pues en los casos puestos a conocimiento del juzgador éste debe tener en consideración dicho hecho, existiendo una disputa sobre la legal propiedad de un predio deberá considerarse que la propiedad originaria pertenece al Estado y que la que un particular tenga sólo puede ser considerada como **propiedad derivada**, al respecto viene íntimamente ligado lo siguiente:

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

Siendo así, la propiedad originaria puede ser revocada mediante el acto denominado expropiación, hecho que reitero, debe tener en mente el juzgador al momento de dirimir una cuestión de ésta índole; sin embargo, dicha expropiación sólo podrá efectuarse bajo los lineamientos que el mismo texto constitucional establece y apoyarse a las consideraciones jurisdiccionales materializadas en la jurisprudencia para determinar si el proceso de revocación de la mencionada **propiedad derivada** es legal o debe ajustarse más estrictamente al ordenamiento jurídico de la materia. A pesar de su supremacía, la constitución establece consideraciones básicas para su aplicación al actuar de los encargados de la impartición de justicia, luego entonces, siendo el asunto una cuestión de índole administrativa, no puede escapar de nuestro análisis pues es escuetamente el análisis de un acto gubernamental beligerante a la esfera jurídica particular que si su realización es en aras del interés público, mediante el cabal cumplimiento de los lineamientos legales, debe ser juzgado de legal logrando que sus efectos surtan plenamente. Resulta evidente entonces, que si el actuar del gobernante resulta caprichoso e irresponsable, alejado de los principios constitucionales y por ende, de los lineamientos legales específicos en la materia, no dejara más opción al juzgador que declararla ilegal, aplicar las sanciones respectivas y determinar la desaparición del acto con todo y sus efectos ya causados.

De lo anterior podemos incluir que:

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.+

De manera únicamente resaltada podemos observar una prerrogativa estatal de vital trascendencia, pues día a día la vemos materializada mediante diversos actos administrativos tendientes a ejecutarla; sin embargo, de manera resaltada y subrayada, podemos observar una serie de lineamientos bajo los cuales deberá regirse la prerrogativa estatal de imposición que sin la debida observancia tildarían al acto administrativo de nulo y beligerante de los derechos fundamentales velados por la constitución; siendo así, un principio procesal ineludible cuyos efectos debe hacer valer el juzgador del ámbito sin demora ni excepción.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.+

El párrafo anterior determina dentro de su contenido una cuestión que estaba escapando de mi estudio, pues determina ampliamente la denominada **Propiedad Originaria** que venía mencionando; sin en este entendido, establece un aspecto referente al Derecho Internacional, materia cuyo contenido procesal resulta realmente interesante y amplio en su estudio; siendo ya conocido por los estudiosos de la materia jurídica, que las disposiciones del derecho internacional son prioritariamente de carácter procesal, resulta innecesario mencionar los métodos de solución de conflictos, pues en su totalidad son de carácter procesal y los órganos jurisdiccionales encargados de su desenvolvimiento son de cantidad importante; sin embargo, es importante señalar que el texto constitucional aquí aludido determina lineamientos procesales bajo cuyo manto deberá volar la inteligencia del juzgador, pues ya sea en un foro internacional o uno nacional, deberá concederse cierta preponderancia a la mencionada propiedad originaria a favor del Estado y los lineamientos que respecto a su explotación haya.

Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a

empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la Ley Reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.+

Respecto del párrafo anterior mis comentarios son limitados pues si bien señalan una cuestión de alto interés jurídico, lo cierto es que la novedad de la reforma y el cambio del sistema de exclusividad estatal a uno de participación privada, en mi opinión, generará un sinnúmero de controversias, de inconformidad social igualmente que de apoyo de algunos sectores poblacionales, de diversas consecuencias favorables igual que perniciosas, pero que al cabo del paso de cierto tiempo y, esperemos que, de la correcta y bien intencionada actuación de los gobernantes, se vayan dando, por lo que hacer una relación respecto del orden jurisdiccional sería impreciso y anticipado, pues será la inteligencia del máximo tribunal nacional la que marque el paso y determinantes aplicables al tema.

¶ El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, **será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial.** Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, **se hará efectivo por el procedimiento judicial;** pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus accesiones, **sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes que se dicte sentencia ejecutoriada.**+

Los dos párrafos anteriormente citados hacen referencia a una figura descrita en las primeras líneas del artículo 27, referentes a la expropiación como una forma de recesión de propiedad concedida a los particulares y que de nueva cuenta pasa a ser propiedad originaria a favor del Estado; luego entonces, siendo una figura administrativa cuyos efectos están sujetos a la legalidad con que la autoridad actúa, el texto constitucional establece los parámetros bajo los cuales dicha autoridad deberá ejercer, estableciendo igualmente los medios a los cuales se podrá acudir en caso de discrepancia entre los hechos reales y los deberes jurídicos de la autoridad, determinando al caso, que toda cuestión suscitada entre el particular afectado con la resolución y la autoridad emisora de la misma deberán desahogarse ante el órgano jurisdiccional competente, quien en el caso, podrá ordenar la revocación del acto si éste no contemplo los principios constitucionalmente establecidos. De esta manera, el artículo 27 contempla en su contenido principios jurisdiccionales específicos a la materia administrativa aunque dentro de la esfera judicial y por ser la contenciosa administrativa una perteneciente al

ámbito ejecutivo, dichos principios quedan únicamente como antecedente y criterio rector para el órgano de impartición de justicia fiscal y administrativa por excelencia.

Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.+

Lo anteriormente citado resulta importante en la materia procesal toda vez que recordando las clases básicas de teoría del proceso, entendemos que la comparecencia al proceso está condicionada al goce de capacidad jurídica y en los casos en que esta situación no exista, la comparecencia se deberá hacer por interpósita persona; en éste entendido, la necesidad de que los entes sociales como lo son los núcleos ejidales y comunales quienes resultan sumamente importantes para el desarrollo cuando menos digno de las poblaciones rurales, mediante el goce de personalidad puedan comparecer en un proceso en defensa de sus esferas jurídicas vulneradas, ya sea por actos de autoridad o por otros particulares.

Ahora bien, la continuidad del presente análisis haría correspondiente al artículo 28, sin embargo, de su contenido sólo se desprende la prohibición expresa a la existencia de latifundios y monopolios, además de las cuestiones tocantes a la creación de dos órganos constitucionalmente autónomos que en el ámbito de sus competencias tendrán la facultad de dirimir inconformidades suscitadas en su área de competencia: el Instituto Federal de Telecomunicaciones y la Comisión Federal de Competencia Económica, órganos, que como ya dije, son constitucionalmente autónomos y dotados de facultades de carácter administrativo, incluso aquellas cuyo desempeño toca a la atención de controversias respecto de concesiones otorgadas del espacio radioeléctrico y la otra, de aquellas cuestiones referentes a el desempeño entes sociales participes de la actividad económica en el país. Lo anterior no es una sorpresa dados los últimos acontecimientos sociales sobre monopolios establecidos sobre las telecomunicaciones y la presión económica que algunos particulares han ejercido en la nación, por lo que el legislador constitucional ha resuelto establecer medidas estrictas al respecto, sin embargo, por la novedad de dichos asuntos sería impreciso realizar un análisis del tema, por lo que daré paso al numeral 29 constitucional que merece una citación completa y exacta del texto constitucional:

En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, **podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación**; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde +

Es importante desglosar el presente artículo constitucional párrafo por párrafo, con la finalidad de no permitir que escape alguna idea trascendente para el presente trabajo; siendo así, cabe la mención de la ~~la~~ presunción de Legalidad+, la cual, sin hacer mención de lineamiento legal alguno que lo contenga (y no por falta del mismo) puedo mencionar ya que es una cuestión preponderantemente teórica que se materializa en la vida social; pues bien, la teoría del estado nos indica que el ente estatal ha sido la materialización de la voluntad popular y colectiva, ha sido entonces, una creación social cuya finalidad es proteger a la colectividad mediante la unidad de la misma y ya que dicho ente tiene como única finalidad el bienestar colectivo todos sus actos están, por antonomasia, encaminados a la consecución de dicho bienestar; luego entonces, ningún acto del estado puede estar alejado de dicha finalidad (en teoría) por lo que la legalidad de estos es presuntiva, es decir, que no requiere prueba a favor que la sustente; en sencillas palabras, la presunción de legalidad es una consideración anticipada de que los actos desempeñados por el estado no son tendientes a favorecer ningún interés particular por encima de los intereses de la colectividad, cabe mencionar que dicha presunción puede ser revocada en los casos en que un particular logre esgrimir argumentos veraces sobre el alejamiento que los actos estatales tengan de su finalidad primordial, logrando en consecuencia, su obligada declaración de ilegalidad y nulidad total.

Especificando y afinando el presente comentario respecto de la presunción de legalidad de los actos estatales, debemos entender la imprevisibilidad de ciertos hechos naturales o actos humanos, que provocan situaciones de emergencia, han obligado al legislador constitucional a establecer un medio de control de dichas situaciones violentas o beligerantes del orden público; en ese entendido, a esta herramienta plenamente jurídica se le ha denominado ~~la~~ *suspensión de garantías*+y su finalidad es la de hacer frente a situaciones de emergencia mediante la suspensión de las prerrogativas elementales que más que ser un escudo protector de la sociedad podrían constituirse en un freno del actuar gubernamental en contra de situaciones cuyas repercusiones serían más perniciosas de no hacerles frente. Dicha suspensión de garantías conlleva como efecto que algunas prerrogativas sociales sean inaplicables **únicamente** durante el tiempo que la situación de emergencia subsista, para garantizar dicho lineamiento, la carta magna ha establecido un verdadero procedimiento para ejercitar tan peligrosa facultad estatal.

En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni **las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.**+

Ahora bien, teniendo al proceso como una ejecución de facultades conferidas al estado por la voluntad popular, o en palabras de la ley ~~el~~ *poder público que dimana del pueblo*+, entonces, el proceso es precisamente un

derecho reconocido por el poder público a favor de los gobernados, cuya finalidad es la manutención del orden público y en consecuencia, del sano estado de derecho, necesario para la vida social armoniosa, por lo que sería impensable una sociedad sin medios legales para dirimir sus controversias, de ahí que el constituyente permanente tuviera a bien tildar como imprescindible dicha herramienta estatal, estableciendo la estricta prohibición a la suspensión de ésta garantía social. En concreto, ninguna situación de emergencia, ni ningún otro motivo, podrá en momento alguno, suspender la garantía de acceso a la justicia materializada mediante el Proceso. Ésta es, entonces, la determinación de un principio constitucional de inmedible importancia tocante a la impartición de justicia.

% Los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.+

Éste último párrafo del numeral 29 constitucional, guarda dentro de sí diversos principios legales, el más visible de ellos la *separación de poderes*, ya que establece las facultades precisas atribuidas al legislativo, al ejecutivo e incluso, al judicial, haciéndolos partícipes del actuar gubernamental en los casos de emergencia, uno tras otro, concatenados e íntimamente relacionados, pues el establecimiento de la participación del órgano jurisdiccional supremo en nuestro orden normativo, es decir, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como órgano calificador de la legalidad de los actos ejecutados durante la situación de emergencia, determina una situación procesal de proporciones incalculables, ya que el juzgamiento de los actos ejecutivos por un órgano jurisdiccional, otorga toda la preponderancia a la actividad jurisdiccional en nuestro marco legal.

A pesar de que tenía planeado poner punto final al presente análisis de principios constitucionales al haber concluido la parte denominada *dogmática* del texto constitucional, al cual considero de mayor importancia en la materia jurisdiccional, ya que cabe recordar la finalidad elemental del proceso como herramienta de custodia de las prerrogativas fundamentales de las personas, considero importante entonces, hacer mención de algunos preceptos más pertenecientes a la parte orgánica de la carta magna, esto dado que el ente estatal encuentra su estructura plasmada en ese texto y siendo el Estado el encargado de desarrollar los procesos jurisdiccionales halla sentido dicha mención y el eventual análisis de los textos citados.

Primeramente, habrá que mencionar una relación cuya existencia otorga certeza y sentido al proceso contencioso administrativo y que en la Facultad se nos enseña como el principio rector de la actividad recaudatoria del estado, sin embargo, en el presente análisis, además de tomar dicho precepto constitucional como fundamento de la actividad tributaria también lo será de la actividad contenciosa administrativa; sin mayor preámbulo citare de golpe dos numerales constitucionales:

%Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

(ñ)

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.+

Y el:

%Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

(ñ)

V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.+

Resulta evidente la cita del artículo 31 por la parte respectiva al establecimiento de la obligación social de contribuir al gasto público, contribución que deberá ser regida bajo los principios de proporcionalidad y equidad, que en uso de lo aprendido en las clases de Derecho Financiero cabra mencionar al primero de ellos como la situación en la que el estado cobrara a cada particular de acuerdo a sus capacidades es decir, el estado en uso de sus facultades de averiguación determinara la situación económica de los particulares, estableciendo con base en ella, las cantidades con las que deberán contribuir al sostenimiento de los gastos erogados por el Estado; así las cosas, podemos decir del segundo principio llamado %equidad+, definido por la multicitada Academia es la %igualdad de ánimo+, que aplicado a la materia jurídica y más específico, a la tributaria, es la situación en que el Estado determinará contribuciones a todos los particulares por igual, es decir, que la obligación de contribuir al erario público será generalizada e ineludible, salvo en los casos específicos determinados en la ley y aplicándolos con las salvedades que ésta misma señale. Ahora bien, teniendo en cuenta a la actividad tributaria como una obligación imparcial e ineludible de todos los mexicanos, debemos recordar que a pesar de la presunción de legalidad de los actos administrativos, los órganos encargados de dicha recaudación pueden dictar actos de determinación alejados de los principios legales establecidos para el efecto, por lo que aunado a la fracción quinta del artículo 35 constitucional, los mexicanos que gocen del derecho de acudir ante la autoridad jurisdiccional en los términos del artículo 8, podrán controvertir la legalidad de los actos estatales de determinación tributaria, así en uso de los derechos humanos previstos en el texto constitucional y los tratados aprobados por el ente estatal.

De manera pronta abordare el texto consignado en el numeral 38, el cual al pie de la letra reza que:

%Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

(ñ)

VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.+

La mención específica de dicho texto se debe fundamentalmente a señalar la importancia de la actividad jurisdiccional en nuestro ámbito jurídico, ya que

siendo la sentencia el resultado infalible de un debido Proceso, la constitución le concede el monopolio de la privación de prerrogativas respecto de la ciudadanía. Ahora entonces, cobran sentido enunciaciones tales como la del principio de legalidad, el carácter debido de los juzgadores, la presunción de legalidad de los actos administrativos, la necesidad de impartición de justicia mediante el desarrollo de un debido proceso, esto es porque la herramienta estatal denominada Proceso es una verdadera maquinaria cuya trascendencia es indubitable y cuyos alcances son de magnitudes inimaginables para algunos juristas, es por eso que debe velarse por el correcto uso de la actividad jurisdiccional en cualquiera de los ámbitos donde surta sus efectos, pues un mal uso o la tergiversación de sus principios podría provocar una situación de injusticia y de pérdida, incluso, del objeto primordial del Estado. Ahora bien, cabe señalar en este tenor el artículo 39 constitucional que establece lo siguiente:

La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. **Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste.** El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.+

Primigeniamente deberé mencionar que lo resaltado en el texto constitucional hace referencia a la presunción de legalidad de los actos administrativos que ya tanto he venido mencionando, presunción de la que goza el Proceso mismo al ser actividad estatal cuya legitimidad está sustentada en la delegación del poder público que realiza el pueblo hacia sus gobernantes; luego entonces, debe considerarse al antecitado precepto constitucional como una máxima rectora en el proceso al conferirle legitimidad a la actividad jurisdiccional estatal.

En el presente asunto, deberé omitir la mención y el análisis del precepto constitucional contenido en el numeral 49 que hace referencia a la separación del supremo poder de la federación en tres entes gubernamentales, ello en atención a que el principio fue tocado en la parte teórica de éste trabajo de tesis, específicamente en la parte respectiva al análisis del ente estatal; siendo así, pasaré al análisis del artículo 73 respecto de dos de sus fracciones, lo cual se cita a continuación:

El Congreso tiene facultad:

(õ)

XXIX. Para establecer contribucionesõ

(õ)

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

Resulta evidente la mención de la fracción veintinueve ya que determina que el órgano estatal denominado Congreso de la Unión, al cual es poseedor la facultad legislativa, está autorizado para determinar las contribuciones a las que estarán obligados los gobernados en los términos precisos que se establezcan en la ley determinante; así mismo, la fracción veintinueve h, determina la facultad del mismo congreso para dar nacimiento a tribunales de lo contencioso administrativo, cuya actividad es objeto de análisis en el presente trabajo de tesis y cuya mención del articulado constitucional fue realizada en la parte de este trabajo tocante a la legitimidad sobre la existencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por lo que considero suficiente sólo recalcar el hecho de que el antecitado tribunal cuenta con toda la legitimidad pública suficiente para ejercer la actividad jurisdiccional en el ámbito administrativo y fiscal en nuestro país.

Sabido es que la actividad jurisdiccional corresponde, en mayor medida, al poder judicial, cuya base y determinación orgánica se hallan en el numeral 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya mención es obligatoria en el presente trabajo de tesis; luego entonces, ahí el objeto de la siguiente cita:

Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

(ñ)

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.

(ñ)

Los juicios de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad se substanciarán y resolverán de manera prioritaria cuando alguna de las Cámaras del Congreso, a través de su presidente, o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del gobierno, justifique la urgencia atendiendo al interés social o al orden público, en los términos de lo dispuesto por las leyes reglamentarias.+

Es evidente que la cita se realiza de manera incompleta para efectos de precisar los lineamientos tocantes a la actividad jurisdiccional por encima de la estructura orgánica de los órganos encargados de ella. Cabe recordar que la actividad contenciosa administrativa a pesar de pertenecer al rubro de jurisdiccional esta, excepcionalmente, alejada del ámbito judicial ya que el órgano encargado de su desarrollo (Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa) halla su constitución dentro de la actividad ejecutiva y que sólo se inmiscuye con el ámbito judicial en los casos de tramitación de juicios de amparo y obediencia a la jurisprudencia establecida por los órganos judiciales; siendo así, debo precisar que la actividad jurisdiccional no es ejercida monopólicamente por los órganos judiciales, cuestión que en nada vulnera la

legitimidad y apego a los lineamientos legales de la actividad jurisdiccional administrativa, cuestión analizada en capítulos anteriores.

Dando continuidad a las cuestiones tratantes de la actividad jurisdiccional en nuestro ámbito jurídico, es necesario, incluso imprescindible, la cita de los artículos 103 y 107 constitucionales, ya que en ellos se contienen los principios regentes del juicio de amparo, proceso protector de los derechos fundamentales por excelencia.

Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite

I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y

III. Por normas generales o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

(õ)

III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

a) **Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.** En relación con el amparo al que se refiere este inciso y la fracción V de este artículo, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquéllas que, cuando proceda, advierta en suplencia de la queja, y fijará los términos precisos en que deberá pronunciarse la nueva resolución. Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.

La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. La ley determinará la forma y términos en que deberá promoverse.

(õ)

Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio

mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva. Este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ni en los de naturaleza penal promovidos por el sentenciado;

(õ)

IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal. Será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.

No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta Constitución;+

Como ya he dicho, estos numerales dan nacimiento al juicio de amparo, sin embargo, lo citado específicamente hace referencia a principios constitucionales aplicables al ejercicio del proceso jurisdiccional en la materia contenciosa administrativa, por ejemplo, el conocimiento que los órganos judiciales tengan de cuestiones fiscales administrativas deberá regirse bajo el principio de definitividad, esto significa que, el quejoso en el juicio de amparo debió impugnar en la esfera contenciosa administrativa los hechos u actos que alega violentan sus derechos fundamentales, salvo alguna excepción establecida con respecto a menores incapaces o la estabilidad de la célula familiar. También cabe recordar que las cuestiones que se pretendan solucionar mediante la interposición del juicio de garantías representa el vínculo que une al Tribunal Federal de Justicia Fiscal, en pleno uso de su autonomía para juzgar al poder judicial y sus órganos representantes, cuestión ya analizada y que en párrafos anteriores se catalogó como elemento de la legitimidad de dicho tribunal.

Como he venido sosteniendo desde el inicio del análisis del sujeto denominado Proceso, los alcances y repercusiones que éste tiene en nuestro sistema jurídico son amplios y muy bastos, ya que el hecho de ser el método de solución de conflictos por excelencia le otorga capacidades tales como la privación de prerrogativas elementales hasta la determinación de responsabilidades a los representantes del ente estatal, esto último lo sostiene el texto constitucional cuando determina en su numeral 108 que:

%Artículo 108. Para los efectos de **las responsabilidades a que alude este Título** se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito

Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, **quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.**

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común +

Es natural que el arquitecto estatal, por referirme de ésta forma al legislador constitucional, haya establecido medios a través de los cuales se controle el actuar de los representantes del órgano estatal, esto en el entendido de que la investidura que se le ha otorgado a determinadas personas les confiere el uso de las funciones básicas del estado pero que en su calidad humana pudieran incurrir en faltas que sin sanción provocarían en mal uso de las funciones estatales derivando en inconformidad social y la pérdida de la credibilidad sobre el correcto desempeño del ente estatal.

Al fenómeno anteriormente citado se le ha denominado **responsabilidad de servidores públicos**, una cuestión objeto de conocimiento para el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que sin duda alguna será retomada como tema en el subtema correspondiente a la competencia material del susodicho tribunal, sin embargo, en este punto es importante señalar la sujeción al proceso que deben tener desde las esferas jurídicas de los gobernados hasta el comportamiento de los servidores públicos, entonces debemos entender al proceso como el medio de solución de conflictos a nivel de gobernados, gobernados contra gobernadores e incluso, gobernadores contra gobernadores, en el caso del proceso contenido en el texto constitucional denominado **acción de inconstitucionalidad**, contenida en el numeral 105 que establece como partes activas y resistentes los siguientes supuestos:

a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal;

b) La Federación y un municipio;

c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;

d) Un Estado y otro;

e) Un Estado y el Distrito Federal;

f) El Distrito Federal y un municipio;

g) Dos municipios de diversos Estados;

h) Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

i) Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

j) Un Estado y un Municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

k) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y

l) Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o

disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución.+

Esto en el entendido de que los conflictos de intereses pueden surgir en cualquier momento, bajo cualquier situación e incluso, entre cualesquiera sujetos, dando la posibilidad del nacimiento de un proceso cuyo desarrollo debe ser regido por los principios adjetivos aludidos en el presente trabajo.

Igualmente a lo señalado por la denominada %responsabilidad de servidores públicos+, también cabe la posibilidad de que dado el alejamiento de sus obligaciones primordiales, funcionarios considerandos de %alto rango+ incurran en la comisión de infracciones o en la omisión de sus obligaciones, para lo cual el legislador constitucional ha determinado la existencia de una clase de proceso también denominado %juicio político+, que sin estar integrado en forma a un órgano jurisdiccional convencional, es regido por los principios aplicables a los procesos desarrollados ante órganos jurisdiccionales establecidos con la única finalidad de la solución de conflictos mediante la herramienta heterocompositiva descrita en el presente trabajo de tesis. Al respecto, cabe hacer la cita del numeral 110 constitucional:

%Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Fiscal General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, los magistrados y jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.+

La razón de ser del proceso denominado %juicio político+ no es la de sustraer al inculpado de la acción de la justicia impartida por órganos judiciales, sino por el contrario, es la de sujetar a los individuos que ocupan cargos de alto nivel a la acción de la justicia mediante un proceso que tenga en consideración la importancia del cargo y la necesidad de aplicar verazmente las leyes aún a aquellas personas que por sus cualidades han sido responsables sobre la ejecución de una función determinante en el devenir jurídico nacional, igualmente, la declaración de procedencia enmarcada en el numeral 111 no es una forma de promover la impunidad entre las cabecillas gubernamentales, sino el establecimiento de una protección al desempeño de una función vital para el funcionamiento del Estado y no al de la persona que la ejerce, como erróneamente se considera respecto del mal llamado %fuero+ que es en realidad, reiterando, una protección constitucional al desempeño de una función de vital importancia para el Estado. Ahora bien, dichos procesos pudieran ser tildados de contradictorios respecto de los principios procesales básicos, sin embargo, no se debe perder de vista el ejercicio de funciones formales y materiales de los órganos gubernamentales, es decir, el desarrollo de un proceso por órganos legislativos no es un alejamiento de los principios

procesales básicos, sino una determinación de especialización en casos en que la necesidad de aplicabilidad de la ley lo exige, evitando de esa manera que el establecimiento de un proceso pueda tergiversar su finalidad derivando en un modo de presión o de amedrentamiento político contra un funcionario de alto rango.

Respecto del sistema procesal mexicano, cabe señalar que los lineamientos para su ejercicio, a nivel constitucional, son estrictos y muy claros. Lo anterior en miras de lo establecido en el artículo constitucional 116 que establece la imposibilidad de reunión de dos poderes en la misma persona, pero además los requisitos materiales que la persona elegida como juzgador debe poseer, pues dentro de su fracción tercera establece el texto constitucional que:

¶¶. El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.

La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados.

Los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser Magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de Secretario o su equivalente, Procurador de Justicia o Diputado Local, en sus respectivos Estados, durante el año previo al día de la designación.

Los nombramientos de los magistrados y jueces integrantes de los Poderes Judiciales Locales serán hechos preferentemente entre aquellas personas que **hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.**

Al respecto, la intención del legislador constitucional es la de establecer un estándar aplicable a los impartidores de justicia cuya finalidad es, a su vez, la de sostener un nivel de calidad dentro de la actividad jurisdiccional nacional que otorgue certeza y confianza por parte de la sociedad hacia los órganos impartidores de justicia, lo cual deriva en una legitimación social sobre el objeto del establecimiento de un sistema de impartición de justicia en todos los ámbitos sociales posibles.

De esta manera, doy por concluido el presente subtema referente al análisis de los principios enmarcados en el texto constitucional que son, a mi consideración, aquellos cuya aplicación resultan de mayor interés a la materia jurisdiccional con la debida reserva de que siendo el fin fundamental del proceso la protección de las prerrogativas elementales de los sujetos, es la constitución en su totalidad, como compendio máximo de dichas prerrogativas, un conglomerado de principios que todo debido proceso debe observar, acatar y proteger.

3.2 Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo

Al fin llegado el momento, toca turno al análisis de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, regente máxima dentro del proceso contencioso administrativo y contenedora de los lineamientos bajo los cuales el impartidor de justicia en la materia fiscal y administrativa deberá cuadrar su actuar con la única finalidad de salvaguardar los derechos que pudiesen haber sido violentados en el desempeño de las facultades recaudatorias del Estado. Para efectos de celeridad en el presente trabajo de tesis, lo más viable sería hacer la cita y el eventual análisis únicamente de aquellos preceptos que tuvieran injerencia respecto del desenvolvimiento en línea del contencioso administrativo, sin embargo, la cantidad de mandamientos legislativos contenidos en cada artículo de ésta ley merecen su debido análisis y comentario, todo ello con la finalidad de acoplarlos al debido desarrollo del contencioso administrativo lo cual arrojará, al final de mi estudio, la inviabilidad del juicio en línea, cuestión que pretendo demostrar en el presente trabajo.

Ahora, cabe recordar entonces algunos datos históricos respecto de ésta ley; pues bien, como ya fue expuesto en la parte histórica del presente trabajo de tesis, el Tribunal Fiscal se encontraba normado por dos lineamientos jurídicos; el primero, era la Ley de Justicia Fiscal, la cual establecía la organización material del Tribunal Fiscal de la Federación; el segundo, el Código Fiscal de la Federación, el cual se instituyó como un lineamiento híbrido ya que contenía tanto normas tributarias de carácter material, de naturaleza procedimental (referido por dicha termino a la cuestión de procedimientos administrativos) y de carácter procesales (considerando ya al contencioso administrativo como un proceso en forma); esta situación se mantuvo hasta el primero de enero de dos mil seis, ya que con la expedición de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se formó un cuerpo legal exclusivamente procesal al cual el juzgador administrativo debía acatar sus actividades, dejando entonces de lado, la regulación que tenía el Código Fiscal de la Federación contenida dentro del título sexto, en los artículos 197 al 263. Dentro del lineamiento objeto de análisis en el presente subtema hallaremos los lineamientos puramente procesales a los cuales la sujeción del actuar jurisdiccional puede ser catalogada como de debido proceso; luego entonces, sin mayor demora entremos al análisis de dicha disposición.

ARTÍCULO 1o.- Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se regirán por las disposiciones de esta Ley, sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte. A falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que la disposición de este último ordenamiento no contravenga las que regulan el juicio contencioso administrativo federal que establece esta Ley.+

En primera instancia, encontramos que la referida ley es imprecisa al denominar como **juicio** al Proceso Contencioso Administrativo, pues como se señaló en la parte teórica del presente trabajo de tesis, el juicio no es más que una etapa dentro de la figura procesal, sin embargo, dicha cuestión no resta credibilidad ni eficacia al proceso objeto de estudio; igualmente, el legislador ha tenido a bien sostener dentro del proceso contencioso administrativo, el principio de supremacía de los derecho humanos al establecer que los actos procesales del órgano colegiado denominado Tribunal Federal de Justicia

Fiscal y Administrativa, podrán sujetarse a lo dispuesto por los tratados internacionales aprobados en términos del texto constitucional, lo cual, en el ámbito procesal y siempre cambiante del contencioso administrativo, ofrece una ventaja inmedible a los justiciables al salvaguardar sus prerrogativas fundamentales en el ejercicio de la acción procesal en el ámbito contencioso administrativo, ésta cuestión es más clara cuando se tiene un conocimiento básico sobre las teorías de control difuso de la constitucionalidad y sobre la convencionalidad de los actos jurisdiccionales, lo cual, por su amplitud e importancia sería el objeto preciso de estudio en una tesis completa de grado doctoral. De igual forma, el primer párrafo del artículo primero de la LFPCA establece la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles, al ser éste lineamiento el de mayor amplitud en el ámbito procesal, blindando de esta forma la eficacia del contencioso administrativo ante la posible aparición de una cuestión procesal no velada por la LFPCA, mal llamada por la doctrina del ámbito como *laguna* en la ley.

¶ Cuando la resolución recaída a un recurso administrativo, no satisfaga el interés jurídico del recurrente, y éste la controvierta en el juicio contencioso administrativo federal, se entenderá que simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que continúa afectándolo, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

Asimismo, cuando la resolución a un recurso administrativo declare por no interpuesto o lo deseche por improcedente, siempre que la Sala Regional competente determine la procedencia del mismo, el juicio contencioso administrativo procederá en contra de la resolución objeto del recurso, pudiendo en todo caso hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.+

Los párrafos anterior, establecen el principio de *Litis abierta*, poco conocido por los litigantes de la materia fiscal, pero gran sabido por los juzgadores que integran el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; el conocimiento que el Maestro en Derecho José Enrique Gómez Villalva me obsequio durante el tiempo de mi desempeño como servidor social dentro de la muy honorable institución, me hizo entender que el principio de *Litis abierta* es la facultad del TFJFA de analizar los argumentos hechos valer por el gobernado actor ante la autoridad administrativa para demostrar la ilegalidad de una resolución controvertida mediante un recurso administrativo, tomándolos como presentes y constituyéndolos como conceptos de impugnación tendientes a demostrar la ilegalidad de la resolución ahora impugnada, ante el TFJFA mediante el proceso contencioso administrativo. De esta manera, los argumentos desestimados por la autoridad administrativa, que bien pudieron provocar la revocación del acto impugnado, recobran *vida* al ser tomados en cuenta por la inteligencia del juzgador administrativo; al efecto, la jurisprudencia emitida por el TFJFA señala sobre este principio lo siguiente:

¶ EL PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA REGULADO EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PERMITE AL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, ANALIZAR LOS CONCEPTOS DE ANULACIÓN PLANTEADOS EN EL JUICIO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN RECURRIDA, INCLUSIVE, CUANDO A TRAVÉS DE ÉSTA SE HAYA DESECHADO EL RECURSO ADMINISTRATIVO.- Conforme a lo dispuesto en el último párrafo del

artículo 1º y penúltimo párrafo del artículo 50, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en el juicio contencioso administrativo se atiende a un principio de "litis abierta", conforme al cual, en la sentencia que dicte el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuando se impugne la resolución recaída a un recurso, se deben resolver, no sólo los agravios encaminados a controvertir la legalidad de la resolución impugnada, sino que además se deberán resolver los que controviertan la recurrida, analizándose los argumentos que pueden incluir los razonamientos que se refieran a la resolución recurrida, y los dirigidos a impugnar la nueva resolución; así como aquellas razones o motivos que reproduzcan agravios esgrimidos en el recurso administrativo en contra de la resolución originaria. En este sentido, si la actora interpone juicio contencioso administrativo en contra de la resolución recaída a un recurso de revocación intentado por ella, en la que se desechó por improcedente dicho medio de defensa, y al efecto este Tribunal administrativo determina la ilegalidad de dicho desechamiento y por tanto la procedencia del recurso, el Tribunal está obligado a analizar los conceptos de impugnación planteados en la vía recursal, siempre y cuando cuente con elementos necesarios, para analizar el fondo de la cuestión, contenidos en el acto administrativo recurrido.

Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Segunda Sección del Pleno. R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año III. No. 20. Marzo 2013. p. 56, clave VII-J-2aS-28.⁴⁵

Ahora bien, dando continuidad corresponde la cita del artículo 1-A, existente en la LFPCA hasta diciembre del dos mil diez, pues fue ésta la fecha en que se estableció la existencia legal del Juicio en Línea, el cual será analizado en un apartado especial de éste trabajo con la finalidad de demostrar la inviabilidad de su aplicación; sin embargo, cabe la realización somera de un análisis previo, para efectos de dar una idea al respecto, misma que retomaré más adelante.

Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

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

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

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

⁴⁵ Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Segunda Sección del Pleno. R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año III. No. 20. Marzo 2013. p. 56, clave VII-J-2aS-28.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Las diversas fracciones contenidas en el numeral de referencia, establecen conceptos legales que tanto el juzgador como quien acuda a su jurisdicción, deberán tener en cuenta en el supuesto de que la tramitación del proceso contencioso administrativo se desenvuelva a través de los medios electrónicos puestos a disposición por el TFJFA, entre ellos, podemos observar conceptos convencionales del proceso tradicional acoplados al uso de tecnologías en la labor jurisdiccional, entre dichos conceptos hallamos *boletín, correo, firma, sustanciación, expediente, archivo* y *acuse de recibo*, por sólo mencionar los más; sin embargo, es menester proceder al análisis de cada concepto por estar contenidos y ampliamente expuestos en los artículos posteriores, mismos que también deben ser analizados.

Regresando al articulado rector del contencioso administrativo, cabe la mención del artículo segundo de la LFPCA, que a la letra reza:

El juicio contencioso administrativo federal, **procede contra las resoluciones administrativas definitivas** que establece la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Asimismo, **procede dicho juicio contra los actos administrativos, Decretos y Acuerdos de carácter general**, diversos a los Reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta en unión del primer acto de aplicación.

Las autoridades de la Administración Pública Federal, tendrán acción para controvertir una resolución administrativa favorable a un particular cuando estime que es contraria a la ley.+

De la simple lectura que se realiza al artículo en comentario, es sencillo concluir que dentro de él se encuentra el vínculo a la expresión legislativa del ámbito competencial del TFJFA, ya que refiere que serán procedentes los juicios entablados en contra de resoluciones **definitivas** emitidas por la administración pública federal y acuerdos autoaplicativos señalados expresamente en la ley orgánica del tribunal; así mismo, establece la procedencia del contencioso administrativo en su faceta de *juicio de lesividad*+, ahora procedo a la definición de estos términos. En primer término habrá que señalar el concepto de *procedencia*, que referido por la Academia Española significa *fundamento legal y oportunidad de una demanda, petición o recurso*, que aplicado a la labor jurisdiccional administrativa y fiscal debe ser tomado en consideración únicamente en lo que corresponde a *oportunidad de la demanda*+, esto significa que entraran en conocimiento del juzgador aquellos asuntos que encuadren en los supuestos competenciales del contencioso administrativo y que en el caso contrario deberán ser desechados por improcedentes; la procedencia de un asunto es una consideración realizada por el juzgador de manera anticipada al conocimiento del fondo del asunto y su función básica es la de evitar que el contencioso administrativo surta sus efectos sobre asuntos guardados para el conocimiento de otros órganos jurisdiccionales, haciendo surtir en este caso el principio de competencia,

contenido en los numerales 14, 16 y 17 constitucionales, al que deberá sujetarse todo debido proceso. Ahora bien, la procedencia de un proceso en el ámbito contencioso administrativo ayuda al juzgador a determinar, en su caso, la vía por la que podrá dar trámite a la demanda de impugnación presentada por el gobernado, cuestión que dejaré pendiente de análisis hasta el artículo 58-1 y subsecuentes.

Luego entonces, el concepto de *resolución definitiva* nos lanza a la teoría administrativa, la cual señala que por ello debe entenderse aquella contra la que se han hecho valer los medios de defensa disponibles anteriores a la presentación del contencioso administrativo o como lo definiría atinadamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de su jurisprudencia, la resolución definitiva son *“aquellas en contra de las cuales no procede recurso administrativo o admitiéndolo, su interposición sea optativa”*⁴⁶.

El mismo artículo señala la procedencia de los juicios entablados en contra de *acuerdos autoaplicativos*, y al efecto cabe señalar que un acuerdo es el resultado de las facultades formalmente administrativas pero materialmente legislativas desempeñadas por la administración pública federal, facultad velada en el numeral 92 del texto constitucional a la que ya he hecho referencia, sin embargo, es importante señalar expresamente la naturaleza de dichos acuerdos; primeramente, el objeto denominado acuerdo refiere a una facultad que el legislador constituyó a favor de la autoridad administrativa, consciente de que sus determinaciones debían ajustarse según el criterio del órgano que debía aplicarlas, por ello, permitió la emisión de dichos acuerdos cuya finalidad es la de crear los criterios aplicativos sobre la norma al ser el órgano administrativo el especialista en esa cuestión; al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de su jurisprudencia señaló que *“concluye que el mencionado Tribunal únicamente puede abordar el estudio de la legalidad de una regla general administrativa que sirva de sustento a la resolución definitiva impugnada en forma destacada, cuando el actor haya hecho valer en la demanda los planteamientos respectivos”*⁴⁷, con lo que dio a entender que para la declaración de nulidad de una regla de carácter general, el actor debe apoyarse en un acto administrativo que se considere como de primera aplicación o que no existiendo éste, el simple surtimiento de efectos de la regla altere su esfera jurídica, cuestión que deberá demostrar a la presentación de su demanda.

Ahora bien, toca el turno del denominado *Juicio de Lesividad*, que en lo personal causa un gran interés, ya que su escasa existencia lo vuelve una clase de *especie exótica* en la jurisdicción contenciosa administrativa. Como hemos venidos recalcando a lo largo del presente trabajo, el objeto primordial del Contencioso Administrativo es dirimir controversias suscitadas tras el choque de las esferas jurídicas particulares y los actos ejecutados por los órganos gubernamentales tendientes a ejecutar las leyes administrativas

⁴⁶ Tesis aislada I.7o.A.54 A, emitida por Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, novena época, Tomo IX, Abril de 1999, Pág. 536.

⁴⁷ Jurisprudencia por contradicción de tesis 2a./J. 110/2004, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, novena época, Tomo XX, Septiembre de 2004, Pág. 221.

vigentes y validas; ahora bien, la practica ha señalado que las inconformidades provienen, en su mayor numero, de los gobernados limitados en su ámbito jurídico por los actos gubernamentales antes referidos; sin embargo, existe un pequeño resquicio a la posibilidad de que el promovente del contencioso administrativo no sea un particular o gobernado afectado en sus intereses jurídicos, sino una autoridad administrativa, que viéndose imposibilitada para revocar un acto propio, acuda ante el TFJFA a demandar la nulidad de un acto administrativo que favorezca injusta o ilegalmente a un particular. A todo lo referido en el presente párrafo se le conoce en la práctica como *juicio de lesividad* y se rige bajo principios de temporalidad diferentes a la acción disponible para los gobernados, esto implica que los términos de 45 y 20 días de que disponen los gobernados para promover un juicio contencioso administrativo, ya sea en la vía ordinaria o en la sumaria, se extiendan a 5 años para la interposición del contencioso administrativo por la autoridad administrativa. Cabe señalar que cuando en el *juicio de lesividad* el juzgador administrativo determina la nulidad de la resolución llevada a juicio, la situación que esa resolución originó, retrotrayendo los efectos que hubiera causado dejándolos como si la resolución anulada no hubiera existido, esta cuestión provoca cierta repulsión e incluso temor a los gobernados, sin embargo, cabe señalar que este proceso no tilda de ilegal y mucho menos de injusto, considerando claro, que en el proceso contencioso administrativo la finalidad es poner un una igualdad de condiciones y derechos tanto a gobernado como gobernador, después de todo, esa es la finalidad elemental de la justicia fiscal y administrativa.

ARTÍCULO 3o.- Son partes en el juicio contencioso administrativo:

I. El demandante.

II. Los demandados. Tendrán ese carácter:

a) La autoridad que dictó la resolución impugnada.

b) El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.

c) El Jefe del Servicio de Administración Tributaria o el titular de la dependencia u organismo desconcentrado o descentralizado que sea parte en los juicios en que se controviertan resoluciones de autoridades federativas coordinadas, emitidas con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación, respecto de las materias de la competencia del Tribunal.

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

III. El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.+

En el artículo anteriormente citado, podemos encontrar el desglose que realiza el legislador sobre las partes que acuden a un proceso contencioso administrativo. Por lo que refiere a la fracción primera la ley establece al *demandante* como la persona que acude ante el TFJFA, ejerciendo su derecho

de petición y haciendo valer una acción con la pretensión de que se califique de procedente y dé inicio el proceso contencioso administrativo; sin embargo, como referí en líneas anteriores, el demandante no es necesariamente un gobernado afectado en su esfera jurídica, ya que puede darse el caso, mediante el *juicio de lesividad*, que el impetrante de justicia sea una autoridad administrativa; al respecto, no considero quede lugar a duda alguna.

Por lo que respecta a la fracción segunda del artículo en comento, la ley determina con un término impreciso denominado *demandado*, ya que como explique en capítulos anteriores el real demandado es el juzgador, pero para dar avance al presente análisis me referiré al sujeto cuyas pretensiones son contrarias al accionante como *resistente*, ya que será éste quien haga valer argumentos tendientes a desvirtuar la veracidad y procedencia de los argumentos hechos valer, a su vez, por el accionante o también llamado actor. La ley consciente de los supuestos que pueden generarse a la interposición del contencioso administrativo ha establecido tres posibles situaciones que se actualizan dependiendo de la resolución que se pretenda nulificar, así como, la calidad del sujeto que pretende su nulidad; explico, si un particular acude ante el juzgador contencioso administrativo demandando la nulidad de un acto administrativo de índole fiscal o administrativa lo más inteligente es llamar a juicio como *resistente* a la autoridad que la emitió, teniendo en cuenta la existencia de convenios de coordinación en materia fiscal ya que en ese caso se deberá llamar a una segunda autoridad, ésta es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ya que como la principal encargada de la actividad recaudatoria del Estado debe tener participación en los asuntos donde las autoridades de las que se ayuda para realizar la determinación y cobro de las contribuciones a su cargo, resulten *demandadas*; ahora bien, dada la posibilidad de la tramitación de un juicio de lesividad, el legislador federal ha determinado que en caso de que se suscite, el gobernado beneficiado por el acto que se pretende nulificar participe en el juicio como contraparte. Ahora bien, la existencia de un tercer sujeto, que sin ser el demandado, sus pretensiones sean contrarias a las del accionante, establece en la materia procesal la participación de un tercero cuyos intereses puedan verse afectados según el resultado que la contienda contenciosa administrativa dé, el más claro ejemplo que viene a la mente de un servidor es el caso de la determinación por parte del Sistema de Administración Tributaria de un crédito fiscal por la mala determinación de utilidades dentro de un ejercicio fiscal, ya que dichas utilidades infieren en la repartición que de las mismas se otorguen a los trabajadores de la empresa afectada por la determinación fiscal, en éste caso deberá ser llamado a juicio como tercero el sindicato que esté encargado de la defensa de los derechos de los trabajadores de la empresa en el presente ejemplo, ello con la finalidad de que la determinación que tome el TFJFA no dañe derechos de terceros si su debida defensa tras la participación de estos en el proceso.

ARTÍCULO 4o.- Toda promoción deberá contener la firma autógrafa o la firma electrónica avanzada de quien la formule y sin este requisito se tendrá por no presentada. Cuando el promovente en un Juicio en la vía tradicional, no sepa o no pueda estampar su firma autógrafa, estampará en el documento su huella digital y en el mismo documento otra persona firmará a su ruego.

Cuando la resolución afecte a dos o más personas, la demanda deberá ir firmada por cada una de ellas, y designar a un representante común que elegirán de entre ellas mismas, si no lo hicieren, el Magistrado Instructor nombrará con tal carácter a cualquiera de los interesados, al admitir la demanda.+

Al efecto del artículo antecitado, cabría hacer una remembranza de las teorías estudiadas en las clases de Derecho Civil sobre el consentimiento y sus modos de expresión, sin embargo, avanzare sobre dicho tema teniendo en consideración que los catedráticos de la Facultad como el que yo tuve son enfáticos en que sus alumnos aprendan dichas teorías, salvando de ellas la referente al estampado de la firma en un texto con la finalidad de que su autoría se achaque al firmante, ya que con esa finalidad el legislador ha establecido que a la presentación de una promoción en el proceso contencioso administrativo debe ser evidente el consentimiento del promovente respecto de su presentación, ya que la gran parte de las promociones aportadas en un juicio de esta índole tienen efectos trascendentales en el resultado del mismo.

Siguiendo de frente con el análisis de la ley rectora del proceso contencioso administrativo, toca el turno al artículo 5 que establece el principio de representación dentro del proceso en sí y al respecto menciona que:

%Ante el Tribunal no procederá la gestión de negocios. Quien promueva a nombre de otra **deberá acreditar que la representación le fue otorgada** a más tardar en la fecha de la presentación de la demanda o de la contestación, en su caso.

La representación de los particulares se otorgará en escritura pública o carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante notario o ante los secretarios del Tribunal

La representación de las autoridades corresponderá a las unidades administrativas encargadas de su defensa jurídica, según lo disponga el Ejecutivo Federal en su Reglamento o decreto respectivo y en su caso, conforme lo disponga la Ley Federal de Entidades Paraestatales. Tratándose de autoridades de las Entidades Federativas coordinadas, conforme lo establezcan las disposiciones locales

En esta primera parte en cita, cabe recordar la figura de gestión de negocios estudiada en las clases de Derecho Civil de la Facultad, que mencionaban que es el ejercicio de los derechos de una persona por otra, con o sin su consentimiento, siempre que éste se otorgará o **%ratificara+** tiempo después, esto es ya que la ley establece que los particulares que acudan a juicio necesitaran ser representados por una persona autorizada al efecto mediante los medios legales correspondientes, ello con la finalidad de otorgar certeza durante la tramitación del contencioso administrativo de la verdadera y real participación del gobernado al proceso contencioso. La segunda cita resaltada hace referencia al medio más común de demostración de la legal representación de un particular en el proceso, ya que investida de fe otorgada por el notario público, la escritura pública es el medio más certero de acreditar el otorgamiento de representación; sin embargo, quiero mencionar una situación acaecida en los últimos días en la tramitación de este proceso y es precisamente, la de la promoción del incidente de falta de personalidad que las autoridades fiscales demandadas en el contencioso administrativo han hecho valer, alegando la durabilidad que las leyes locales otorgan a los actos emitidos

por notarios públicos, en cuyo caso la sala del conocimiento revisa la ley de la entidad federativa donde fue otorgado el poder público y revisara si este no ha perdido su vigencia, pudiendo, en caso de determinar que así ha sido el caso, formular un requerimiento sobre el acreditamiento de personalidad por parte del promovente del juicio de nulidad. La tercera cita resaltada hace referencia al establecimiento del requisito de que las autoridades demandadas o actoras en el caso del juicio de nulidad- sean representadas por las unidades jurídicas encargadas de su defensa, ésta es una situación que en el ámbito laboral del contencioso administrativo se ve a diario, ya que los órganos de determinación pertenecientes al sistema de administración tributaria, verbigracia, no acuden al llamamiento del juzgador, en su lugar, responden a dicho llamado, las unidades de defensa jurídica pertenecientes al mismo órgano fiscal y como éste ejemplo podrían enunciarse el de la mayor parte de las autoridades fiscalmente autónomas que figuran dentro del catálogo de demandadas dentro del proceso contencioso administrativo, sin que esto implique una violación al debido proceso, ya que por ministerio de ley dicha representación está establecida de esa forma.

El siguiente párrafo, a pesar de pertenecer al mismo numeral, ha sido citado de manera separada ya que contiene dentro de sí, una determinación procesal técnicamente novedosa cuyos efectos han sido criticados y materia de diversas contiendas judiciales, sin embargo, el legislador al establecer el principio de profesionalización+regala a los procesos sostenidos ante el TFJFA un nivel de especialización tal que manifestaciones legislativas tales como la penal han seguido ésta senda:

Los particulares o sus representantes **podrán autorizar por escrito a licenciado en derecho que a su nombre reciba notificaciones**. La persona así autorizada **podrá hacer promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos**. Las autoridades podrán nombrar delegados para los mismos fines. Con independencia de lo anterior, las partes podrán autorizar a cualquier persona con capacidad legal para oír notificaciones e imponerse de los autos, quien no gozará de las demás facultades a que se refiere este párrafo.+

En el entendido de la ley, la determinación de un grado de profesionalización otorga a los procesos del TFJFA la certeza de que quienes se desenvuelven en el ámbito son personas especialistas en la materia, dando con ello la ventaja de que los procesos sean veraces, pronto y expeditos ya que se evita el uso de las llamadas %chicanas+hechas valer en gran parte por los %coyotes+ quien en ocasiones, sabiendo un asunto perdido, sólo buscan retrasar sus efectos con la finalidad de obtener mayores ganancias de sus clientes.

Lo anteriormente aseverado es reforzado por el mismo texto legislativo cuando se establece que:

Artículo 6.- En los juicios que se tramiten ante el Tribunal no habrá lugar a condenación en costas. Cada parte será responsable de sus propios gastos y los que originen las diligencias que promuevan.

Únicamente habrá lugar a condena en costas a favor de la autoridad demandada, cuando se controviertan resoluciones con propósitos notoriamente dilatorios.

Para los efectos de este artículo, **se entenderá que el actor tiene propósitos notoriamente dilatorios cuando al dictarse una sentencia que reconozca la validez de la resolución impugnada, se beneficia económicamente por la dilación en el cobro, ejecución o cumplimiento, siempre que los conceptos de impugnación formulados en la demanda sean notoriamente improcedentes o infundados** +

Para efecto de explicar lo anteriormente resaltado, únicamente cabe decir que el juzgador analizara la procedencia de los conceptos de impugnación entablados por el actor y en caso de determinar que estos son notoriamente improcedentes e infundados y que dicho actor se beneficia con la dilación del proceso, el juzgador estará facultado a condenar al pago de costas procesales, igualmente establece equitativamente que:

La autoridad demandada deberá indemnizar al particular afectado por el importe de los daños y perjuicios causados, cuando la unidad administrativa de dicho órgano cometa falta grave al dictar la resolución impugnada y no se allane al contestar la demanda en el concepto de impugnación de que se trata. Habrá falta grave cuando:

I. Se anule por ausencia de fundamentación o de motivación, en cuanto al fondo o a la competencia.

II. Sea contraria a una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de legalidad. Si la jurisprudencia se publica con posterioridad a la contestación no hay falta grave.

III. Se anule con fundamento en el artículo 51, fracción V de esta Ley +

En diversos procesos contencioso administrativos, la parte actora solicita desde el escrito inicial de demanda el pago de una supuesta deuda indemnización tras el incumplimiento de las obligaciones fundamentales de la autoridad administrativa, al efecto, la ley determina en qué casos y bajo qué supuestos será procedente dicha solicitud, pues establece que para que se actualice dicha procedencia se necesitara tramitar mediante el incidente correspondiente; segundo, la autoridad hubiese eludido la obligación de fundamentar debidamente su acto o que habiéndolo en el dictado del acto lo hubiere hecho de forma contrario a lo establecido en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; además, que habiéndose planteado dichas cuestiones, la autoridad no se hubiere allanado a las pretensiones del actor dando contestación al concepto de impugnación debido; pues en estos casos, el juzgador administrativo deberá conceder la sentencia de pago de indemnización a favor del particular afectado.

Referente al artículo séptimo de la ley en estudio cabe mencionar únicamente, sin hacer la cita respectiva, del establecimiento de los supuestos en que la conducta de los trabajadores pertenecientes al TFJFA incurre en responsabilidad desatando a su vez el nacimiento de otro proceso en otra rama de la materia jurídica.

A continuación toca turno a uno de los numerales más importantes en el ámbito procesal contencioso administrativo, ya que su existencia guarda principios de vital importancia en el debido desarrollo de los procesos en el TFJFA, con ello me refiero al artículo 8, que cataloga una por una las causales de improcedencia del proceso contencioso administrativo federal, y al efecto señala:

Es improcedente el juicio ante el Tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

I. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante, salvo en los casos de legitimación expresamente reconocida por las leyes que rigen al acto impugnado.

Como realice en numerales constitucionales de tal importancia, la cita del contenido del presente análisis deberá ser paulatina y seguida inmediatamente del respectivo comentario; ahora bien, el encabezado del artículo octavo señala que el contencioso administrativo será improcedente en los casos que se listan enseguida y al efecto, la fracción primera establece a aquellos casos en que los intereses jurídicos de la persona que promueve no se encuentren afectados por el acto gubernamental del que pretende su nulidad a menos que, la ley lo legitime para perseguir en juicio la declaratoria de ilegalidad del acto impugnado; explicando más claramente, el interés jurídico, como ha establecido la teoría jurídica y los órganos jurisdiccionales, es el derecho subjetivo establecido en la norma general o como lo expresara la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Interés jurídico. Interés simple y mera facultad. Cuando existen- *El interés jurídico, reputado como un derecho reconocido por la ley, no es sino lo que la doctrina jurídica reconoce con el nombre de derecho subjetivo, es decir, como facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho*⁴⁸

En esa inteligencia, el juzgador administrativo deberá desechar por improcedentes aquellos juicios en que se impugne un acto administrativo cuyos efectos no toquen ni vulneren la esfera jurídica del actor, entendiendo por ésta, a aquellos derechos subjetivos de carácter administrativo o fiscal señalados en las leyes objetivas regentes en ambas materias.

Por lo que respecta a la segunda fracción, la expresión algo escueta pero sumamente clara señala:

b. Que no le compete conocer a dicho Tribunal.

Sencillamente expresado sería carente de toda lógica que el TFJFA admitiera una demanda donde el contenido sea una cuestión de índole civil, penal o mercantil, en cuyo caso, deberá desechar por improcedente y según el criterio del Magistrado Instructor, determinar si concluir así la cuestión o, en un

⁴⁸ Jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, séptima época, volumen 37, Primera Parte, Pág. 25.

acto de cooperación procesal, remitir los autos al órgano jurisdiccional competente para los efectos legales a que haya lugar. En este entendido cabe señalar la competencia del TFJFA es tocante a los actos administrativos de la autoridad administrativa federal cuyos efectos surtan respecto de las esferas jurídicas de los gobernados, no así por los que tocan a las autoridades judiciales ni legislativas, ya que con el principio de separación de poderes, el establecimiento de un órgano de justicia administrativa se quedó arraigado en el actuar estatal, únicamente por lo que refiere a la función administrativa y jamás por aquellos emitidos por las funciones ni judicial ni legislativa.

En ésta ejemplificación, los tratadistas del contencioso administrativo han determinado que si bien existen una gran gama de actos que pudieran vulnerar las esferas de los gobernados, el TFJFA sólo podrá conocer de aquellos que toquen la esfera jurídica *administrativa o fiscal*, cuestión que ha quedado precisada en la parte tocante al interés jurídico y su calidad como lleva a la potestad procesal en el ámbito administrativo y fiscal.

Siguiendo en línea recta con el presente análisis corresponde el comentario de la fracción tercera la cual señala:

III. Que hayan sido materia de sentencia pronunciada por el Tribunal, siempre que hubiera **identidad de partes** y se **trate del mismo acto impugnado**, aunque las violaciones alegadas sean diversas.+

Al citado anterior se le conoce teórica y profesionalmente con el nombre de *cosa juzgada*, que sencillamente significa la improcedencia o el carácter de innecesario de analizar mediante el proceso contencioso administrativo una cuestión que ya ha sido analizada mediante éste mismo proceso; ésta cuestión ofrece en el sistema procesal un aporte a la seguridad jurídica de los gobernados ya que vuelve firmes y acatables las decisiones emitidas por el TFJFA, esto es, que en un abuso del derecho de petición, un gobernado que habiendo acudido al contencioso administrativo haya obtenido una sentencia desfavorable a sus intereses pretenda que se dicte una nueva sentencia, ahora más favorables a sus intereses, respecto del mismo asunto. En el aspecto procesal, la cosa juzgada es tomada como una excepción que en el mismo ámbito se define como *oposiciones sustanciales o de fondo que no desconocen o niegan la existencia de la razón o de los hechos y de rehechos en los que el actor pretende fundamentar su demanda sino que le contraponen nuevos o diferentes hechos y/o derechos, suficientes para excluir, desvirtuar o postergar, los efectos jurídicos pretendidos por el actor*+, en ese sentido, la existencia de la cosa juzgada es una cuestión que la Sala del conocimiento deberá analizar, ya que en el caso, resultaría improcedente la demanda. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado a través de su jurisprudencia los requisitos que debe reunir un asunto para ser catalogado como cosa juzgada, cita a continuación:

COOSA JUZGADA EN EL JUICIO DE GARANTIAS. REQUISITOS QUE SE NECESITAN PARA QUE OPERE LA. Para la existencia de cosa juzgada en el juicio de amparo, **es necesario que con anterioridad se haya promovido otro juicio de garantías** en el que se haya hecho un pronunciamiento de **derecho entre las mismas partes, sobre las**

mismas acciones, la misma cosa o causa de pedir; debiendo existir por ende, identidad de partes, de objetos o cosas materia de los juicios de que se trate e identidad en la causa de pedir o hecho jurídico generador del derecho que se haga valer.

Tesis aislada XX.95 K, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, Tomo IV, Noviembre de 1996, Pág. 420+

Igualmente, el especialista en la materia contenciosa administrativa ha determinado mediante su propia jurisprudencia que:

EXCEPCIÓN DE COSA JUZGADA. EFECTOS E IDENTIDADES QUE DEBEN CONCURRIR PARA SU CONFIGURACIÓN. La cosa juzgada tiene dos aspectos, uno formal y otro material. El formal es el efecto de toda resolución judicial, inherente a su firmeza e inimpugnabilidad, esto es, la resolución al causar ejecutoria es irrecurrible. El material es el efecto propio de las sentencias firmes sobre el fondo, es decir, el hecho sentenciado es indiscutible. Por lo tanto el aspecto material de la cosa juzgada se divide a su vez un efecto negativo, consistente en la **imposibilidad jurídica de seguir un proceso con idéntico objeto**, o bien de que recaiga una nueva sentencia sobre el fondo, **puesto que este ya ha sido examinado y juzgado**, de donde resulta que las partes no pueden reabrir nuevamente discusión respecto del hecho ya juzgado; y en efecto positivo, que obliga a los órganos jurisdiccionales de otros procesos, a tener en consideración lo ya examinado, juzgado y decidido por otros órganos jurisdiccionales, en un proceso previo; es forzoso además, que exista **identidad de partes, de objeto y causa de pedir o hecho generador del derecho ejercitado**, en dos juicios diferentes, existiendo en el primero de ellos un pronunciamiento de derecho que afecte el fondo de la cuestión litigiosa planteada en el segundo.

Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/S1-20/2013, R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año III. No. 25. Agosto 2013. p. 34.+

De lo resaltado con anterioridad, es preciso señalar los requisitos que no solo la ley ha señalado completamente, sino además la interpretación que de la misma han realizado los órganos jurisdiccionales aludidos, es decir, la identidad de partes, la identidad del mismo acto objeto de análisis en el proceso, el derecho alegado aun y cuando se hagan valer violaciones en el dictado del acto; lo cual en consecuencia, de no ser observado por el juzgador conllevaría a una desestabilidad del orden jurisdiccional y en la perturbación de la seguridad jurídica contenida en el debido proceso jurisdiccional.

Siguiendo de frente con el presente análisis, toca el turno a la fracción cuarta del artículo en comento, que a la letra señala:

¶ Cuando hubiere consentimiento, entendiéndose que hay consentimiento si no se promovió algún medio de defensa en los términos de las leyes respectivas o juicio ante el Tribunal, en los plazos que señala esta Ley.

Se entiende que no hubo consentimiento cuando una resolución administrativa o parte de ella no impugnada, cuando derive o sea consecuencia de aquella otra que haya sido expresamente impugnada.+

Lo citado refiere a que si el gobernado o autoridad administrativa no hizo valer los medios de defensa disponibles dentro de los plazos señalados por la ley en el momento indicado, la ley en atención al principio de seguridad jurídica, se entenderá que ésta de acuerdo con la resolución administrativa, es decir, que la ha consentido tanto a ella como a los efectos jurídicos que pudiera surtir. Refiriendo esto con la mirada del juzgador administrativo, es una clase de consentimiento tácito, incluido dentro de las teorías que del mismo existen o como refiriera la voluntad popular *“al que calla otorga”* y aunque desde la perspectiva del afectado implicaría una cuestión injusta, lo cierto es que el derecho, como he referido con anterioridad, es una materia en la cual el devenir del tiempo surte efectos y ello lo demuestra con la existencia legal de diversas figuras jurídicas cuyos efectos surten con el paso del tiempo; en este caso, podríamos estar hablando de la preclusión de un derecho por no ser ejercido en tiempo y forma, ya que de lo contrario podríamos estar en la situación de inseguridad jurídica donde quedaría al capricho de los promoventes la impugnación de un acto jurídicamente viejo y de proceder su impugnación, la retrotracción de sus efectos, lo cual conllevaría a un ambiente jurídico caótico donde el bienestar social podría estar en juego. Como en toda regla, la existencia de excepciones en un hecho innegable y al efecto existe una situación donde el paso del tiempo debe ser considerado como una cuestión en segundo término, tal es el caso de la impugnación de prestaciones sociales como el otorgamiento de una pensión por jubilación, donde el alto tribunal nacional ha establecido que al ser un derecho vitalicio puede estar sujeta a impugnación pase el tiempo que pase con la salvedad de analizar la existencia de una cosa juzgada, pero que sin ésta, debe ser analizada haya pasado el tiempo de su otorgamiento que haya pasado.

A continuación, toca la cita de la fracción quinta del artículo en análisis, que establece la improcedencia del contencioso administrativo en los casos en:

“Que sean materia de un recurso o juicio que se encuentre pendiente de resolución ante una autoridad administrativa o ante el propio Tribunal.”

Esto implica, que la tramitación de un procedimiento administrativo en contra de una resolución de la misma índole, conllevara a la determinación de improcedencia del contencioso administrativo, ello con la finalidad de otorgar certeza jurídica sobre la resolución que se vaya a emitir, pues pudiera darse el caso de que se resuelva la viabilidad de una resolución en dos ámbitos distintos a la par, lo cual sería contradictorio y beligerante al principio de debido proceso, con lo cual, el gobernado que pretenda acudir a la jurisdicción del TFJFA deberá esperar a la resolución administrativa para poder acudir, ahora sí, al conocimiento del referido Tribunal.

En seguida corresponde la cita y comentario respecto de la excepción contenida dentro de la fracción sexta que determina la improcedencia del proceso contencioso administrativo cuando:

Que puedan impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquéllos cuya interposición sea optativa.+

Esto significa la clara determinación del principio de definitividad, obligatorio para la tramitación del contencioso administrativo en algunos casos, esto establece la excepción de aquellas en que su ley rectora determina la situación en que la tramitación del procedimiento administrativo sea optativo para la asistencia al proceso contencioso administrativo, cuestión que he tratado al inicio del análisis de la LFPCA.

Tratando los principios constitucionales de carácter procesal penal se hizo la advertencia de que a pesar de la aparente aplicación en otra rama procesal, dichos principios surtían efectos en la materia procesal analizada desde un punto de vista generalizado, al efecto cite al artículo 31 de la LFPCA, el cual trata la situación de acumulación de juicios y es en éste momento donde me haré valer de los argumentos vertidos en esa parte del presente trabajo; pues bien, la acumulación es una figura procesal donde la intención tanto del legislador como del juzgador es que, habiendo dos procesos donde las cuestiones a resolver cumplan con determinados requisitos sea viable retirar uno del conocimiento original para ponerlo a disposición del otro, logrando con ello que sea la inteligencia de un solo juzgador la que resuelva los dos o más conflictos similares en esencia, ello con la finalidad de ambas controversias tengan sendas resoluciones en el mismo sentido, evitando de esa forma, la discrepancia de resoluciones en asuntos que por su naturaleza debieran tener la misma; siendo así, las causales de improcedencia determinan que en caso de concurrir en esa situación deberán ser declarados improcedentes y remitidos al conocimiento del juzgador que en tiempo resulte competente, la finalidad de dicha declaración es la de no dejar en incertidumbre respecto del conocimiento secundario y así poder dar trámite de la controversia ante el primer juzgador competente; lo cual, más que ser una cuestión de fondo, es una de forma cuya finalidad es la de, reitero, evitar la discrepancia en la resolución emitida por el mismo órgano jurisdiccional en dos asuntos cuya similitud sea tal que cumpliendo con los requisitos de acumulación deban tener, por técnica procesal, el mismo sentido en senda resolución. Cabe señalar en este punto, que dicho acontecimiento no conlleva una violación al debido proceso, pues si bien se da por concluido el proceso ante un juzgador, lo cierto es que no se está dejando sin atención la controversia en estudio, pues se entiende que ésta tendrá una resolución apegada a los principios procesales, al efecto del comentario procedo a hacer la cita al pie de la letra del dispositivo legislativo aludido:

III. Conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente, cuando la ley disponga que debe agotarse la misma vía.

Para los efectos de esta fracción, se entiende que hay conexidad siempre que concurren las causas de acumulación previstas en el artículo 31 de esta Ley.+

La siguiente fracción establece nuevamente la preponderancia y obligatoriedad del principio de cosa juzgada y a la vez del de definitividad, pues el legislador federal ha establecido que habiendo concurrido a un proceso judicial, automáticamente, la impugnación de la resolución administrativa será improcedente, lo cual sin dejar en

estado de indefensión al actor en el contencioso administrativo logrará la estabilidad de la seguridad jurídica que llevan de manera implícita los procesos disponibles en el sistema normativo mexicano.

III. Que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial.

De manera simple, el legislador establece la reiteración de los principios señalados anteriormente, cuestión que no requiere un análisis de fondo pues su simpleza y la reiteración del mismo sería *por economía procesal* innecesario. Sin embargo, la próxima fracción sí requiere de un estudio más profundo pues de no hacerlo implicaría una contradicción con los argumentos hechos valer al inicio del presente análisis:

X. Contra reglamentos.

Se estableció al inicio del presente estudio la posibilidad de demandar la nulidad de actos de carácter general y de tinte legislativo emitidos por los órganos administrativos, sin embargo, se dejó pendiente hasta este momento el estudio de aquellos actos denominados *reglamentos* y es menester realizarlo, pues si bien pueden ser catalogados como actos administrativos de tinte legislativo, lo único cierto es que su finalidad es la de organizar cuestiones interiores de los órganos administrativos que en ningún caso afectan la esfera jurídica del gobernado pues su finalidad, reitero, es la de organizar el aspecto interior de los órganos administrativos cuyas necesidades técnicas los obligan a la expedición de los mismos y en el caso de que su aplicación pudiera resultar de interés para algún gobernado, deberá buscar su anulación mediante la instancia judicial que es la competente para la determinación de inconstitucionalidad y no así el TFJFA, ésta cuestión fue analizada en 1994 mediante la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante el siguiente texto:

ORDENAMIENTO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER GENERAL Y ABSTRACTO QUE NO SON LEY NI REGLAMENTO. EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN ESTÁ FACULTADO PARA ANALIZAR LOS CONCEPTOS DE ANULACIÓN QUE SE HAGAN VALER EN CONTRA DE.- Si bien es cierto que el Tribunal Fiscal de la Federación carece de competencia para resolver sobre la inconstitucionalidad de una ley o de un reglamento ya que tal facultad le corresponde exclusivamente al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo, tal impedimento no alcanza a otros ordenamientos administrativo de carácter general y abstracto, cuya naturaleza jurídica sea distinta de la ley y del reglamento; motivo por el cual el Tribunal Fiscal de la Federación debe analizar y resolver, como corresponda los conceptos de anulación que combaten los indicados ordenamientos administrativos.⁴⁹

Con lo que queda delimitada la competencia del TFJFA con respecto a los reglamentos, de cuyo conocimiento corresponderá estrictamente al Poder

⁴⁹ Jurisprudencia de vigencia superada por contradicción de tesis I.2o.A. J/42, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, octava época, Núm. 80, Agosto de 1994, Pág. 33, que constituye fundamento como fuente histórica.

Judicial de la Federación a través de sus órganos en materia de constitucionalidad.

Otra situación consignada bajo el rubro de causal de improcedencia es la de:

%I. Cuando no se hagan valer conceptos de impugnación.+

A pesar de ser escueta y aparentemente simple, lo cierto es que esconde una cuestión simultánea de forma y fondo, ya que la omisión de señalamiento de argumentos en forma de concepto de impugnación por parte del demandante dejan en un verdadero estado de incertidumbre al juzgador sobre la cuestión que se pretende en el proceso, sencillamente sería como presentar un escrito rubricado y adjuntarle una resolución administrativa esperando que la magnánima inteligencia del juzgador se adentre en los pensamientos del promovente para que de esa forma, tenga certeza de lo que éste busca acudiendo al proceso contencioso administrativo, cuestión que aun pareciendo irrisoriamente imposible ocurre y muy a menudo en el ámbito contencioso.

La siguiente cita determina una causal de improcedencia cuya existencia que regularmente aparece por señalamiento expreso de la autoridad demandada, con ello me refiero a la inexistencia del acto impugnado ya que suele suceder que en la presentación de la demanda la autoridad demandada contesta a los argumentos hechos valer por el actor con un allanamiento referente a la revocación del acto lo cual hace perder, en automático, la finalidad del juicio por lo que no tiene objeto proseguir con éste a lo cual deberá recaer la declaratoria de improcedencia y en consecuencia su sobreseimiento, al efecto la cita respectiva:

%I. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe la resolución o acto impugnados.+

Al efecto de la fracción anterior, cabe señalar que la inexistencia de los actos administrativos no incluyen aquellos en que las ficciones jurídicas configuran una resolución administrativa en sí, esto es ya que dichas ficciones jurídicas implican el silencio administrativo como un engendrador de consecuencias por lo que legalmente se considera que en efecto existe un acto de la administración, en dado caso, la única obligación del demandante será la de demostrar la existencia de una solicitud a la que la inactividad de la administración pública implique o una negativa o una afirmativa, según la ley administrativa aplicable al caso.

La íntima relación que sostienen las fracciones XII, XIII, XIV y XV, obliga a realizar el estudio de las mismas de manera conjunta, ya que como se desprende del texto mismo de la LFPCA, las mismas van encaminadas a regular los medios de defensa de los actos dictados en cumplimiento de tratados internacionales en los que México es parte

%II. Que puedan impugnarse en los términos del artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, cuando no haya transcurrido el plazo para el ejercicio de la opción (foro) o cuando la opción ya haya sido ejercida.

XIII. Dictados por la autoridad administrativa para dar cumplimiento a la decisión que emane de los mecanismos alternativos de solución de controversias a que se refiere el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior.

XIV. Que hayan sido dictados por la autoridad administrativa en un procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación, si dicho procedimiento se inició con posterioridad a la resolución que recaiga a un recurso de revocación o después de la conclusión de un juicio ante el Tribunal.

XV. Que sean resoluciones dictadas por autoridades extranjeras que determinen impuestos y sus accesorios cuyo cobro y recaudación hayan sido solicitados a las autoridades fiscales mexicanas, de conformidad con lo dispuesto en los tratados internacionales sobre asistencia mutua en el cobro de los que México sea parte.

No es improcedente el juicio cuando se impugnen por vicios propios, los mencionados actos de cobro y recaudación.+

Al efecto de las fracciones anteriormente citadas, cabe hacer la mención del artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior que a la letra dice:

~~%~~Artículo 97.- En relación a las resoluciones y actos a que se refieren las fracciones IV, V, VI y VIII del Artículo 94, cualquier parte interesada podrá optar por acudir a los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales contenidos en tratados comerciales internacionales de los que México sea parte. De optarse por tales mecanismos:

I. No procederá el recurso de revocación previsto en el artículo 94 ni el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa contra dichas resoluciones, ni contra la resolución de la Secretaría dictada como consecuencia de la decisión que emane de dichos mecanismos alternativos, y se entenderá que la parte interesada que ejerza la opción acepta la resolución que resulte del mecanismo alternativo de solución de controversias;

II. Sólo se considerará como final la resolución de la Secretaría dictada como consecuencia de la decisión que emane de los mecanismos alternativos. Las partes interesadas que acudan a un mecanismo alternativo de solución de controversias o, en su caso, las partes interesadas sujetas al pago de cuota compensatoria que podría modificarse en virtud de tal mecanismo, podrán garantizar las cuotas compensatorias definitivas en los términos de la fracción III del artículo 98 de esta Ley. Asimismo, en caso de que la cuota compensatoria determinada en las revisiones administrativas sea menor que la vigente al momento en que se inicie el mecanismo alternativo de solución de controversias, deberán garantizar o pagar la diferencia entre dichas cuotas en tanto dicho mecanismo no se resuelva de forma definitiva, y

III. Se observará lo establecido en el artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.+

La concatenación de los artículos antecitados establece la improcedencia del proceso contencioso administrativo en los supuestos donde se pretenda nulificar las resoluciones dictadas en atención a las actividades de comercio exterior que pudieran desarrollar los gobernados en el estado mexicano; es decir, el legislador, en apego de los principios procesales en materia internacional, ha privado al TFJFA del conocimiento de cuestiones litigiosas donde el objeto principal se motive en actividades de comercio exterior,

privilegiando a los medios de solución de conflictos establecidos en los tratados internacionales (el foro ante órganos internacionales, como primero de ellos), ya que ha sido voluntad del estado mexicano contratar en los términos determinados por la voluntad internacional; siendo así, el principal medio de defensa en materia administrativa y fiscal pasa a segundo término y dejando su preponderancia a los medios de solución de conflictos, esto con la finalidad de sostener la concordia buscada en la firma de tratados internacionales; en ese entendido, la jurisdicción mexicana se limita únicamente a intervenir en los casos en que la autoridad mexicana en obediencia de dichos tratados y resoluciones que se alcancen en los medios de solución de conflictos internacionales, haga uso de sus facultades de determinación y cobro de manera que resulte dañina para la esfera jurídica de los particulares, será únicamente en estos casos, en que el manto de la jurisdicción del TFJFA velara el respeto a los derechos subjetivos de los gobernados que acudan ante su conocimiento.

Casi para finalizar el artículo y sus fracciones objeto del actual análisis, cabe mencionar que la ley procedimental en las cuestiones administrativas y fiscales, se encuentra atestada de lineamientos obligatorios para el actuar del juzgador, pero también de herramientas disponibles para los contendientes con las que podrán acreditar sus dichos; entre esas herramientas se encuentran las denominadas excepciones y defensas, cuyos términos fueron citados en el capítulo teórico del presente trabajo de tesis, ésta cuestión se encuentra amparada mediante la última y siguiente fracción:

VI. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley o de una ley fiscal o administrativa.+

Han establecido los tratadistas de la materia a esta clase de lineamientos legales con el alias de *cajaón de sastre*+ ya que conscientes de que los mandamientos legislativos no alcanzan a contemplar el sinfín de situaciones que pudieran darse dentro de la dinámica jurídica entre los gobernados y los gobernantes; luego entonces, con la finalidad de no dejar situaciones sin contemplar, el establecimiento de esta clase de mandatos ofrece una clase de seguro contra la inobservancia de situaciones fácticas por parte de la ley. Las anteriores fracciones, citadas y comentadas, hacen referencia a causales de *perención*⁵⁰ del proceso contencioso administrativo, en ese entendido, el legislador ha determinado, con la finalidad de evitar el desarrollo de juicios cuyo objeto sería innecesario, que el juzgador analice *de oficio*+, es decir sin necesidad de que las partes la planteen, la actualización de las causales de improcedencia con la siguiente línea: *la procedencia del juicio será examinada aun de oficio*oo

Ningún sentido tendría analizar las causas de improcedencia del contencioso administrativo sino se analiza la consecuencia procesal que recaiga a la actualización de dichas causas, es por ello que procederé a hacer la cita del numeral noveno y analizarlo de manera similar al anterior:

⁵⁰ Perención: Der. Prescripción que anulaba el procedimiento, cuando transcurría cierto número de años sin haber hecho gestiones las partes, hoy llamada caducidad de la instancia.

ARTÍCULO 9o.- Procede el **sobreseimiento**:+

Antes que nada, cabra hacer la relativa definición procesal que del concepto de **sobreseimiento** se tiene para lograr una completa comprensión de la consecuencia jurídica recaída a la improcedencia del proceso contencioso administrativo, en ese sentido la RAE señala respecto del verbo sobreseer a *poner fin, sin llegar a una resolución sobre el fondo, a un procedimiento penal o sancionador*; dicho concepto peca de excluyente al limitar los efectos de la figura únicamente al ámbito penal, sin embargo, cumple con los requisitos lingüísticos para ser tomado en cuenta como base para alcanzar una verdadera concepción legal; por su parte Armienta Calderón señala respecto del tema que *el sobreseimiento presupone la existencia del proceso, por cuanto a que lo extingue de manera prematura, bien sea en cualquiera de las fases de su realización, bien cuando ha llegado a su etapa final, al impedir que se dicte la correspondiente sentencia de mérito*; reforzando lo dicho con el argumento de Briseño Sierra cuando manifiesta que *impide el juicio de fondo, sea porque trunca el procedimiento o porque admite el impedimento en cuestión previa a la hora de sentenciar*; en uso de las tres inteligencias antes aludidas, cabra hacer la conclusión de que el sobreseimiento es la determinación jurisdiccional de finalizar un proceso sin resolver la cuestión de fondo ante la inminente aparición de una causa que obliga al juzgador a poner fin al proceso anticipadamente; ahora bien, surgiría la duda de qué cuestión puede ser lo suficientemente importante para desviar al juzgador y al mecanismo estatal denominado proceso de cumplir con su finalidad primordial que es precisamente la de impartir justicia a través de una sentencia obligatoria, pues es entonces cuando las fracciones contenidas dentro del artículo noveno acuden a solucionar esa duda.

La fracción primera del artículo noveno establece que procederá el sobreseimiento del proceso contencioso administrativo:

Por **desistimiento** del demandante.+

Esto implica, que si la voluntad del promovente es la de abandonar el proceso, aceptando las consecuencias jurídicas que ello pudiera tener, el juzgador deberá declara como concluido el proceso puesto a su conocimiento y respecto de las razones que pudieran llevar al promovente a tomar esa determinación mucho se podría decir, sin embargo, con la finalidad de darle un toque practico al presente trabajo de tesis, cabra hacer mención del plan implementado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de su Sistema de Administración Tributaria en el que se ofreció a los contribuyentes que tuvieran un proceso contencioso administrativo interpuesto en contra de dicho órgano ante el TFJFA, la condonación de las multas impuestas tras el incumplimiento de sus obligaciones fiscales con la única condición de desistirse de las acciones intentadas ante el Tribunal y en consecuencia recayera el sobreseimiento sobre los procesos entablados, dicho programa de condonación fue altamente comentado cuando una de las dos únicas televisoras de nuestro país se benefició con él derivando en la condonación de cerca de 2,991 millones de pesos, únicamente con la presentación de su desistimiento respecto del proceso entablado.

Habiendo analizado la primera causa que pudiera provocar el sobreseimiento del proceso contencioso administrativo, cabe señalar la fracción segunda, ligada al artículo 8, antes revisado:

%b. Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.+

En estricto apego al texto legislativo, el juzgador al advertir la aparición de cualquiera de las causales de improcedencia del contencioso administrativo que esté analizando, deberá decretar el sobreseimiento del mismo ya que como fue mencionado en las páginas anteriores, ningún sentido tendría llevar hasta su fin un proceso que haya perdido su objeto, ello sin implicar una violación al principio de debido proceso.

Otra cuestión poco común en el ámbito contencioso administrativo, es la contenida en la fracción tercera del artículo noveno, la cual a la letra reza:

%d. En el caso de que el demandante muera durante el juicio si su pretensión es intransmisible o, si su muerte, deja sin materia el proceso.+

Las líneas anteriormente transcritas implican que si llegase a darse el caso que durante la tramitación del proceso sobreviniera la muerte del actor, el juzgador deberá decretar el sobreseimiento del mismo, únicamente cuando la cuestión litigiosa trate sobre derechos intransmisibles, esto es, aquellos inherentes a la personalidad denominados **%personales+** ya que se recordara la existencia de aquellos derechos denominados **%reales+** cuya naturaleza es versar sobre las cosas, ésta clase de derechos por su **%transmisibilidad+** o capacidad de ser transmitidos entre personas lo cual permite que ante el deceso del titular de los derechos, pueda pausarse el proceso durante el tiempo necesario para entablar un proceso sucesorio y que el contencioso administrativo pueda continuar su rumbo con la sustitución del nuevo titular de los derechos; esta cuestión no puede suceder en aquellos asuntos donde el objeto, reitero, sean de índole personal, provocando en consecuencia, la perención anticipada del proceso mediante la 'decretación' del sobreseimiento.

Ahora bien, puede darse el caso de que durante el proceso, la autoridad administrativa, con la finalidad de evitar la sanción a la que hace referencia el artículo sexto de la LFPCA, deje sin efectos la resolución cuyos efectos sean objetos del juicio contencioso administrativo; ahora bien, el sobreseimiento será procedente únicamente en los casos en que dicha pérdida de efectos satisfaga completamente los intereses del promovente del proceso contencioso administrativo, de no ser así, podrá continuar el proceso continuando con el análisis si ya no de los argumentado en contra de la resolución subsistente a la interposición del proceso, sí por lo argumentado en contra del ejercicio de las facultades por parte de la autoridad. Siendo así, el legislador estableció la fracción cuarta del siguiente modo:

%v. Si la autoridad demandada deja sin efecto la resolución o acto impugnados, siempre y cuando se satisfaga la pretensión del demandante.+

Habiendo señalado los casos en que pudiera ser procedente el sobreseimiento amparado bajo la fracción cuarta, toca el turno a la cita de la fracción quinta que a la letra reza:

%6. Si el juicio queda sin materia.+

Tal determinación legislativa aunque limitada en su uso de dispositivos lingüísticos, es rica en contenido jurídico al establecer una causal de sobreseimiento de tal trascendencia que constituye uno de los mayores temores de los abogados litigantes en el ámbito contencioso administrativo, ya que poniendo en acción la lógica jurídica se advierte que una situación en la que la materia del juicio se perdiera, fuera de la referente al cese de efectos de una resolución administrativa por parte de su autoridad emisora, deja únicamente la posibilidad de la pérdida de dicha materia tras la ejecución irremediable del acto contenedor de la voluntad gubernamental, que en tal caso, la imposible reparación del daño tras la ejecución del acto, dejarían al contencioso administrativo literalmente *sin materia* por analizar. Dejando de lado ésta cuestión por haber sido expresada con base en la experiencia que laboral en el TFJFA me ha dejado, procedo a hacer la cita de la fracción sexta que indica:

%8. En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo.+

En esta disposición de carácter procesal se establece el sobreseimiento del juicio a causa de cualquier impedimento establecido en la ley que le impida al juzgador emitir una resolución respecto del conflicto puesto a su conocimiento y al caso, el ejemplo más vivido que poseo es cuando en el año de dos mil trece, dentro del TFJFA se dio nacimiento a la sala especializada en cuestiones relacionadas con la protección al medio ambiente, en cuyo caso las salas convencionales de conocimiento tuvieron que remitir los asuntos que tuvieran pendientes de resolución, con la finalidad de que la sala especializada continuara con el trámite del asunto y dado esto pudiera emitir sentencia de fondo en el asunto en cuestión.

Referente al sobreseimiento, cabe señalar que la impugnación de una resolución administrativa no implica que ésta sea controvertida en su totalidad o que la interposición del proceso contencioso administrativo se limite a ella únicamente, ya que puede darse el caso en que también se impugnan los antecedentes de la misma y los actos derivados de ella; siendo así, es evidente que en un mismo proceso, las resoluciones impugnadas sean diversas y que las causales de improcedencia o de sobreseimiento operen individualmente respecto de ellas, por ello el legislador ha establecido:

%9. El sobreseimiento del juicio podrá ser total o parcial.+

Siendo así, el sobreseimiento acaecido en un juicio donde las resoluciones administrativas sean diversas, pueda ser total o parcial respecto de tales resoluciones, acotación que la ley contempla atinadamente, ya que mientras un parte del juicio puede finalizar por sobreseimiento, lo procedente del mismo, puede llegar a concluir mediante el dictado de la sentencia respectiva.

En el texto legislativo en análisis, se establece el capítulo III contenedor de los numerales 10, 11 y 12, los cuales sí bien establecen cuestiones de índole procesal, lo cierto es que dichas cuestiones son tocantes a la calidad del juzgador y las características que debe poseer para poder dirimir en el proceso y no al proceso en sí, por lo cual, hacer su cita y comentario resultaría tedioso y productor de una conglomeración de letras y papel innecesarias, por lo que considero conveniente continuar con el análisis de los numerales rectores del actuar jurisdiccional de los juzgadores del TFJFA. Con lo anteriormente precisado, entraré al comentario del artículo 13 cuya importancia para sostener mi tesis expresada en el presente trabajo es tal que requiere de señalamiento especial en cada una de sus partes importantes, las cuales no son pocas:

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

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

Dentro del párrafo antecitado se resalta la concesión del ejercicio de acción en materia contenciosa administrativa, otorgada por el legislador a los gobernados, y en el caso del juicio de lesividad, a la autoridad administrativa competente; siendo así, la LFPCA hace por primera vez la declaratoria de la implementación de los medios tecnológicos que constituyen en conjunto, la plataforma denominada como el **Sistema de Justicia en Línea**, objeto de análisis primordial en el presente trabajo de tesis. En primer término, cabe hacer el comentario de que la LFPCA establece un sistema en el cual deja al albedrío del gobernado actor la selección del proceso contencioso administrativo en la vía tradicional o en línea, cuestión que no comparten la vía sumaria ni la ordinaria, pues en éste último caso, la elección de la vía la realiza el juzgador, cuestión cuyo estudio reservare hasta llegado el momento para no precipitar ni entremezclar los temas; luego entonces, el gobernado actor elegirá el medio en el que presentara su demanda de nulidad, ya siendo por escrito ante la oficialía de partes de la sala competente o a través del portal en internet que el TFJFA ha implementado para el caso; sin embargo, en los casos en que la autoridad administrativa figure como parte actora dentro del proceso, no tendrá la opción de elegir entre ambas vías, pues desde la presentación de la demanda deberá hacerlo a través de los medios electrónicos determinados y cumpliendo los requisitos fijados en la ley para el efecto.

Lo manifestado con el párrafo anterior hace referencia a la selección de la vía en la que se tramitara el contencioso administrativo, sin embargo, las líneas precedentes establecen la temporalidad que tendrán los actores para la interposición de sus demandas, estableciendo así, diversos supuestos a continuación citados:

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

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

a) Que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, lo que se determinará conforme a la ley aplicable a ésta, inclusive cuando se controvierta simultáneamente como primer acto de aplicación una regla administrativa de carácter general.

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

La fracción primera establece un término de 45 días para la interposición de la demanda de nulidad, contados a partir de que haya surtido efectos la legal notificación de la resolución que se pretenda impugnar, dicho surtimiento de efectos se determinara mediante los lineamientos legales aplicables a la materia en que se dictó el acto; de no interponer la demanda dentro del término establecido procederá el juzgador a dictar un auto de desechamiento de demanda por la presentación extemporánea de la demanda.

La fracción segunda del mismo artículo establece la misma temporalidad de 45 días para los casos en que la demanda de nulidad que se pretende interponer sea un mandamiento de la Sala de interponer como demanda nueva la promoción improcedente de la instancia de queja que hubiera formulado el actor; siendo de ese modo, la expresión legislativa resulta en demasía clara:

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

A pesar de que algunas líneas antes se hizo mención del denominado juicio de lesividad, optativo para las autoridades que consideraran una resolución ilegalmente favorable para un gobernado, se limitó un poco la mención respectiva hasta éste momento ya que es en la siguiente fracción, el lugar legal donde el legislador ha establecido la prerrogativa de acción a favor de las autoridades administrativas con el siguiente texto:

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

Tal como se señaló en líneas anteriores, la temporalidad disponible para éste tipo de proceso es la de cinco años y su resolución tendrá efectos de retroacción igualitaria al término establecido para su interposición, ello en el

entendido de que el ilegal aprovechamiento se realizó durante el lapso de vigencia del acto controvertido.

Ahora bien, en atención a la continuidad que debe tener el presente estudio, debe hacerse la mención del siguiente párrafo:

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

Lo anteriormente señalado hace referencia a una cuestión de competencia territorial por parte de las Salas Regionales integrantes del TFJFA, al efecto de los principios procesales sobre la autoridad jurisdiccional competente, la ley de la materia determina como competente a la Sala cuya competencia territorial se ejerza en la entidad donde se encuentre el domicilio fiscal del justiciable; sin embargo, lo verdaderamente importante para el sostenimiento de mi tesis es la cuestión de la posibilidad del envío de las promociones a través del sistema de correos, esto en atención de que dichas Salas no tiene presencia material en todas las entidades componentes de la federación; sin embargo, ésta cuestión será abordada hasta el momento donde abiertamente sostendré mi tesis, hasta entonces, cabrá observar esta determinación legislativa como un mandato meramente procesal cuyas repercusiones atañen al ámbito formal de la presentación de la demanda.

Ahora es momento de relacionar una cuestión de forma con otra de fondo, es decir, una causal de sobreseimiento con una hipótesis prevista en la ley respecto de la presentación de la demanda y el término previsto para ello, pues dice el párrafo citado a continuación, que:

¶ **Cuando el interesado fallezca durante el plazo para iniciar juicio, el plazo se suspenderá hasta un año, si antes no se ha aceptado el cargo de representante de la sucesión.** También se suspenderá el plazo para interponer la demanda si el particular solicita a las autoridades fiscales iniciar el procedimiento de resolución de controversias contenido en un tratado para evitar la doble tributación, incluyendo en su caso, el procedimiento arbitral. En estos casos cesará la suspensión cuando se notifique la resolución que da por terminado dicho procedimiento, inclusive en el caso de que se dé por terminado a petición del interesado.+

Cabe recordar la acotación que hace el artículo 9 de la LFPCA cuando contempla el sobreseimiento dada la muerte del titular de los derechos violentados por el acto administrativo, de esa forma, el artículo 13 de ésta misma ley, establece la suspensión del término para la interposición del contencioso administrativo en el caso de fallecimiento del titular de los derechos litigiosos, pero cabra recordar que únicamente por lo que respecta a aquellos cuyo carácter sea transmisible, de lo contrario, los sucesores no podrán litigar cuestiones de índole personal. Atento a lo anterior debe ser observado en que si bien no se da la muerte, sí se da la incapacidad

legalmente declarada, en que la suspensión del plazo para la interposición se limitará hasta el nombramiento de representante legal que pueda acudir a proceso en defensa de su representado, como a continuación lo señala la letra de la ley:

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

La verdad del presente trabajo de tesis es evidenciar cuestiones procesales elementales y actuales con la finalidad de evidenciar aquellas en que el gasto de recursos públicos resulta innecesario, logrando con ello, realizar una propuesta cuya finalidad inmediata sea la de mejorar el ámbito procesal dentro de la rama contenciosa administrativa; siendo así, la cita del artículo 14, contenedor de varias cuestiones de forma y no de fondo sobre la actividad procesal, será más escueta de lo que el texto mismo pudiera permitir, como se observara a continuación:

La demanda deberá indicar:

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

La fracción primera, anteriormente citada, establece el requisito formal de señalamiento de nombre del demandante, su domicilio fiscal . para efectos de determinar la competencia territorial de la Sala ante la que se promueve- y el domicilio para oír y recibir notificaciones o en el caso del juicio en línea, el correo electrónico en el que se realizaran las notificaciones de las actuaciones procesales y es precisamente respecto de éste tema -el contencioso administrativo en línea- sobre lo que versa el presente trabajo de tesis. En primer término me gustaría mencionar el objeto de los requerimientos antes señalados, el segundo de ellos denominado "domicilio fiscal", para el efecto de ser más abundante en el concepto, es necesario traer de regreso lo dicho por una jurisprudencia superada hace ya algún tiempo cuyo rubro es el siguiente: "juicio de nulidad fiscal. No basta que el actor señale domicilio en la demanda de nulidad para que cumpla con la obligación de proporcionar el domicilio fiscal.", que a pesar de establecer un criterio ya por demás superado, define perfectamente al Domicilio Fiscal desde sus dos concepciones de la siguiente manera: **"el domicilio fiscal, que de acuerdo con el artículo 10, presenta algunos distingos según se trate de personas físicas o de personas morales; en el primero de los casos, el domicilio fiscal es el local en que se encuentre el principal asiento de sus negocios, cuando la persona física realiza actividades empresariales; si presta servicios personales independientes, el local que utilice como base fija para el desempeño de sus actividades; y en los demás casos, el lugar donde tenga el asiento principal de sus actividades. En el segundo de los supuestos, si la persona moral reside en**

el país, se considerará su domicilio fiscal el local donde se encuentre la administración principal del negocio, y si reside en el extranjero, el lugar donde tenga su establecimiento en el país, y en el caso de varios establecimientos, el local donde se encuentre la administración principal del negocio en el país, o en su defecto, el que designe ÷ definido así, logramos entender que el requerimiento sobre el señalamiento que del domicilio fiscal debe hacer el promovente del contencioso administrativo es con la finalidad de determinar la competencia territorial de las Salas pertenecientes al TFJFA, atento a lo anterior, plantearé una interrogante que será resuelta mediante el planteamiento y exposición de mi tesis de manera concreta, ésta es:

Pudiendo hablar de cualquier lugar dentro de la federación como posible domicilio fiscal . por las características de éste- ¿sería justo que existiesen Salas del TFJFA en todas y cada una de las entidades federativas?

Ahora bien, entrando al análisis del tercer requerimiento planteado dentro de la fracción primera, del artículo 14, de la LFPCA, señalado por el texto legal como *domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la jurisdicción(sic) de la Sala Regional Competente*; primeramente, me siento obligado a señalar la expresión de *jurisdicción* como un error ya que lo que el legislador debió haber establecido es *competencia territorial*; ello en atención de los conceptos planteados en el capítulo teórico del presente trabajo donde se entró al estudio del concepto de Jurisdicción; en segundo término, el concepto de notificación debe ser entendido por la RAE como *comunicar formalmente a su destinatario una resolución administrativa o judicial*; es decir, la notificación es una diligencia jurisdiccional cuya finalidad es dar a conocer a un litigante los actos suscitados dentro de un proceso de su interés, dados los efectos que dicha notificación puede tener dentro del devenir del proceso, ésta requiere cumplir con requisitos exactos y precisos para su realización; al efecto, cabría aclarar éste hecho con la mención del artículo 67 de la LFPCA, sin embargo, aplazare ese análisis hasta que el momento llegue. Ahora, la LFPCA establece a los promoventes la obligación de señalar un domicilio en el cual puedan recibir las notificaciones de los actos procesales suscitados dentro del proceso en el que se encuentran inmiscuidos, ello con la finalidad de no dejar, en ningún momento, en estado de indefensión a cualquiera de las partes contendientes; es decir, el objeto primordial de la notificación es tener por enterado a los contendientes con la finalidad de poder continuar con el correcto desarrollo del proceso y es en éste momento cuando volveré a plantear una cuestión con la que pretenderé desvirtuar la viabilidad del contencioso administrativo en línea, ello es:

¿Puede ser catalogada de legal la notificación realizada fuera de los parámetros mínimos y elementales para la realización de éstas? De ser sí, ¿qué tan apegado se halla el actuar jurisdiccional al principio de debido proceso?

Es entonces cuando el tema de la notificación de los actos jurisdiccionales cobra vital importancia, pues implica la asistencia de las partes al proceso mismo; sin embargo, dicho tema lo abordare como punta de navaja en el

desentrañamiento de mi idea fundamental en el presente trabajo de tesis. A forma de hacer valer argumentos legales que confirmen mi postura respecto de las legales notificaciones de los actos, tanto administrativos como jurisdiccionales, habrá que adelantar el señalamiento de numerales como el 16 y 17 de la misma LFPCA, que señalan que la importancia de las notificaciones es tal que pueden alterar la forma del proceso contencioso administrativo al establecer la temporalidad de la presentación de la demanda con base en la fecha de conocimiento de las resoluciones y la posibilidad de permitir a las partes una segunda ronda de argumentos, denominadas ampliación de demanda y contestación a la ampliación de la demanda:

ARTÍCULO 16.- Cuando se alegue que la resolución administrativa no fue notificada o que lo fue ilegalmente

I. Si el demandante afirma conocer la resolución administrativa, los conceptos de impugnación contra su notificación y contra la resolución misma, deberán hacerse valer en la demanda, en la que manifestará la fecha en que la conoció.

II. Si el actor manifiesta que no conoce la resolución administrativa que pretende impugnar, así lo expresará en su demanda, señalando la autoridad a quien la atribuye, su notificación o su ejecución. En este caso, al contestar la demanda, la autoridad acompañará constancia de la resolución administrativa y de su notificación, mismas que el actor deberá combatir mediante ampliación de la demanda.

III. El Tribunal estudiará los conceptos de impugnación expresados contra la notificación, en forma previa al examen de los agravios expresados en contra de la resolución administrativa.

Si resuelve que no hubo notificación o que fue ilegal, considerará que el actor fue sabedor de la resolución administrativa desde la fecha en que manifestó conocerla o en la que se le dio a conocer, según se trate, quedando sin efectos todo lo actuado en base a dicha notificación, y procederá al estudio de la impugnación que se hubiese formulado contra la resolución.

Si resuelve que la notificación fue legalmente practicada y, como consecuencia de ello la demanda fue presentada extemporáneamente, sobreseerá el juicio en relación con la resolución administrativa combatida.

ARTÍCULO 17.- **Se podrá ampliar la demanda** en los casos siguientes:

o

II. Contra el acto principal del que derive la resolución impugnada en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación.

III. En los casos previstos en el artículo anterior.

o

V. Cuando la autoridad demandada plantee el sobreseimiento del juicio por extemporaneidad en la presentación de la demanda.

o +

De la simple lectura que se realiza a las fracciones que mantuve en la cita, así como de los lineamientos resaltados, puede observarse que por mejor fundada y motivada que se encuentre una resolución administrativa o más apegado que se mantenga un proceso a los lineamientos de debido proceso, las notificaciones conformaran uno de los elementos primordiales dentro del juicio del juzgador e implicaran que el fondo de un asunto pueda variar según la legalidad o ilegalidad de las mismas. En lo personal y profesional, he visto asuntos formidablemente planteados donde la ilegalidad alegada por los actores resulta incuestionable, sin embargo, una falla en las diligencias de notificación hacen que los órganos judiciales echen abajo un proceso impecable, variando el sentido de las resoluciones dictadas en los mismos.

La composición formal del artículo 14 de la LFPCA se halla en las fracciones subsecuentes a la primera, las cuales por no representar ninguna dificultad me atrevo a citar de manera expedita y escueta de la siguiente manera:

- II. La resolución que se impugna
- III. La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa
- IV. Los hechos que den motivo a la demanda.
- V. Las pruebas que ofrezca
- VI. Los conceptos de impugnación.
- VII. El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya.
- VIII. Lo que se pida, señalando en caso de solicitar una sentencia de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demanda +

Los elementos de la demanda citados anteriormente constituyen cuestiones de mero formato, que muy pocas veces trascienden al fondo del asunto, ello resulta demostrable cuando se hace memoria de las causales de sobreseimiento que sin ser exactamente iguales, sí hacen una leve referencia a los requisitos formales; luego entonces, teniendo al sobreseimiento como un soplo que apaga al proceso sin analizar la cuestión de fondo, los elementos de la demanda que pudieran provocarlo constituyen situaciones de forma y no de fondo.

Contrario a lo anterior, el artículo 15 a pesar de parecer otro artículo donde se establecen cuestiones de formato para la presentación de la demanda, realmente establece cuestiones procesales cuyo interés las vuelve objeto de comentario por mi parte, ello en atención a lo siguiente:

¶I demandante deberá adjuntar a su demanda:

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

En esta primera parte del artículo se establece la obligación contra el demandante de aportar los documentos necesarios para realizar la citación al proceso de todas y cada una de las partes de que deban comparecer a él, éste es un mandato legal rígido cuya finalidad es la de dotar a las partes contendientes de las armas necesarias para defender sus dichos y en consecuencia, sus esferas jurídicas. La forma de presentación tangible de los documentos aportados al conocimiento del juzgador ofrece la garantía de saber qué está verdaderamente plasmado en dichos textos, permitiendo una valoración real de los mismos y en consecuencia, una convicción

debidamente fundada de las determinaciones jurisdiccionales en el proceso contencioso administrativo, cuestión que la digitalización de documentos . en el proceso en línea- no puede garantizar.

õ

III. El documento en que conste la resolución impugnada.

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

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

VI. Cuando no se haya recibido constancia de notificación o la misma hubiere sido practicada por correo, así se hará constar en el escrito de demanda, señalando la fecha en que dicha notificación se practicóõ

õ

IX. Las pruebas documentales que ofrezcaõ +

Éstas situaciones, donde reitero, es un requerimiento la presentación física de documentos igualan a la anterior, pues dicha presentación física del documento donde consta el mandato administrativo, los elementos de convicción que desee aportar y de aquellos donde consta la fecha en que el demandante conoció legalmente la resolución, ofrecen al juzgador la certeza de lo impreso en él, cuestión favorable en la vía tradicional y que aventaja a la digitalización del proceso en línea, donde la imposibilidad de una alteración de los datos digitales aportados es una cuestión que la ciencia no logra satisfacer aun.

En atención al presente planteamiento cabe formular de la siguiente manera otro cuestionamiento tendiente a demostrar la tesis contenido del presente trabajo:

¿Las tecnologías de hoy en día pueden garantizar la inviolabilidad de documentos digitales?, tras tal riesgo ¿sería pertinente hacer peligrar un juicio tan importante como es el de los juzgadores del TFJFA ante tal factor?

Ahora bien, tratando de dar una pequeña radiografía del proceso contencioso administrativo es indispensable mencionar los requerimientos que la participación de la parte resistente deberá poseer, al efecto establece el artículo 20 de la ley en cita:

ARTÍCULO 20.- El demandado en su contestación y en la contestación de la ampliación de la demanda, expresará:

I. Los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar.+

Respecto de la cuestión de los incidentes de previo y especial pronunciamiento, resulta suficiente hacer la mención de que por incidente en la

materia procesal debemos entender aquellas cuestiones accesorias al proceso principal, dependientes del mismo pero no viceversa, que en atención al catálogo de *previo y especial pronunciamiento* significa que ante su imposición pausaran el proceso principal, debiendo resolverse estos incidentes antes de poder continuar con el proceso entablado; al respecto, el enunciamiento de dichos incidentes se realizará algunos artículos más adelante.

II. Las consideraciones que, a su juicio, impidan se emita decisión en cuanto al fondo o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda.+

Lo anterior hace referencia a que la parte resistente podrá hacer mención de aquellas *excepciones* catalogadas como causales de improcedencia y sobreseimiento del contencioso administrativo, es evidente, pues resultaría carente de lógica que fuera el mismo promovente quien alegara cuestiones que pudieran terminar el proceso sin analizar las razones que él mismo ha alegado.

III. Se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron, según sea el caso.+

También denominado como el principio de contradicción entre las partes que, incluso, el mismo texto constitucional ha establecido como un principio inherente al debido proceso.

IV. Los argumentos por medio de los cuales se demuestra la ineficacia de los conceptos de impugnación.

V. Los argumentos por medio de los cuales desvirtúe el derecho a indemnización que solicite la actora.+

Las fracciones antecitadas hacen referencia a la prerrogativa de la parte resistente de hacer valer argumentos tendientes a desestimar las alegaciones aportadas por la parte actora, en este sentido, el juzgador deberá considerar la veracidad de las mismas y mediante un juicio valorativo determinar cuáles son las más allegadas a la verdad real y legal determinables en la sentencia definitiva, de este modo, el legislador federal vela por la justicia que debe estar impresa en el proceso contencioso administrativo al permitir a las partes manifestar lo que a su derecho corresponda, dotando así al proceso en análisis de todas las características de un debido proceso y permitiendo que la justicia misma esté al alcance de quien tenga la razón y logre demostrarlo.

VI. Las pruebas que ofrezca.

VII. En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial, se precisarán los hechos sobre los que deban versar y se señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos. Sin estos señalamientos se tendrán por no ofrecidas dichas pruebas.+

Y ante todo, la prerrogativa de aportación de pruebas suficientes para acreditar el dicho vertido, también establecido dentro del texto constitucional

como principio elemental del sistema de impartición de justicia en la legislación mexicana.

Cabe hacer la mención del capítulo tercero dentro de la LFPCA que determina las medidas cautelares que podrán hacerse valer en el contencioso administrativo, que en sí constituyen una clase de incidentes cuya finalidad es la de salvaguardar el objeto del juicio evitando que se actualice una de las causales de sobreseimiento del proceso, la de pérdida del objeto para ser preciso; sin embargo, su carácter procesal no alcanza para considerarlas dentro del estudio sobre la viabilidad del proceso en línea ya que su aplicación y desenvolvimiento no implican una cuestión determinante al respecto, por lo que deberé privar a mi estudio de ellas, ya que, insisto, la conceptualización y comentario que pudiera hacer de ellas muy poco aportaría al sostenimiento de mi idea principal, pero para efectos de *curar en salud* ante una posible omisión de información puedo mencionar que la ejecución de dichas medidas han sido una victoria dentro del ámbito procesal en general ante el actuar malicioso de los representantes del ente estatal que con la finalidad de evitar un proceso pudiesen ejecutar resoluciones ilegales, causando al gobernado un daño irreparable y al ámbito jurídico, una flagrante violación a la justicia que debe imperar en el sistema jurídico a nivel global.

Si pudiese cuestionárseme sobre si resulta contradictorio hacer una mención específica sobre la tramitación de las multicitados incidentes y no así de las medidas cautelares, defendería mi actuar alegando que la tramitación de incidentes puede relacionarse con la forma física del proceso contencioso administrativo contra la digital del juicio en línea, cuestión que sería novedosa ante la aparición del citado proceso en la materia contenciosa; por lo que, considero pertinente entonces, hacer la cita de los artículos contenidos en el capítulo cuarto de la LFPCA donde se encuentran establecidos los incidentes disponibles para las partes haciendo el debido comentario de los mismos.

Primeramente, deberé establecer, en concordancia con la ley, que los únicos incidentes de previo y especial pronunciamiento disponibles en el contencioso administrativo son los listados en el artículo 29:

‰ La incompetencia por materia.

II. El de acumulación de juicios.

III. El de nulidad de notificaciones.

IV. La recusación por causa de impedimento.

V. La reposición de autos.

VI. La interrupción por causa de muerte, disolución, declaratoria de ausencia o incapacidad.+

El contenido en la fracción primera hace referencia a una cuestión analizada al principio del estudio de la ley procesal regente en el contencioso administrativo, esto es, la competencia por materia, cuya interposición se

encuentra a disponibilidad de la parte resistente cuando considere que una controversia puesta a conocimiento del TFJFA escapa de sus capacidades debiendo remitirse al órgano competente para ello, todo esto en cumplimiento de los mandatos constitucionales 14 y 16, que estableciendo garantías de debida fundamentación obligan a las autoridades a hacer lo que sus marcos normativos les permitan.

Lo contenido en la fracción segunda, establece la garantía de seguridad jurídica a través del dictado de una sentencia con igualdad de criterio en asuntos cuyas cualidades permitan ser juzgados a la par mediante la acumulación de procesos puestos a conocimiento del Tribunal Fiscal Administrativo. Ésta cuestión implica un punto a favor a la legitimidad ganada por el TFJFA en los asuntos de juzgamiento de las autoridades y su relación gubernamental con los gobernados.

Ahora bien, mi exageración en lo comentado respecto de las notificaciones se encuentra justificada mediante la declaratoria de previo y especial pronunciamiento del incidente tendiente a resolver las cuestiones nacidas de la inconformidad ante las notificaciones en el proceso, justificado esto a su vez, por la importancia que el tema representa para el sostenimiento del principio de debido proceso que obligatoriamente reviste al sistema de impartición de justicia auspiciado por el TFJFA; fundamentado lo anterior en el numeral 33 cuyos lineamientos son estrictos en el ámbito procesal de notificaciones cuando establece *Las notificaciones que no fueren hechas conforme a lo dispuesto en esta Ley serán nulas. En este caso el perjudicado podrá pedir que se declare la nulidad dentro de los cinco días siguientes a aquél en que conoció el hecho, ofreciendo las pruebas pertinentes en el mismo escrito en que se promueva la nulidad. Si se declara la nulidad, la Sala ordenará reponer la notificación anulada y las actuaciones posteriores. Asimismo, se impondrá una multa al actuario, equivalente a diez veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, sin que exceda del 30% de su sueldo mensual. El actuario podrá ser destituido de su cargo, sin responsabilidad para el Estado en caso de reincidencia.* † de lo anterior, mi insistencia a sostener un respeto casi dogmático a la diligencia de notificación dentro del proceso jurisdiccional y del actuar administrativo.

A pesar de la concatenación en el presente comentario de los incidentes disponibles, la recusación por causa de impedimento, como señale en lo referente a los artículos 10, 11 y 12 de la LFPCA, son cuestiones de índole orgánica y no puramente procesal, que es en realidad el objeto de éste estudio, por lo que limitare mi comentario y la cita del mismo.

El incidente de reposición de autos es un suceso jurídico acaecido a una realidad fáctica, esto es en la mayoría de las veces, tras el ejercicio de algunas de las partes del malicioso *recurso de alzada* o sencillamente robo o destrucción de los autos que componen el expediente del proceso y su desarrollo se encuentra en el numeral 37 que establece *Las partes o el Magistrado Instructor de oficio, solicitarán se substancie el incidente de reposición de autos, para lo cual se hará constar en el acta que para tal efecto se levante por la Sala, la existencia anterior y la falta posterior del expediente o*

*de las actuaciones faltantes. **A partir de la fecha de esta acta, quedará suspendido el juicio y no correrán los términos.***

Con el acta se dará vista a las partes para que en el término de diez días prorrogables exhiban ante el instructor, en copia simple o certificada, las constancias y documentos relativos al expediente que obren en su poder, a fin de reponerlo. Una vez integrado, la Sala, en el plazo de cinco días, declarará repuestos los autos, se levantará la suspensión y se continuará con el procedimiento. Cuando la pérdida ocurra encontrándose los autos a disposición de la Sala Superior, se ordenará a la Sala Regional correspondiente proceda a la reposición de autos y una vez integrado el expediente, se remitirá el mismo a la Sala Superior para la resolución del juicio.† citado lo anterior, habrá que poner especial atención en el medio establecido en la ley regente en el proceso en línea que prevea la pérdida y reposición de la información concerniente a un asunto tramitado en esa vía ya que la existencia de éste incidente podría sustentar una clase de viabilidad del juicio en línea ya que al encontrarse digitalizadas las actuaciones y flotando en la nube del internet, aparentemente no habría peligro de robo o pérdida de los autos referidos; sin embargo, es menester proceder a formular una serie de objetivos claros:

Determinar si pueden los medios digitales y sus desarrolladores garantizar completamente la salvaguarda de los autos contenidos en sus bases de datos; así mismo, las implicaciones al desarrollo del proceso que podría tener el robo, alteración o destrucción de documentos digitales de que disponga el TFJFA.

Tratando de sostener una idea respecto de la expansión completa del TFJFA sobre todo el país, es necesario señalar las cuestiones respecto del ámbito competencial que pudieran surgir, pues conocido es por los litigantes de ésta materia que el incidente por incompetencia territorial es una cuestión que la ley ha superado otorgando la resolución de las controversias de esa índole al órgano superior del TFJFA, la denominada Sala Superior que con fundamento en el artículo 30 de la referida ley que establece *Las Salas Regionales serán competentes para conocer de los juicios por razón de territorio, de conformidad con lo previsto en el artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. En caso de duda, será competente por razón de territorio la Sala Regional ante quien se haya presentado el asunto.†* haciendo valedera la cuestión ya conocida y aludida ampliamente dentro de los argumentos sobre el domicilio fiscal, esto es, que las Salas del TFJFA implementarán su jurisdicción en aquellos territorios limítrofes establecidos en la ley orgánica del aludido órgano, sin poder extralimitarse de ellos, sin embargo, tal cual como lo planteo en el cuestionamiento al tema de mérito, es importante que las altas autoridades del TFJFA consideren importante la presencia del tribunal en todas y cada una de las entidades federativas, pues en todas ellas se encuentra actividad económica de interés para la actividad recaudatoria del estado y en consecuencia, se genera una dinámica jurídica que al implicar un choque de esferas jurídicas es causa de controversias de interés vez, para el Tribunal.

Que esta cuestión acuda en refuerzo de la consideración primordial sobre la ineficacia temporal del juicio en línea, atiende al consumo de recursos económicos, materiales y humanos destinados al establecimiento de una plataforma tecnológica inconsistente que bien podrían destinarse a la apertura de más salas derivando en una mayor capacidad de atención de controversias por parte del TFJFA.

Ahora bien, pasando de lleno a los lineamientos legislativos que establecen máximas procesales cuya aplicación resulta igual de importante tanto en la vía tradicional como la vía en línea, haré mención del numeral 36, también conocido en la práctica contenciosa administrativa como el incidente de **falsedad de documentos** o **la promoción del abogado mal pagado**; esto debido a que en muchos casos, los litigantes cuyo desempeño no satisface al cliente representado son destituidos de sus cargos de representación y en una bizarra clase de venganza llegan a promover desde autorizaciones de representados, revocación de los mismos, solicitudes de copias y hasta desistimientos del proceso, para lo cual, el legislador ha establecido una forma de blindar la fiabilidad de los documentos aportados al proceso contencioso administrativo estableciendo un procedimiento sencillo y, en la práctica, veraz dentro del aludido numeral que reza:

¶ Cuando alguna de las partes sostenga la falsedad de un documento, incluyendo las promociones y actuaciones en juicio, el incidente se podrá hacer valer ante el Magistrado Instructor hasta antes de que se cierre la instrucción en el juicio. El incidente se substanciará conforme a lo dispuesto en el cuarto párrafo del artículo 39 de esta Ley.

Si alguna de las partes sostiene la falsedad de un documento firmado por otra, el Magistrado Instructor podrá citar a la parte respectiva para que estampe su firma en presencia del secretario misma que se tendrá como indubitable para el cotejo.

En los casos distintos de los señalados en el párrafo anterior, el incidentista deberá acompañar el documento que considere como indubitado o señalar el lugar donde se encuentre, o bien **ofrecer la pericial correspondiente**; si no lo hace, el Magistrado Instructor desechará el incidente.

La Sala resolverá sobre la autenticidad del documento exclusivamente para los efectos del juicio en el que se presente el incidente.

A mi consideración, el referido procedimiento de solución sobre cuestiones de falsedad de promociones o actuaciones procesales es una ventaja en los intentos de tergiversación del aspecto físico de los autos, cuya solución pesa en gran medida tras el razonamiento que formule un especialista en la materia, es decir, un perito. Al efecto, analizaré el medio de verificación de veracidad de los documentos y promociones contenidos dentro del proceso digital establecidos en el mandamiento legislativo aplicable a la materia del proceso en línea.

Dando paso al análisis del capítulo quinto de la LFPCA titulado como **De las pruebas** me limitare a citar de manera incompleta los numerales que le componen y en lo referente a principios procesales compartidos con la vía del

contencioso administrativo en línea; siendo así, comenzare como lo dicho en el artículo 40:

En los juicios que se tramiten ante este Tribunal, el actor que pretende se reconozca o se haga efectivo un derecho subjetivo, deberá probar los hechos de los que deriva su derecho y la violación del mismo, cuando ésta consista en hechos positivos y el demandado de sus excepciones.

En los juicios que se tramiten ante el Tribunal, serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades mediante absoluciones de posiciones y la petición de informes, salvo que los informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades...

En el primer párrafo se establece la denominada **carga probatoria** por parte del actor que pretende demostrar la violación de un derecho subjetivo y de la parte resistente respecto de sus excepciones, en esa inteligencia, la ley establece bajo el principio de **quien asevera está obligado a demostrar**, quien niega no, a no ser que dentro de esa negativa exista una afirmativa, medios eficaces con los cuales cada una de las partes tratara de llevar el juicio de juzgador de su lado, atrayéndolo con convicción plena basada en los elementos aportados. Acorde a lo anterior, el segundo párrafo establece la admisibilidad de todos los elementos de convicción contemplados por las leyes adjetivas del marco normativo mexicano, con la excepción de la confesional a cargo de las autoridades, ya que siendo de carácter persona, el representante del órgano estatal difícilmente podrá sostener el rol de autoridad en el desenvolvimiento de una probanza personal.

El artículo 42 de la LFPCA establece la ya comentada **presunción de legalidad de los actos administrativos** a través de las siguientes líneas:

Las resoluciones y actos administrativos se presumirán legales. Sin embargo, las autoridades deberán probar los hechos que los motiven cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho

Y a la vez, establece la carga de la prueba hacia la autoridad cuando los argumentos hechos valer por el actor así lo requieran

A pesar de estar plenamente señalados los principios bajo los cuales se regirá la rendición de pruebas por las partes, lo cierto es que la digitalización requerida en el contencioso administrativo sustanciado vía internet cambia todos esos parámetros, para lo cual, es necesario contraponer dichos cambios analizando a la par tanto los principios convencionales como los nuevos establecidos para el proceso en línea; sin embargo, antes de realizar dicha tarea hay que precisar lo relativo a la valoración de las pruebas que siendo el mismo juzgador el que determine la resolución ya sea en la vía tradicional o en línea, deberá valorar apegado a los principios convencionales por ser estos los más apegados a la idea de justicia:

La valoración de las pruebas se hará de acuerdo con las siguientes disposiciones:

I. **Harán prueba plena la confesión expresa de las partes, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos, incluyendo los digitales;** pero, si en los documentos públicos citados se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

II. Tratándose de actos de comprobación de las autoridades administrativas, se entenderán como legalmente afirmados los hechos que constan en las actas respectivas.

III. **El valor de las pruebas pericial y testimonial, así como el de las demás pruebas, quedará a la prudente apreciación de la Sala.**

Cuando se trate de documentos digitales con firma electrónica distinta a una firma electrónica avanzada o sello digital, para su valoración se estará a lo dispuesto por el artículo **210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles**.

Cuando por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, la Sala adquiera convicción distinta acerca de los hechos materia del litigio, podrá valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en las fracciones anteriores, debiendo fundar razonadamente esta parte de su sentencia.+

El penúltimo párrafo del artículo en análisis hace referencia al ofrecimiento y eventual rendición de pruebas cuyas características las determinen como digitales, es decir, que no consten necesariamente en documentos tangibles pues son un conjunto de datos alfanuméricos que para su interpretación requieren la ayuda de tecnologías de interpretación; en atención a lo anterior, la valoración que de esta clase de pruebas realice el juzgador se apoyara en el numeral 210-A del Código Federal de Procedimiento Civiles como máximo lineamiento procesal que establece primeramente la definición de prueba digital mediante la expresión *Se reconoce como prueba la información generada o comunicada que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquier otra tecnología*+ y a la luz del lenguaje del legislador establece, también, el criterio valorativo que se deberá aplicar ante la presentación de las mismas *Para valorar la fuerza probatoria de la información a que se refiere el párrafo anterior, se estimara primordialmente la fiabilidad del método en que haya sido generada, comunicada, recibida o archivada y, en su caso, si es posible atribuir a las personas obligadas el contenido de la información relativa y ser accesible para su ulterior consulta*+; igualmente, establece el mismo numeral establecerá el requisito para el reconocimiento de su viabilidad y veracidad de la siguiente forma: *cuando la ley requiera que un documento sea conservado y presentado en su forma original, ese requisito quedara satisfecho si se acredita que la información generada, comunicada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, se ha mantenido íntegra e inalterada a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva y esta pueda ser accesible para su ulterior consulta*+; al efecto de lo mencionado, habrá que corroborar y analizar puntualmente si el juicio en línea satisface en su totalidad los requerimientos mínimos de fiabilidad, almacenaje y debido uso de los documentos digitales aportados por las partes contendientes así como los

generados por el mismo órgano juzgador administrativo fiscal; lo anterior, aún y cuando la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia establece que:

DOCUMENTOS DIGITALES CON FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA O SELLO DIGITAL. PARA SU VALORACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NO DEBE ATENDERSE AL ARTÍCULO 210-A DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, AL TENER EL MISMO VALOR PROBATORIO QUE LOS QUE CUENTAN CON FIRMA AUTÓGRAFA.

Del artículo 46, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se advierte que para la valoración en el juicio contencioso administrativo de los documentos digitales con firma electrónica avanzada o sello digital, no debe atenderse al artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que el Código Fiscal de la Federación contiene diversas reglas aplicables a éstos que permiten autenticar su autoría, al disponer en su numeral 17-D, párrafo tercero, que la firma electrónica avanzada sustituye a la autógrafa, con lo cual garantiza la integridad del documento y produce los mismos efectos que las leyes otorgan a los que cuentan con firma autógrafa, al tener el mismo valor probatorio.

Tribunales Colegiados de Circuito. Revisión fiscal 26/2013. Administradora Local Jurídica de Torreón. 14 de marzo de 2013. Unanimidad de votos. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 3, pág. 1782. Clave: VIII.2o.P.A.18 A+

Deberé aclarar, antes de proseguir, que sí bien pudiera tratar los lineamientos específicos de cada probanza permitida dentro del contencioso administrativo, para efectos de hacer una real y eficiente comparación entre las vías establecidas en la LFPCA para la sustanciación de éste, aguardare hasta el análisis respectivo y pormenorizado de la vía cuya ineficacia es objeto de éste trabajo.

Ahora bien, resulta preciso para todo estudio que se precie de tocar el tema contencioso administrativo, realizar el respectivo comentario de los posibles efectos finales del proceso de nulidad, pues como se explicara a continuación estos alcanzan trascendencia directa en la dinámica social entre el Estado y sus gobernados. Como primer punto recordaré que la finalidad de todo proceso es la de desentrañar una verdad legal aplicable a la verdad real puesta a conocimiento del órgano jurisdiccional, todo ello con el principal objetivo de recuperar el *status quo* de las relaciones sociales cordiales que ante la existencia de un conflicto de intereses hubieran perdido la armonía; esto significa que, el TFJFA como órgano jurisdiccionalmente autónomo velara por dicha armonía mediante el efecto de sus sentencias, según la realidad le exija. De ese modo cabe señalar que una vez sustanciado el proceso con las exigencias establecidas en la ley, habiendo otorgado a las partes las oportunidades de manifestación, habiendo desahogado las diligencias probatorias necesarias, procederá el juzgador a dar cierre a la instrucción, es decir, a la instancia donde se allegara de los elementos de convicción necesarios para poder resolver de fondo el asunto mediante la sentencia definitiva que de acuerdo a la ley *se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la Sala, dentro de los sesenta días*

siguientes a aquél en que se dicte el acuerdo de cierre de instrucción en el juicio. Para este efecto el Magistrado Instructor formulará el proyecto respectivo dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que se dictó dicho acuerdo (artículo 49 de la LFPCA), de éste modo, la sentencia que en definitiva resuelva el fondo del asunto se fundará en derecho y resolverá sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada (artículo 50) que cuando se hagan valer diversas causales de ilegalidad, la sentencia de la Sala deberá examinar primero aquéllos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana. El texto concerniente a los lineamientos establecidos para la sentencia es de una simpleza impresionante que desafortunadamente no resultan conocidos para los litigantes, lo cual provoca diversos conflictos de interpretación; sin embargo, con la finalidad de eludir esa clase de tropiezos, mencionare las posibles determinaciones legales que se toman en las sentencias del TFJFA.

En primera instancia, cabra hacer referencia a la fuente de conocimiento adquirido en la cuestión de nulidad de resoluciones administrativas, específicamente fiscales, y toda vez que no es posible hacer la cita de un texto didáctico en la materia por ser un asunto práctico, deberé mencionar a modo de agradecimiento la guía y rectoría de la cuestión en análisis a mi querido amigo el Licenciado Eliu Jonan Beiza Castañeda, Secretario de Acuerdos de la Segunda Sala Regional Hidalgo México, del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Como mencione en el párrafo anterior, la verdad legal plasmada en las sentencias definitivas deberá ser la suficiente para satisfacer la verdad real o la situación de hecho en conflicto, por ello las sentencias del TFJFA declararan la ilegalidad de una resolución administrativa cuando se demuestre:

- 1.1 **La incompetencia del funcionario público que la haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución (fracción primera del artículo 50 de la LFPCA).**
- 1.2 **Que existe una omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación. La existencia de vicios del procedimiento siempre que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.** Estos dos supuestos que por cuestiones de técnica procesal se adjuntan en su estudio hacen referencia a violaciones procedimentales dadas en el procedimiento administrativo que dé como resultado una resolución definitiva cuya nulidad se pretenda en el contencioso administrativo.
- 1.3 **Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto.**

1.4 Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales NO corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.

La primera de las posibles consecuencias producidas por las resoluciones del TFJFA, en estricto apego al numeral 52 de la ley en la materia, es el *reconocimiento de validez* que implica que el juzgador administrativo ha analizado la resolución impugnada, el procedimiento que le dio origen, la fundamentación y motivación de la misma, la competencia y existencia legal de la autoridad emisora y habiendo analizado los lineamientos legales que los establezcan ha concluido convalidar lo dicho por el órgano gubernamental volviendo ejecutable dicha resolución una vez pasado el término concedido para la interposición de los medios de defensa disponibles (Juicio de amparo).

Ahora bien, en el supuesto que se actualice la ilegalidad mencionada en los incisos anteriores, entendiéndolo por ésta al desapego del actuar gubernamental de los principios legales consignados en las leyes del orden normativo mexicano e internacional (en los casos que así se establezca), sin embargo, la gravedad de dicho desapego provocara diferentes consecuencias, igualmente al párrafo anterior es necesaria la cita del artículo 52 que establece:

%b. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.+

En el supuesto de la fracción segunda y antecitada, la máxima legal es clara y simple, ya que si se diese la concurrencia en el caso en análisis en alguna de las causas de ilegalidad, el juzgador administrativo no tendrá más opción que declarar la nulidad lisa y llana, esto implica la pérdida de validez y obligatoriedad del acto impugnado y su eventual declaratoria de nulidad, así como, en los supuestos en que se actualice la caducidad como la pérdida de las facultades determinadoras de la autoridad o la prescripción como la pérdida de las facultades de cobro de la misma, el juzgador además de declarar nulo el acto combatido, deberá además, considerar fenecidas las facultades mencionadas del órgano administrativo en cuestión. Sin embargo, podrán actualizarse las demás consecuencias jurídicas, entre las cuales se encuentran las inmersas en las fracciones tercera y cuarta del mismo artículo, que por su naturaleza requieren de un análisis conjunto y que a la letra rezan:

%ll. Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, debiendo reponer el procedimiento, en su caso, desde el momento en que se cometió la violación.

IV. Siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 51 de esta Ley, **el Tribunal declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución;** en los demás casos, cuando corresponda a la pretensión deducida, también podrá indicar los términos conforme a los cuales deberá dictar su resolución la autoridad administrativa

En los casos en que la sentencia implique una modificación a la cuantía de la resolución administrativa impugnada, **la Sala Regional competente deberá precisar, el monto, el alcance y los términos de la misma para su cumplimiento.**

Tratándose de sanciones, cuando dicho Tribunal aprecie que la sanción es excesiva porque no se motivó adecuadamente o no se dieron los hechos agravantes de la sanción, **deberá reducir el importe de la sanción apreciando libremente las circunstancias que dieron lugar a la misma+**

Las fracciones tercera y cuarta hacen mención de una de las facultades más valiosas del TFJFA, pues al pasar de ser de un simple tribunal de anulación, paso a ser un tribunal de plena autonomía en el dictado de sus fallos, especialista en el actuar gubernamental y con la capacidad y sapiencia suficientes para indicar a ésta los términos y las sujeciones legales a las que deberá encaminar su actuación; luego entonces, los gobernados contarán con un seguro fiable a sus derechos fundamentales, pues no es lo mismo ~~%~~ actuar gubernamental con presunción de legalidad+ a ~~%~~ actuar gubernamental con presunción de legalidad y la vigilancia y corrección por especialistas en la materia administrativa+. En consecuencia, podrá la Sala de conocimiento retrotraer los efectos de la resolución notificada, así como los del procedimiento de verificación entablado y que dio como consecuencia la resolución impugnada. Para mayor abundancia en el tema de cuestión bastaría repasar el subtema referente al Estado y su finalidad primordial, redactado en el capítulo teórico del presente trabajo; sin embargo, por economía de redacción, pasaré por alto haciendo la mención y análisis respectivo de las demás consecuencias legales acaecidas al actuar administrativo ilegal, entre ellas la reconocida en la fracción quinta de la ley en cuestión que menciona:

%. **Declarar la nulidad de la resolución impugnada y además:**

a) **Reconocer al actor la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa.**

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

c) **Declarar la nulidad del acto o resolución administrativa de carácter general, caso en que cesarán los efectos de los actos de ejecución que afectan al demandante**, inclusive el primer acto de aplicación que hubiese impugnado. La declaración de nulidad no tendrá otros efectos para el demandante, salvo lo previsto por las leyes de la materia de que se trate.

d) **Reconocer la existencia de un derecho subjetivo y condenar al ente público federal al pago de una indemnización** por los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.+

En la inteligencia de que el derecho administrativo concedió a los tribunales de la misma índole no sólo la facultad de juzgar los actos gubernamentales según el apego a los principios legales aplicables sino además, de determinar un campo de protección a la esfera jurídica de los gobernados imponiendo medidas como la de ordenar a los entes estatales los términos en los que deberán volver a emitir sus actos, respetando claro está, el principio de cosa juzgada establecido en la ley o el de reconocer la violación de derechos subjetivos de los particulares lo cual conlleva a la determinación de una reparación de daños cuantificable en dinero o en la restitución misma del derecho vejado. A modo de conclusión, señalaré que los efectos antes mencionados son las posibilidades en que puede desembocar un proceso

contencioso administrativo, sustanciado debidamente el proceso de mérito y en estricto apego a los lineamientos procesales y de derechos humanos en cuestiones tocantes a la impartición de justicia.

3.3 Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

Promulgada el 30 de diciembre de 1977, la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es la radiografía legal del esqueleto operativo de dicho Tribunal, pues atendiendo a la clasificación dentro de las leyes adjetivas en sus derivadas procesales y orgánicas, las primeras haciendo referencia a los lineamientos que deberá obedecer el actuar jurisdiccional y las segundas, al orden sistemático con el que se constituirá el cuerpo del órgano jurisdiccional; resulta entonces, que la LOTFJFA encuadra dentro de la segunda, pues establece el ordenamiento del cuerpo operativo del TFJFA y ello provoca que el carácter procesal del presente trabajo excluya a ésta ley por lo que refiere al orden sistemático incluyendo únicamente los numerales que competan a la materia puramente jurisdiccional, comenzando de lleno la cita de dichos preceptos:

Dentro del capítulo primero se establece en el artículo de la misma denominación la ~~la~~ naturaleza jurídica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa además de señalar su finalidad y sus principales atribuciones:

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

Por lo que refiere a la determinación de la naturaleza contenciosa-administrativa cabe señalar que la ley mexicana reconoce como una rama procesal la destinada a la impartición de justicia en las cuestiones controversiales suscitadas dentro de la relación gubernamental, es decir, la alteración del orden social provocado por el actuar ilegal de los entes gubernamentales; siendo así, el Derecho Administrativo adquiere su independencia y plena autonomía al regir las relaciones gubernamentales colocando a la administración pública y a los gobernantes en una balanza donde lo ideal es el equilibrio de ambos platillos. La autonomía para dictar fallos es una victoria ante el *acostumbrado* ambiente de superioridad gubernamental, donde se nos ha educado que el gobernante decide incluso hasta que hora es, librando al actuar jurisdiccional en la materia del albedrío gubernamental, dejando en completa y absoluta decisión del órgano impartidor de justicia la determinación de legalidad o ilegalidad de los actos estatales, sujetando, claro está, a él a los ordenamientos del marco jurídico nacional.

Para el efecto de establecer la legitimidad de los organismos que se encargan de la sustanciación del proceso objeto del presente análisis cabra hacer la cita y mención del artículo segundo bis de la ley de referencia que a la letra establece:

Las Salas Especializadas conocerán de materias específicas, con la jurisdicción, competencia y sedes que se determinen en su Reglamento Interior, de acuerdo a los estudios y propuestas de la Junta de Gobierno y Administración, con base en las necesidades del servicio.

Dichas Salas observarán para su organización, integración y en su caso funcionamiento, las mismas disposiciones aplicables a las Salas Regionales, sin perjuicio de las adecuaciones que se requieran para su buen desempeño+

Los párrafos anteriormente citados establecen el nacimiento legal, y en consecuencia, legítimo de los organismos dentro del órgano que es el TFJFA denominados Salas Especializadas+ cuya competencia determina el órgano administrativo superior del Tribunal de referencia, también establece el mismo artículo, que la competencia de estas Salas Especializadas, funcionamiento y organización se equipara al de las Salas Regionales del mismo tribunal con la salvedad de que los asuntos puestos a su conocimiento los determinará el mismo órgano administrativo, ello con la finalidad de dar atención *especializada* de juzgadores preparados en la materia elegida, una de ellas, el juicio en línea.

Dando cabal cumplimiento al objetivo del análisis de la presente ley, la cita del artículo 14 que establece el ámbito competencial del TFJFA es necesaria para dar enfoque al estudio de la materia contenciosa administrativa; en ese sentido:

ARTÍCULO 14.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

I. Las dictadas por **autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal**, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación;+

El sentido de definitividad necesario para la aplicación de la jurisdicción del TFJFA, es un tema cuyo estudio se ha realizado en lo argumentado de la LFPCA, por lo que considero innecesario reiterarlo; sin embargo, el establecimiento de la máxima legal donde se requiere que para poder realizar el estudio legal correspondiente, el acto administrativo haya sido emitido por un órgano estatal del ámbito federal o de los organismos fiscales autónomos, limita la competencia del TFJFA a los actos emitidos por entidades estatales cuyo nacimiento y aplicación de facultades se ejecuten en el ámbito concernientes a la federación legalmente expreso, por lo que los actos de autoridades estatales o municipales escapan de su conocimiento y con la finalidad de no dejar en estado de indefensión a los particulares afectados por ellas, se ha establecido órganos jurisdiccionales competentes en las materias mencionadas. Ahora bien, por lo que respecta al señalamiento expreso y preciso de que las resoluciones administrativas emitidas por autoridades federales que determinen la existencia de una obligación fiscal es sencillo mencionar que en uso de sus facultades de determinación, en conjunción con la obligación de todos los gobernados de aportar al gasto público, dan como resultado la emisión de actos gubernamentales cuya finalidad sea *recordar* y *obligar* a los gobernados a cumplir con dicha obligación y en el caso en que

durante dicho procedimiento se actualice una de las causales mencionadas en el artículo 51 de la LFPCA, podrá el juzgador administrativo-fiscal tomar parte y hacer la determinación respectiva, salvaguardando así el debido actuar estatal en equilibrio con las obligaciones establecidas a cargo de los gobernados.

%b. Las que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales;+

Por lo que refiere al párrafo anterior, dentro de la ley fiscal por excelencia denominado Código Fiscal de la Federación, los artículos 22, 22-A, 22-B y 22-C, establecen una obligación a cargo de la autoridad fiscal, obligación denominada *devolución de cantidades pagadas indebidamente* a través del texto siguiente:

%Las autoridades fiscales devolverán las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales. En el caso de contribuciones que se hubieran retenido, la devolución se efectuará a los contribuyentes a quienes se les hubiera retenido la contribución de que se trate. Tratándose de los impuestos indirectos, **la devolución por pago de lo indebido se efectuará a las personas que hubieran pagado el impuesto trasladado a quien lo causó, siempre que no lo hayan acreditado;** por lo tanto, quien trasladó el impuesto, ya sea en forma expresa y por separado o incluido en el precio, no tendrá derecho a solicitar su devolución. **Tratándose de los impuestos indirectos pagados en la importación, procederá la devolución al contribuyente siempre y cuando la cantidad pagada no se hubiere acreditado.**+

En esa inteligencia, se concluye que la federación realizará la devolución de las cantidades que hayan sido pagadas indebidamente por los contribuyentes, siempre que la situación esté perfectamente contemplada en las leyes fiscales aplicables; siendo así, y aun que la devolución es procedente de oficio también podrá ser el contribuyente quien podrá solicitarla al órgano fiscal y en el caso en que éste se niegue a realizarla, podrá el particular afectado demandar la nulidad de la negativa ante el TFJFA quien juzgara y sentara las bases para la procedencia de la devolución o en su caso, ratificar dicha negativa mediante el reconocimiento de validez de la resolución.

%d. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales;+

La fracción tercera del artículo 14 adjunta a las resoluciones competencia del Tribunal aquellas mediante las cuales los órganos de la administración pública federal de carácter puramente administrativo determinen una sanción a los particulares tras la comisión de infracciones a las leyes administrativas, el ejemplo más claro son las multas determinadas por los integrantes de la policía federal quienes están encargados de observar el cumplimiento de las leyes federales, la de caminos y puentes federal por ejemplo y así por sólo mencionar uno entre la extensa diversidad de actos de esta clase existentes dentro del orden normativo mexicano. Al efecto, el legislador arroja al conocimiento del TFJFA las inconformidades de los particulares contra dichos actos y el mencionado Tribunal estará obligado a revisar la legalidad con base en las leyes regentes en los casos en específico.

%V. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores;+

Contemplando la mencionada universalidad de resoluciones administrativas y fiscales que existen, el legislador ha establecido un lineamiento que logre contemplar las resoluciones que no hayan sido precisadas dentro de la fracción primera, evitando que los gobernados queden en momento alguno en estado de indefensión ante la inexistencia de un medio de defensa expreso en la ley para defenderse de una posible violación de derechos.

%W. Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al erario federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.

Quando para fundar su demanda el interesado afirme que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que consigne la resolución impugnada o que su situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases para su depuración;+

La fracción quinta establece como competencia del TFJFA las resoluciones emitidas por los órganos de servicios sociales a favor de las personas que pertenezcan a las fuerzas armadas de la nación, ello en cumplimiento al factor federativo requerido para el conocimiento del Tribunal, siendo que estas resoluciones pueden reconocer o aumentar derechos ganados por el tiempo en servicio de dichas personas; por ejemplo, las emitidas por el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas quien podrá determinar las pensiones por jubilación o incapacidad a favor de los integrantes de dichas organizaciones, en cuyo caso el particular podrá acudir ante el Tribunal buscando un aumento en las cantidades otorgadas.

%X. Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;+

Al igual que la fracción quinta, la sexta establece la posibilidad de ocurrir ante el conocimiento del TFJFA en los casos en que las pensiones civiles otorgadas a los trabajadores del estado no satisfagan sus intereses de acuerdo a la ley aplicable; para ejemplificar ésta cuestión basta hacer mención de la infinidad de casos puestos al conocimiento del Tribunal donde los particulares solicitan el aumento de la cantidad otorgada como pensión de jubilación a las personas que figuraron dentro del servicio público, por lo que en el proceso entablado es necesaria la comparecencia del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, quien, dentro de la administración

pública federal, es el encargado del otorgamiento y cuantificación de dichas pensiones.

%II. Las que se dicten en materia administrativa sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;+

A pesar de que el derecho mexicano reconoce una errónea división entre derecho público y privado, el legislador federal reivindica esa cuestión al establecer una cuestión perteneciente al ~~%derecho privado+~~ como de interés para el conocimiento público, con esto me refiero a la interpretación y cumplimiento de contratos celebrados por los entes pertenecientes a la administración pública federal en uso de sus capacidades contractuales con particulares, cuyos casos de controversia deberán ser sustanciados ante el TFJFA mediante la interposición del Proceso Contencioso Administrativo.

%III. Las que nieguen la indemnización o que, por su monto, no satisfagan al reclamante y las que impongan la obligación de resarcir los daños y perjuicios pagados con motivo de la reclamación, **en los términos de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado** o de las leyes administrativas federales que contengan un régimen especial de responsabilidad patrimonial del Estado;+

Como fue mencionado en los referente al Consejo de Estado Francés, el derecho administrativo reconoció en aquellos tiempos, la existencia de una responsabilidad exigible al Estado por su actuar imprudente y violatorio de esferas jurídicas de los gobernados; siendo así, el legislador mexicano expidió la ley regente en la materia mediante la cual se determinó que dichas violaciones deberían ser resarcidas mediante el otorgamiento de una indemnización a los particulares afectados, en ese caso, el TFJFA podrá intervenir cuando dicha indemnización no sea suficiente de acuerdo al daño producido o en el peor de los casos, no sea otorgada.

%X. Las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, el Distrito Federal, los Estados o los Municipios, así como de sus entidades paraestatales;+

Una de las competencias del TFJFA, según su propia ley, es la referente a las garantías otorgadas a favor de la Federación, el Distrito Federal, los Estados o Municipios, ello en atención a los procedimientos que para otorgar alguna medida cautelar se requiera que el gobernado garantice el cumplimiento de la misma mediante el otorgamiento de una fianza o garantía suficiente para proteger el derecho tutelado. Los casos más relevantes en esta cuestión son aquellos tocantes a las suspensiones, donde el actuar gubernamental se *congela* con la finalidad de evitar un daño de imposible reparación con la salvedad de que dicho otorgamiento pudiera implicar un daño a los intereses federales, estatales o municipales.

X. Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior;

La mención realizada en el tema tratante de la LFPCA sobre las cuestiones de comercio exterior excluye a lo referido en el artículo 94 de la ley en la materia, ello con la finalidad de hacerlo del conocimiento del TFJFA, únicamente por lo que refiere a las cuestiones suscitadas tras la interposición del recurso administrativo de revocación en los casos en que: *En materia de marcado de país de origen o que nieguen permisos previos o la participación en cupos de exportación o importación; en materia de certificación de origen; que declaren abandonada o desechada la solicitud de inicio de los procedimientos de investigación a que se refieren las fracciones II y III del artículo 52; que declaren concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria a que se refieren la fracción III del artículo 57 y la fracción III del artículo 59; que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen; Por las que se responda a las solicitudes de los interesados a que se refiere el Artículo 89 A; que declaren concluida la investigación a que se refiere el artículo 61; que desechen o concluyan la solicitud de revisión a que se refiere el artículo 68, así como las que confirmen, modifiquen o revoquen cuotas compensatorias definitivas a que se refiere el mismo artículo; que declaren concluida o terminada la investigación a que se refiere el artículo 73; que declaren concluida la investigación a que se refiere el artículo 89 B; que concluyan la investigación a que se refiere la fracción IV del artículo 89 F, y que impongan las sanciones a que se refiere esta Ley, ello al tenor del artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior vigente al momento de la realización del presente trabajo.*

%I. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo;

XII. Las que decidan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo;+

Cabra mencionar que la definitividad de las resoluciones administrativas se evidencia cuando se da por concluido un procedimiento administrativo, cuya interposición esté impuesta por declaración obligatoria de la ley o por haberse dejado de manera optativa al albedrío del particular afectado; dicha definitividad, sirve de llave de acceso al Proceso Contencioso Administrativo, en cuyo caso de conclusión da nacimiento a otra resolución administrativa que, junto a la resolución recurrida, en apego al principio de Litis abierta, es de interés al conocimiento e inteligencia del TFJFA, según lo establecido por las fracciones décimo primera y décimo segunda del artículo 14 de la LOTFJFA, cuya naturaleza y aplicabilidad permiten su estudio conjunto.

%III. Las que se funden en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscrito por México, o cuando el demandante haga valer como concepto de impugnación que no se haya aplicado en su favor alguno de los referidos tratados o acuerdos;+

Si bien la legalidad o aplicabilidad de leyes del ámbito internacional resulta de interés para el conocimiento de órganos jurisdiccionales de fuero internacional, lo cierto es que el actuar de las autoridades administrativas

mexicanas resulta de interés para el conocimiento del TFJFA, cuando éstas actúen fundando sus movimientos legales en disposiciones cuyo nacimiento se haya dado dentro del ámbito internacional, con ello me refiero los tratados internacionales firmados por los Estados Unidos Mexicanos, que si bien dichos lineamientos pertenecen al ámbito internacional lo cierto es que el actuar de los órganos administrativos nacionales surte efectos dentro de la competencia del estado mexicano y es éste mismo el que debe velar por el orden social sujetando al conocimiento de su principal órgano administrador de justicia administrativa-fiscal las cuestiones suscitadas con la aplicabilidad de dichos lineamientos, aún aquellos de carácter internacional.

%IV. Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de tres meses, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materiasõ +

Recuerdo haber realizado una pequeña mención respecto de las negativas fictas, sin embargo, ello no priva de interés a la fracción antecitada, pues el legislador federal ha establecido que cuando un solicitud realizada por cualquier gobernado a un órgano administrativo no sea atendida dará nacimiento a una ficción legal, es decir, la inteligencia o consideración de que el órgano administrativo ha hecho caso omiso de la solicitud imprimiendo con esa omisión una respuesta en sí y esta respuesta será establecida por la ley rectora en la materia, es decir, que podrá considerarse la omisión de respuesta como una *negativa ficta* o una *afirmativa ficta*, según se señale en la ley; en estos casos, el Tribunal podrá conocer de las inconformidades nacidas de dichas resoluciones ficticias.

%V. Las sanciones y demás resoluciones emitidas por la Auditoría Superior de la Federación, en términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, y

XVI. Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal.+

Las fracciones anteriores establecen la facultad de las autoridades administrativas mexicanas de concurrir a un proceso donde la defensa de sus intereses sea suficiente para entablar el mismo; luego entonces, la fracción décima quinta permite a los órganos administrativos que en ejercicio de sus facultades de administración sean revisadas por la Auditoría Superior de la Fiscalización y en consecuencia, se les determine una responsabilidad, poder ocurrir al cobijo del Contencioso Administrativo, para que mediante el análisis de legalidad que realice el TFJFA, se llegue a la plena inteligencia de si ésta determinación de responsabilidad ha sido legal y motivada o sencillamente se deba a un actuar administrativo carente de validez y obligatoriedad.

%VI. Tribunal conocerá, además de los juicios que se promuevan contra los actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación.+

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias señaladas en las fracciones anteriores como de su competencia.+

De manera reiterativa la LOTFJFA establece dentro de la competencia material del Tribunal las cuestiones denominadas como juicio de nulidad en contra de lineamientos administrativos de carácter y aplicación general y lo referido también como *juicio de lesividad*+, cuestiones previamente analizadas que en éste momento pueden considerarse como *cosa juzgada*.

La necesidad de establecer una cuestión de vital importancia para la determinación de la competencia material del TFJFA en un artículo independiente al que preponderantemente contiene los supuestos de competencia reconocidos al mencionado Tribunal, es debido al gran avance y sumo reconocimiento que merece la cuestión tocante al juzgamiento que puede realizar el órgano jurisdiccional contencioso administrativo sobre las resoluciones estatales que determinan sanciones administrativas tras la presunta comisión de una infracción por parte de los servidores públicos, he aquí entonces, la razón principal por la que el artículo 15 establece un supuesto competencial aparentemente ajeno a los contenidos en el numeral 14.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas por las que se impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como contra las que decidan los recursos administrativos previstos en dicho ordenamiento.+

Concluido lo referente al ámbito competencial del TFJFA, procedo a dar por concluido el análisis de la Ley Orgánica del TFJFA, ya que en su contenido se pueden analizar diversos dispositivos cuya finalidad es la de regir la constitución sistemática del Tribunal, dejando de lado . con excepción de los artículos ya citados y analizados- a la materia puramente procesal, que implica el objeto de análisis para éste trabajo de tesis.

*Toda reforma fue en un tiempo
simple opinión particular.
-Emerson-*

Capítulo IV El contencioso administrativo federal en línea

Considero que ha llegado el momento perfecto de hacer valer toda la información impresa en las páginas anteriores, pues el análisis histórico del sistema de impartición de justicia contenciosa administrativa tiene la finalidad de mostrar el avance que ha tenido el mismo a través del tiempo y, de esa manera, poder vislumbrar el avance que tendrá el Contencioso Administrativo aún más allá de nuestros tiempos. El análisis realizado a los conceptos teóricos fundamentales para la materia procesal tiene la finalidad de allegar al

realizador de ésta tesis, así como a sus lectores de los recuerdos adquiridos en la facultad para lograr una sintonía en el uso del vocabulario jurídico necesario para la comprensión de un tema vital para el desarrollo del sistema jurídico nacional, como lo es el Proceso Contencioso Administrativo. Las citas y comentarios respectivos de los principales lineamientos normativos nacionales . la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como primero de ellos- tuvo la finalidad de establecer las bases normativas o legales sobre las que se erige el sistema de impartición de justicia fiscal y administrativa, tomando en cuenta los principios procesales válidos y aplicables bajo los cuales se rigen las conductas desempeñadas por los juzgadores administrativos y que en un sano estado de derecho constituyen máximas ineludibles de impartición de justicia. Ahora bien, todo lo anteriormente narrado es en atención de que en el capítulo conclusivo del presente trabajo de tesis es el momento adecuado para hacer valer los razonamientos lógico-jurídicos suficientes para llevar al lector a la convicción de la del proceso contencioso administrativo por lo que corresponde a su tramitación en línea, por lo que con apoyo de los capítulos anteriores, mencionare primeramente lo que la ley determina sobre esta clase de proceso y lo que debemos entender en la práctica sobre el mismo.

4.1 Proceso Contencioso Administrativo en línea, exposición de motivos y su materialización en la norma

Tras diversas discusiones parlamentarias entre la Comisión de Hacienda y Crédito Público y el pleno del congreso, el doce de junio de dos mil nueve, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, un Decreto de reforma respecto de las dos más importantes normas para el TFJFA, con ello me refiero a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuya finalidad fue la de adherir a la LFPCA un capítulo más que tratara respecto de la implementación de tecnologías a la impartición de justicia fiscal y administrativa. Al efecto de lo señalado anteriormente, la implementación de dicha reforma requirió para su validez la exposición de motivos que dieron origen a la discusión y, en su momento, a su aplicación legal, motivos que cito a la letra del texto original:

“México está inmerso en un proceso de transformaciones que no puede ni debe detenerse. La consolidación democrática del país está abriendo paso a una etapa de modernidad en diversas áreas de nuestra vida económica, política y social.

(õ)

El progreso de toda nación se funda en la justicia efectiva que brinda el Estado de Derecho. El desarrollo humano precisa del respeto irrestricto de la ley, porque es mediante su aplicación que las personas pueden acceder a mejores oportunidades de vida, participar libre y responsablemente de la democracia, y disfrutar de una vida y un patrimonio seguros. Ningún estado democrático puede lograrse sin la plena vigencia de la legalidad.

(õ)

También es imperativo garantizar el acceso efectivo a la justicia y que ésta se aplique a todos por igual. Ello resulta indispensable para la consolidación de una verdadera cultura de

la legalidad que norme la conducta de los ciudadanos y forme parte integral de la vida cotidiana.

(õ)

Los cambios en la demanda de los servicios judiciales y las exigencias respecto de su cumplimiento obligan a establecer estrategias de gestión modernas que permitan hacer más eficiente la actividad jurisdiccional en su conjunto en beneficio de las labores sustantivas de la institución. **No se trata de "burocratizar la actividad jurisdiccional", sino de introducir nuevas formas de gestión y administración para aumentar en conjunto su flexibilidad y capacidad de dar respuesta a las nuevas demandas**, sin menoscabo de las formas específicas a la actividad jurisdiccional.

(õ)

Es impostergable la modernización del sistema de impartición de justicia mediante instituciones más eficientes y leyes más adecuadas.

(õ)

Por tanto, **para lograr un mayor acceso de la sociedad a la impartición de justicia**, en la organización de este sistema y en particular por lo que hace a los órganos de gobierno y administración, **se debe echar mano de los notables avances y adelantos en materia de tecnologías de la información.**

(õ)

Uno de los aspectos sobre los que más se insistió en las propuestas recogidas durante la consulta es que los poderes judiciales y los órganos jurisdiccionales en general deben **aprovechar los avances tecnológicos para eficientar la tramitación de juicios**, recalándose que las tecnologías de la información son una realidad de la sociedad contemporánea y que su desarrollo impactará, tarde o temprano, a todas las organizaciones, incluyendo al Poder Judicial. Por tanto, urge una reflexión de conjunto que permita aprovechar desde ahora las ventanas de oportunidad que ofrecen dichas tecnologías para una mejor impartición de justicia, tanto desde una perspectiva interna en la toma de decisiones, la gestión y la resolución de los asuntos; como externa, para mejorar los servicios a sus usuarios. Asimismo resulta necesario avanzar en la creación de una nueva cultura institucional, para lograr el uso eficiente de las tecnologías en información.

Se consideró que el problema de la infraestructura tecnológica y el uso de tecnologías de información deben abordarse desde una perspectiva integral respecto del sistema de impartición de justicia del país. Por ello, una visión que se limite al Poder Judicial de la federación sería necesariamente parcial. Por ello, se indicó que era necesario incluir en el diagnóstico y reflexión a los Poderes Judiciales locales. **Además, es indispensable que se comprendan los procesos desde la procuración de justicia y los tribunales administrativos, hasta las últimas instancias de decisión en los Poderes Judiciales locales y federal.** En esta tesitura se encuentra el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

De lo actuado en la consulta se desprenden, entre otras, las propuestas siguientes:

~ Establecer como instrumentos jurídicos procesales la aplicación de mensajes de datos, la firma electrónica avanzada y la conservación por medios electrónicos de la información generada, comunicada y archivada a través de medios ópticos y de cualquier otra tecnología equivalente, así como alguna otra que haga posible su conversión de papel a medios virtuales, para una administración de justicia más ágil.

~ Utilizar el correo electrónico como un medio válido para la remisión de correspondencia oficial entre órganos del Poder Judicial de la federación.

~ Elaborar formatos tipo contenidos en medios informáticos, para la emisión de acuerdos de trámite.

~ Utilizar un sistema de cómputo que ponga especial énfasis en la forma de presentar la demanda de amparo y agilizar así el procedimiento de dicho juicio.

~ Publica los acuerdos judiciales vía Internet, con efectos legales.

~ Firma electrónica avanzada por parte de los órganos jurisdiccionales.

~ Notificar vía Internet, con apoyo del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes.

~ Sustituir el libro de gobierno y otros documentos similares por soportes electrónicos.

~ Desaparecer los archivos judiciales para integrar un sistema digitalizado de expedientes.

~ Innovar sistemas de seguimiento de expedientes.

(õ)

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se ha caracterizado por ser una institución comprometida con la sociedad, sin embargo, debido a la ampliación de su competencia en la última década, la cual no ha sido proporcional con la apertura de salas regionales, ha propiciado dilación en la resolución de los juicios interpuestos ante él.

(õ)

Además de la opción tradicional de crecimiento del tribunal en número de salas, se ha pensado en una opción moderna, posible, eficiente, segura, que implica el uso de los medios electrónicos; siendo ésta la de tramitar el juicio en línea, aprovechando la informática, que constituye un fenómeno con gran influencia prácticamente en todas las áreas del conocimiento humano, y el derecho no ha sido la excepción, ya que se ha constituido lo que se conoce como "Informática Jurídica" que en un principio incluyó únicamente la creación y recuperación de información que contenía datos jurídicos como leyes, jurisprudencia y doctrina, pero que actualmente ha evolucionado a la creación de programas que permiten la emisión de actos jurídicos como certificaciones y aún, actuaciones de órganos públicos administrativos, así como judiciales y jurisdiccionales dentro de su competencia.

(õ)

El "juicio en línea" permitirá cumplir con la obligación de impartir una justicia pronta y expedita, dado que los avances tecnológicos, permiten que el uso de las computadoras sea cada día más común entre la población y su manejo es parte ya de la educación en el país; incluso la Secretaría de Educación Pública está implantando, dentro de las escuelas públicas el uso de los medios informáticos.

(õ)

Con el juicio a través de los medios electrónicos, más mexicanos tendrán acceso a la justicia y se logrará acercar ésta de forma más eficiente al gobernado, ya que no será necesario su desplazamiento para poder acceder a ella; los tiempos de resolución de los juicios se disminuirán a seis meses. La finalidad de esta iniciativa es lograr una justicia más expedita, eficaz, moderna y confiable para todos.⁵¹

⁵¹ DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lx/192_DOF_12jun09.pdf, fecha de consulta el ocho de febrero de dos mil catorce.

Tras ésta larga cita, que aunque tediosa resulta necesaria en todos sus puntos, pues establece la intensión del legislador con la implementación de la tramitación en línea del proceso contencioso administrativo; al efecto, en la primera parte del texto antecitado se establece la vista que el legislador tiene del panorama social y legal en nuestro país, donde se reconoce la vorágine de cambios sociales que embargaban al país en esa época, así como la voluntad y necesidad del estado mexicano de participar activamente en dicho cambios; además, se establecen los principios que el Estado requiere velar sin dilación ni distracción, principios cuya finalidad es la plena confianza del gobernado en su ente estatal.

Por lo anterior, el legislador federal reconoce que un medio de asegurar el respeto a los derechos de los gobernados es la impartición de justicia efectiva y cercana a la mano del gobernado, por ello en cumplimiento a lo pactado mediante la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, el estado mexicano consideró pertinente implementar las nuevas tecnologías en los sistemas de impartición de justicia, aprovechando la cercanía que la sociedad ha tenido a ellas y la constitución de las nuevas tecnologías como medios educativos aprobados por la Secretaría de Educación Pública.

Siendo así, la consideración legislativa va encaminada a acercar el actuar jurisdiccional al grueso poblacional dado el acceso creciente y reciente que ésta ha tenido.

Atento a lo anterior, es evidente que el legislador federal confía altamente en la fiabilidad de las nuevas tecnologías, de ahí que permita el acceso de dichas tecnologías a una materia tan importante para la sociedad y su bienestar económico, como lo es el contencioso administrativo.

Ahora bien, es necesario entrar al estudio de la materialización legal de las consideraciones legislativas, esto significa, a la disposición legal que estableció el nacimiento en forma de la tramitación en línea del contencioso administrativo. Contenido dentro del capítulo décimo de la LFPCA:

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

El primer artículo de la tramitación en línea establece, claro está, la determinación de que el proceso contencioso administrativo podrá tramitarse a través del **Sistema de Justicia en Línea**+ que es, según el propio TFJFA, acorde a la fracción XV, del artículo 1-A, de la LFPCA es: **Sistema informático establecido por el Tribunal a efecto de registrar, controlar, procesar, almacenar, difundir, transmitir, gestionar, administrar y notificar el procedimiento contencioso administrativo que se sustancie ante el Tribunal**+, dicha definición permite la idea de que el proceso en sí no se sustancia en línea, sino únicamente su difusión, es decir, su conocimiento por las partes interesadas; lo

anterior resulta evidente considerando que a pesar de que la tramitación del proceso se lleva a cabo a través de los medios electrónicos, es la inteligencia del juzgador humano quien resuelve el fondo del asunto. Además, el artículo 58-A establece la seguridad ante la falta de disposición expresa aplicable a la tramitación en línea, pues señala que en dado caso se aplicara lo referente al contencioso administrativo tradicional.

ARTÍCULO 58-B.- Cuando el demandante ejerza su derecho a presentar su demanda en línea a través del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal, las autoridades demandadas deberán comparecer y tramitar el juicio en la misma vía.

Si el demandante no señala expresamente su Dirección de Correo Electrónico, se tramitará el Juicio en la vía tradicional y el acuerdo correspondiente se notificará por lista y en el Boletín Procesal del Tribunal.+

La realidad es que el legislador tocó muy poco, por no decir nada, el ejercicio de la acción contenciosa administrativa disponible para el gobernado, por lo que en ese tenor puede aseverarse que respecto de los requisitos tradicionales de procedencia del proceso contencioso administrativo no se priva del acceso a la justicia.

Ahora bien, el legislador establece que la optatividad respecto de la vía queda al arbitrio del gobernado y no así a la autoridad, de quien se espera la posesión de los medios y conocimientos necesarios para afrontar el cambio de tramitación; luego entonces, es el gobernado actor quien elegirá la vía de trámite y la autoridad que figure como resistente procesal quien deberá continuar sin poder solicitar el cambio de tramitación, constituyendo esta cuestión una flagrante desigualdad procesal de las partes, cuando lo correcto es que en cualquier proceso tanto el actor como el resistente **posean las mismas oportunidades procesales**, en estricto apego al principio de igualdad procesal.

Respecto de las últimas líneas del artículo observado se puede notar la presencia de la superada ~~lista~~ como medio de notificación del actuar procesal y su sustitución eventual por el ~~boletín~~ electrónico+ya que ésta no ofrece la certeza real del conocimiento que tengan los actores sobre las resoluciones procesales dado que no existe un comprobante real que certifique el conocimiento de las partes de los autos dictados por las Salas; sin embargo, dicho medio de notificación sirve únicamente para que el Tribunal acelere los procedimientos poniendo en peligro la debida constitución del proceso en general, ante la impugnación de las notificaciones realizadas y el aletargamiento del proceso; esta consideración es regalo de la observación directa de los procesos sustanciados ante el TFJFA, no obstante el mismo ha sostenido la legalidad de la misma mediante diversa jurisprudencia al efecto dictada por la Sala Especializada en Juicio en Línea, consultable en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Séptima Época, Año IV, número 30, en enero de dos mil catorce, p. 134 y que reza:

NOTIFICACIÓN EN EL JUICIO EN LÍNEA.- SE TENDRÁ COMO LEGALMENTE PRACTICADA CUANDO SE GENERE EL ACUSE DE RECIBO ELECTRÓNICO, O EN SU DEFECTO, CUANDO SE

EFFECTÚE POR BOLETÍN ELECTRÓNICO.- De conformidad con lo establecido por el artículo 58-N de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el actuario debe enviar un aviso a la dirección de correo electrónico de la parte a notificar informándole que en el expediente electrónico correspondiente se ha dictado una actuación o resolución. De esta forma, se tendrá como legalmente practicada la notificación respectiva cuando el Sistema de Justicia en Línea genere el acuse de recibo electrónico donde conste la fecha y hora en que la parte a notificar ingresó al expediente electrónico al que corresponda la actuación o resolución mencionada, lo que deberá suceder dentro de los tres días hábiles siguientes a la fecha de envío del aviso invocado. Sólo en caso de que a pesar de haber recibido el aviso en comento no se ingrese al expediente electrónico dentro del plazo señalado, la notificación se efectuará mediante Boletín Electrónico al cuarto día hábil contado a partir de la fecha de envío del correo electrónico, fecha en que se tendrá por legalmente notificada la actuación o resolución relativa. De acuerdo a lo anterior, las notificaciones en el juicio en línea no se limitan exclusivamente al envío del aviso a la dirección de correo electrónico proporcionada por las partes, sino que deben seguir el procedimiento descrito en el artículo 58-N de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para tener por legalmente practicada una notificación, lo que se cumple con la generación del acuse de recibo electrónico, o bien, con la notificación por boletín electrónico.+

La ilegalidad de manifiesto de la que debe ser tildada la notificación electrónica es en atención y en estudio adelantado de los dos artículos siguientes que a la letra establecen:

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

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

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

I.- Todas las actuaciones y resoluciones que conforme a las disposiciones de esta Ley deban notificarse en forma personal, mediante correo certificado con acuse de recibo, o por oficio, se deberán realizar a través del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal.

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

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

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

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

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

De las últimas líneas citadas, correspondientes al artículo 58-N, puede observarse que la digitalización de las actuaciones procesales obliga a los juzgadores a realizar las respectivas notificaciones del mismo modo, sin embargo, los acuses de recibo emitidos en atención a éstas ofrecen certeza únicamente basándose en simples **ficciones legales**, cuya certeza no es clara al no ofrecer algún elemento de convicción libre de alteraciones que permita concluir la verdadera realización y cumplimiento del cometido principal de la diligencia de notificación.

Es necesario ante la necesidad de demostrar lo aseverado en cuanto a la ilegalidad de las notificaciones electrónicas, desglosar punto por punto el tema aludido. Primero, el señalamiento de la importancia de la diligencia de notificación ha quedado asentada en el capítulo teórico sobre la materia procesal y en los lineamientos procesales del contencioso administrativo, por lo que sólo se podrá retomar que el debido proceso es aquel en que ninguna de las partes es privada del conocimiento de las actuaciones jurisdiccionales.

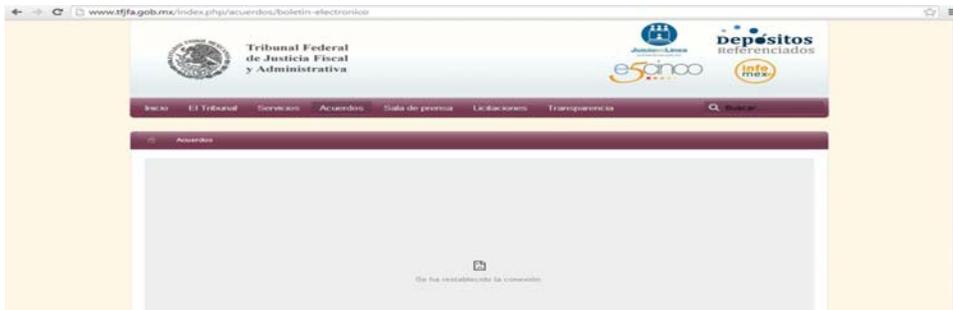
Segundo, **ninguna** actuación procesal del TFJFA puede ser catalogada como de **menor importancia** como para dejar al arbitrio del destino si es o no conocida por las partes.

Tercero, el TFJFA debe tener la plena y real certeza de que sus actuaciones, en apego al principio constitucional de publicidad, son de conocimiento de los interesados mediante la expedición de certificados certeros e inimpugnables sobre el conocimiento de los mismos. Luego entonces, lo que se pretende mediante el establecimiento del denominado **acuse electrónico** y la realización de la notificación por boletín electrónico es una plena y beligerante violación a los derechos de los actores (parte actora y resistente) en el proceso contencioso administrativo, ya que a pesar de la medida impuesta en la fracción primera, del artículo 1-A, de la LFPCA que dice **el Tribunal establecerá los medios para que las partes y los autorizados para**

recibir notificaciones puedan verificar la autenticidad de los acuses de recibo electrónico, dicha notificación no puede ser considerada como suficiente para salvaguardar la convicción necesaria en las diligencias de notificación tradicionales del TFJFA, al no cumplir con los requisitos mínimos de certeza sobre su real realización.

Ante esta disyuntiva, cabe hacer mención a manera de reforzamiento y comprobación de lo argumentado, un suceso histórico cuya validez como probanza queda sustentada por ser un hecho social notorio, ello es las . a la fecha- más de treinta mil demandas de amparo interpuestas ante Juzgados de Distrito contra la implementación de la contabilidad electrónica, dentro de la cual se argumenta por parte de los impetrantes la falta de certeza en la notificación electrónica de inicio de facultades comprobatorias de la autoridad administrativa competente, al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como órgano máximo jurisdiccional no ha emitido una postura, sin embargo, las violaciones constitucionales argumentadas deberán ser resueltas en su totalidad y con estricto apego a las disposiciones constitucionales así como de los tratados internacionales en los que nuestro país se encuentra suscrito.

Ahora bien, como ningún dicho, cuya demostración no pueda ser sostenida, debe ser tildado de verídico, imprimiré una pantalla de una consulta cualquiera al sistema de notificación del boletín electrónico, que en menuda sorpresa, no se hallaba disponible para consulta debido a fallas en el sistema de consulta:



La anterior consideración se funda en derecho, específicamente en los principios procesales legítimos y en realidades tangibles; siendo así, ¿podríamos considerar que se cumple con los requisitos establecidos incluso por la propia jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación?:

NOTIFICACIÓN POR BOLETÍN ELECTRÓNICO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. FORMA DE CUMPLIR SUS REQUISITOS.

Conforme al artículo 69 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, los datos que debe contener la notificación por boletín electrónico son: la denominación de la Sala, la ponencia del Magistrado que corresponda, el nombre del particular, la identificación de las autoridades a notificar, la clave del expediente y el contenido del auto o resolución. Así, para satisfacer el segundo de dichos requisitos, es insuficiente la cita del número del expediente, pues aunque alguno de los elementos de éste pudiera referirse a la ponencia a la que

corresponde el asunto, las partes desconocen esa información, por lo que no es factible que la deduzcan de aquél y, para cumplir el último, el contenido del auto o resolución puede precisarse sintetizadamente, pero de manera que el destinatario conozca los términos en que se emitió.⁵²

La tesis anteriormente citada, manifiesta los requisitos indispensables para considerar de legal la notificación por boletín, similar a la electrónica, misma que ha sido tildada de ilegal dado que en los sistemas de consulta aparecen los datos del actor y el expediente pero no lo referente al contenido del acuerdo, por lo que publicaciones fiscales han armado un formato de impugnación exitoso contra ésta misma, hasta en tanto no se subsane por parte del juzgador esta omisión.

Sin embargo, la continuidad de estudio necesaria en el presente trabajo me obliga a seguir adelante observando lo dispuesto para la tramitación en línea del proceso contencioso administrativo, no sin antes formular una cuestión cuya trascendencia es tal que requiere una mención especial, con ello me refiero a la determinación contenida en el artículo 58-H, citado anteriormente y que establece la responsabilidad sobre el uso de la clave de acceso al sistema del juicio en línea; pues bien, de dicho ordenamiento jurídico se aprecia una cuestión cuya subsistencia resulta beligerante a los principios del debido proceso al contemplar que el uso indebido de la antes mencionada clave de acceso es de responsabilidad completa y absoluta del usuario y ante el supuesto de hurto por cualquier medio, no cabrá prueba para tener por no realizadas las actuaciones procesales ilegítimas, ya que a diferencia del incidente de falsedad de documentos disponible en el proceso contencioso tradicional, provocaría un efecto negativo e irreversible en el sentido del proceso, violentando gravemente los derechos fundamentales de los contendientes al no otorgar medio de defensa en caso de hurto o mal uso de la clave de acceso; en suma, dicho lineamiento bloquea la defensa de los contendientes al no permitir la interposición de ningún incidente, produciendo la posibilidad de un proceso desapegado de los principios procesales fundamentales, cuestión que se suma a las razones para la determinación .

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

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

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

El ya analizado juicio de lesividad se encuentra contemplado en la tramitación en línea al establecer a la autoridad administrativa como actora, sin embargo, se observa que la línea que sigue el legislador y en consecuencia, el

⁵² Tesis aislada XXX.1o.6 A (10a.), Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 3.

juzgador, es dejar la decisión sobre la tramitación al gobernado, por considerar a éste como el que tiene el reto de adquirir los elementos necesarios para llevar un proceso en línea.

ARTÍCULO 58-D.- En el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal se integrará el Expediente Electrónico, mismo que incluirá todas las promociones, pruebas y otros anexos que presenten las partes, oficios, acuerdos, y resoluciones tanto interlocutorias como definitivas, así como las demás actuaciones que deriven de la substanciación del juicio en línea, garantizando su seguridad, inalterabilidad, autenticidad, integridad y durabilidad, conforme a los lineamientos que expida el Tribunal.

En los juicios en línea, la autoridad requerida, desahogará las pruebas testimoniales utilizando el método de videoconferencia, cuando ello sea posible.

La implantación del artículo 58-D dentro de la LFPCA implica el cambio de uno de los principios procesales más antiguos e importantes, me refiero al principio de escritura cuya mejor vista se encuentra consignada en el numeral octavo de la constitución cuando menciona que *Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República. A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario*; siendo así, no es difícil identificar a los juzgadores pertenecientes al TFJFA como verdaderas autoridades que acorde a la Constitución deben atender las peticiones de los gobernados mediante acuerdos **escritos** y con respecto a ésta cuestión deberíamos cuestionarnos si el uso de las tecnologías, más específicamente, la presentación digitalizada de las solicitudes pueden ser consideradas como **escritos**. Dada la cuestión anterior debemos entender que hasta antes del uso desmedido de las novísimas tecnologías, las principales enciclopedias entendían por el término **escrito** a la *carta o cualquier manuscrito*, sin embargo, al paso del tiempo dicha definición tuvo que cambiar adecuándose a los avances en la vida humana quedando como *carta, documento o cualquier papel manuscrito, mecanografiado o impreso* y respecto de ésta nueva definición salta a la vista la incrustación del término **impreso** que según la RAE debe ser entendido como *libro, folleto u hoja impresos*, todos ellos haciendo referencia a la forma tangible donde se graban los signos gráficos que componen el alfabeto de un idioma; luego entonces, por parte de la filología tenemos a la metodología digital como abandonada y hasta entonces no se modifiquen estas reglas, debemos entender a la tramitación digitalizada del contencioso administrativo, no como contraria a derecho, pero si como ajena a los principios básicos de la materia procesal. Tras éste señalamiento y siendo estrictos en la utilización de los términos ¿estaría obligado el órgano jurisdiccional a atender una petición que en rigor contextual no está siendo formulada por escrito? Personalmente considero que sí, pero como todos aquellos proyectos echados adelante antes de estar completos, la tramitación en línea del contencioso administrativo debe perfeccionar sus lineamientos y acatar estrictamente los principios casi dogmáticos que han establecido equilibrio a las cuestiones procesales y hasta entonces, poder echar a andar su funcionamiento, antes no.

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

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

ARTÍCULO 58-F.- La Firma Electrónica Avanzada producirá los mismos efectos legales que la firma autógrafa y garantizará la integridad del documento, teniendo el mismo valor probatorio.

Por su finalidad, los artículos 58-E y 58-F pueden ser revisados en conjunto, pues hacen referencia a la denominada *Firma Electrónica Avanzada* que el texto legislativo procesal indica que es el *conjunto de datos consignados en un mensaje electrónico adjuntados o lógicamente asociados al mismo que permita identificar a su autor mediante el Sistema de Justicia en línea, y que produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa. La firma electrónica permite actuar en Juicio en Línea*, en éste entendido sólo basta precisar que de acuerdo a la interpretación jurisprudencial los documentos *rubricados* con la llamada FEA tendrán el mismo valor que aquellos rubricados con la firma autógrafa, al respecto, cabría debatir si el legislador no está incurriendo en un error al equiparar dichas figuras, pues entratando de la firma autógrafa existen diversos medios o alegaciones que permiten desvirtuar su veracidad en los casos en que ésta sea apócrifa, sin embargo, por lo que respecta a la FEA existen muy pocas o ninguna forma de demostrar su uso indebido pues, el mismo legislador, ha establecido como de estricta responsabilidad del titular el uso de ésta. La cuestión del uso de la FEA ha sido ya materia de análisis y de emisión de jurisprudencia por parte del TFJFA al decir que:

CONSTANCIA DE FIRMADO ELECTRÓNICO.- NO DEMUESTRA LA RECEPCIÓN DE DOCUMENTOS EN EL SISTEMA DE JUSTICIA EN LÍNEA SINO LA APLICACIÓN DE LA FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA DEL USUARIO EN UN DOCUMENTO.- De la lectura de los artículos 1-A, fracciones I y XI, 58-A, 58-E, 58-F, 58-I y 58-O de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; 29 y 30, fracciones I, II y III, de los Lineamientos Técnicos y Formales para la Sustanciación del Juicio en Línea, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo de 2011, es dable concluir que las Constancias de Firmado Electrónico de Documentos para el Sistema de Justicia en Línea, de ninguna manera acreditan la recepción de los documentos en el referido Sistema de Justicia en Línea, toda vez que con tales constancias solamente se acredita la aplicación de la firma electrónica avanzada del usuario en un documento, es decir, únicamente garantizan la vinculación indubitable entre el firmante y el documento electrónico, a fin de asegurar la integridad y autenticidad del contenido del documento firmado electrónicamente y prevenir cualquier modificación o alteración en el contenido de estos. Por otra parte, el Acuse de Recibo Electrónico es la constancia que acredita que el documento digital de que se trate fue recibido por el Tribunal; asimismo

en dicho documento se identifica a la Sala que recibió la promoción relativa, presumiéndose, salvo prueba en contrario, que el documento digital fue recibido en la fecha y hora que se consignan en dicha constancia; y, que el Tribunal establecerá los medios para que las partes y los autorizados para recibir notificaciones puedan verificar la autenticidad de los acuses de recibo electrónicos. En virtud de lo anterior, es concluyente que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevé expresamente lo que se debe entender por Acuse de Recibo Electrónico y por Constancia de Firmado Electrónico, de tal manera que resulta infundado el argumento relativo a que con la constancia de firmado electrónico se acredita el ingreso de promociones a través del Sistema de Justicia en Línea, ya que dichas constancias no constituyen prueba plena para acreditar que tales promociones fueron enviadas y recibidas mediante el Sistema de Justicia en Línea de este Tribunal, puesto que en términos de lo previsto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo únicamente el Acuse de Recibo Electrónico, acredita fehacientemente que un documento digital fue recibido por este Tribunal a través del Sistema de Justicia en Línea.⁵³

Ahora bien, siendo la cuestión precisada con anterioridad un tema irrefutable toda vez que en el ámbito jurídico nacional se hicieron valer todos los medios de defensa habidos en contra de la FEA, finalmente, la ley, los órganos jurisdiccionales y la doctrina jurídica, terminaron por aceptar la validez de ese medio electrónico, sin embargo existe actualmente una marcada y vigente inconformidad ante ese hecho por lo que refiere a la expresión del consentimiento que originalmente corresponde únicamente al puño y letra de quien pretende expresarlo y no de quien puede apoderarse de un conjunto de caracteres alfanuméricos.

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

El artículo 58-G mantiene en la tramitación en línea lo establecido primeramente en el proceso tradicional, ya que mediante el artículo 5 de la misma ley se establece las personas que pueden consultar expedientes siempre y cuando se encuentren autorizados para ello y mediante la imposición de la profesionalización en el proceso contencioso administrativo se obliga a que los promotores sean especialistas en la materia jurídica cuando poseen un título acreditado de Licenciados en Derecho; siendo así, del mismo modo se estableció en el proceso en línea la exclusividad de consulta y tramitación a las personas autorizadas por el gobernado afectado para ese fin. Respecto de ésta posición deberé reconocer el importante logro del legislador al combatir las prácticas desleales de nuestra apasionante materia al evitar el ~~coyoteo~~, práctica casual y acostumbrada en nuestro sistema jurídico nacional, más aún en el ámbito jurisdiccional, cuestión evidenciada con la sola visita personal que se haga a los juzgados integrantes del Poder Judicial.

⁵³ Criterio aislado emitido por la Sala Especializada en Juicio en Línea, publicada en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Séptima Época, Año IV, número. 30, Enero 2014, p. 135.

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

Con la finalidad de ofrecer mayor certeza respecto de la viabilidad de la tramitación en línea, el legislador federal impuso a los funcionarios del TFJFA la obligación de salvaguardar la integridad de las actuaciones procesales digitalizadas mediante el otorgamiento de reconocimiento en uso de la fe pública concedida a ciertos grados jerárquicos del TFJFA; esfuerzo loable y digno de señalamiento que bajo reserva de ser catalogado como opositor al cambio y amante de las formulas anacrónicas dentro de la labor jurisdiccional he de cuestionar y tildar de insuficientes pues la integridad de las actuaciones depende más del sistema de seguridad que implementen los encargados de la logística y sostenimiento de la plataforma digital y no así a la fe pública y el criterio de los funcionarios aludidos.

El siguiente tema resulta de vital importancia y de gran interés para la materia jurídica procesal de manera generalizada, pues pretende sentar un cambio dentro de la actividad de las partes concurrentes al proceso, ya que sí bien es cierto que los ordenamientos procesales superiores, el Código Federal de Procedimiento Civiles, como primero entre ellos, han realizado grandes esfuerzos por incluir a los avances científicos y aportaciones de la ciencia como medios de convicción, la LFPCA pretende dar un avance superior al establecer una verdadera digitalización de las documentales aportadas a juicio del juzgador con la finalidad de hacerlo alcanzar convicción de la realidad jurídica puesta a su conocimiento; al respecto señala el legislador que:

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

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

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

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

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

Apegado a la letra de la ley, los documentos digitalizados mediante el escaneo respectivo tendrán el mismo valor probatorio de sus originales; la ley impone además, al actor el **compromiso** de protestar la veracidad de las documentales aportadas, cuestión que carece de sustento firme para llevar a una plena convicción al juzgador pues el TFJFA, en conjunción con las comisiones encargadas de realizar las reformas *ad hoc*, deben generar los lineamientos legales suficientes para establecer una certeza absoluta tanto a juzgadores como a gobernados que pudieran utilizar la plataforma digital de que las documentales probatorias aportadas por las partes al *juicio en línea* son **exactamente** iguales a las generadas por los organismos estatales en apego de sus funciones y cuya legalidad es objeto de controversia en el contencioso administrativo, esto con la intención de que la falsificación de algún documento aportado como prueba no pueda repercutir en la decisión final del proceso, como ha llegado a ocurrir en los casos de firma autógrafa y la incapacidad de la autoridad de presentar los documentos originales que desvirtúen esa cuestión.

Luego entonces, las simples determinaciones legales no alcanzan para generar una confianza plena de los litigantes en el contencioso administrativo y para ello, será el actuar jurisdiccional el encargado de generar esa confianza mediante el seguimiento y la substanciación eficaces del proceso tramitado en línea y sin contradecirme, comento que hasta que se de ese momento y existan las medidas tecnológicas suficientes y necesarias para garantizar la intocabilidad de los documentos digitales aportados en juicio, la confianza de los litigantes no se hallara ganada, cuestión que acreditare plenamente mediante la exposición de la numeraría generada hasta el día de hoy por la sala especializada de la tramitación en línea del contencioso administrativo, en tanto, nos encontramos en una situación de mal inversión de fondos que pudieran destinarse en el fortalecimiento físico del TFJFA, cuestión que igualmente propondré en el subtema final de mi trabajo de tesis.

En esta guisa, el ahorro de recursos que ofrece la digitalización del contencioso administrativo resulta levemente contradictoria, toda vez que al presupuesto legal de que ante la disconformidad de un tercero interesado en la forma de tramitación obliga al juzgador a implementar más recursos para dar satisfacción a las exigencias tanto de la parte actora como a la del tercero inmerso en el proceso, pues de la cita del artículo 58-M se observa dicha situación:

Para los juicios que se substancien en términos de este capítulo no será necesario que las partes exhiban copias para correr los traslados que la Ley establece, salvo que hubiese tercero interesado, en cuyo caso, a fin

de correrle traslado, el demandante deberá presentar la copia de traslado con sus respectivos anexos.

En el escrito a través del cual el tercero interesado se apersona en juicio, deberá precisar si desea que el juicio se continúe substanciando en línea y señalar en tal caso, su Dirección de Correo Electrónico. En caso de que manifieste su oposición, la Sala dispondrá lo conducente para que se digitalicen los documentos que dicho tercero presente, a fin de que se prosiga con la instrucción del juicio en línea con relación a las demás partes, y a su vez, se impriman y certifiquen las constancias de las actuaciones y documentación electrónica, a fin de que se integre el expediente del tercero en un Juicio en la vía tradicional.+

De lo resaltado se advierte que si la intención del legislador era propiciar en el desarrollo del contencioso administrativo el ahorro de recursos y la simplificación de los trámites y actuaciones procesales, lo único obtenido es la creación de un doble empleo de recursos tanto económicos, materiales y humanos, que al igual que lo mencionado en la cuestión de la digitalización de los elementos probatorios, bien pueden invertirse en una finalidad aún mayor y más benéfica para el ámbito jurídico y el sostenimiento de la concordia social.

La situación anterior ha sido objeto de diversos comentarios y notas jurídicas, emitidas por despachos especializados en el litigio contencioso administrativo, no sólo en la materia procesal sino también en la obligación de digitalizar contabilidad para su eventual presentación ante el Sistema de Administración Tributaria.

Dando seguimiento a lo analizado en este subtema cabe hacer mención del artículo:

ARTÍCULO 58-O.- Para los efectos del Juicio en Línea son hábiles las 24 horas de los días en que se encuentren abiertas al público las Oficinas de las Salas del Tribunal.

Las promociones se considerarán, salvo prueba en contrario, presentadas el día y hora que conste en el Acuse de Recibo Electrónico que emita el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal, en el lugar en donde el promovente tenga su domicilio fiscal y, por recibidas, en el lugar de la sede de la Sala Regional a la que corresponda conocer del juicio por razón de territorio. **Tratándose de un día inhábil se tendrán por presentadas el día hábil siguiente+**

La cuestión antecitada es de una simpleza tal que hacer un comentario sería atestar el capítulo presente de palabras redundantes, por lo que me limitare a hacer un cuestionamiento sencillo y preciso: ¿Cuánta fiabilidad puede tener una plataforma digital que de los siete días de la semana concedidos para la tramitación se pasa tres en reparación? Hasta en tanto no se logre una manutención estable, debemos inferir que la respuesta es **poca+**

ARTÍCULO 58-P.- Las autoridades cuyos actos sean susceptibles de impugnarse ante el Tribunal, deberán registrar en la Secretaría General de Acuerdos o ante la Presidencia de las Salas Regionales, según corresponda, la Dirección de Correo Electrónico Institucional, así como el domicilio oficial de las unidades administrativas a

las que corresponda su representación en los juicios contenciosos administrativos, para el efecto de emplazarlas electrónicamente a juicio en aquellos casos en los que tengan el carácter de autoridad demandada.

En el caso de que las autoridades demandadas no cumplan con esta obligación, todas las notificaciones que deben hacerse, incluyendo el emplazamiento, se harán a través del Boletín Procesal, hasta que se cumpla con dicha formalidad.+

La cita del numeral anterior halla sentido cuando se considera el hecho de la participación obligatoria de la autoridad administrativa, cuyos actos son susceptibles de impugnación por estar contenidos dentro de la competencia material del TFJFA, ya que acaecido el caso donde figure como parte resistente dentro del proceso contencioso administrativo tramitado mediante la plataforma informática denominada Sistema de Juicio en Línea, ésta no tendrá la opción de solicitar la sustanciación tradicional pues como se mencionó artículos anteriores la optatibilidad de dicha vía esta únicamente a disposición del gobernado para lo que tendrá que estar preparada mediante su respectivo registro en la Secretaría General de Acuerdos, perteneciente al TFJFA y en el caso de incumplimiento se atenderá a ser notificado mediante el reiterado ~~Legal~~+boletín electrónico.

ARTÍCULO 58-Q.- Para la presentación y trámite de los recursos de revisión y juicios de amparo que se promuevan contra las actuaciones y resoluciones derivadas del Juicio en Línea, NO SERÁ APLICABLE LO DISPUESTO EN EL PRESENTE CAPÍTULO.

El Secretario General de Acuerdos del Tribunal, los Secretarios Adjuntos de Sección y los Secretarios de Acuerdos de Sala Superior y de Salas Regionales según corresponda, deberán imprimir el archivo del Expediente Electrónico y certificar las constancias del juicio que deban ser remitidos a los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados de Circuito, cuando se impugnen resoluciones de los juicios correspondientes a su mesa.

Sin perjuicio de lo anterior, en aquellos casos en que así lo solicite el Juzgado de Distrito o el Tribunal Colegiado se podrá remitir la información a través de medios electrónicos.+

En las líneas anteriores se contienen mandatos cuya existencia viene a evidenciar una de las más graves contradicciones del legislador al establecer la creación del juicio en línea, ya que si alguna de sus motivaciones era fomentar la agilidad de los trámites y con ello el ahorro de recursos materiales, lo cierto es que al no existir un homologamiento real de las plataformas digitales entre los órganos de impartición de justicia en el ámbito constitucional (Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito) y los del orden de legalidad (TFJFA), fuera de unas someras menciones en los artículos 3, 21 y 177 de la Ley de Amparo, surgirán diversas controversias respecto de la certificación de los autos pertenecientes al expediente electrónico creado en el contencioso administrativo en línea (controversia similar a la suscitada con las certificaciones de expedientes administrativos del Instituto Mexicano del Seguro Social), cuestión que provoca una carga de trabajo excesiva para el personal administrativo del Tribunal, aunado a las modificaciones realizadas a la ley de amparo donde se obliga a las autoridades demandadas en ese juicio de remitir

los autos de los procesos en un término no mayor a cinco días so pena de multa, cuestión que ha venido a constituirse como un verdadero dolor de cabeza para las secretarías de los secretarios de acuerdos y para estos mismos.

Al efecto de los temores, exageradamente latentes, planteados respecto de la tramitación en línea del contencioso administrativo, el legislador ha pretendido establecer fuertes prevenciones con la finalidad de evitar el cumplimiento de las situaciones de hecho que pudieran producir la inviabilidad del contencioso administrativo en línea mediante el establecimiento de los artículos 58-R y 58-S que a la letra dicen:

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

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

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

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

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

En primera instancia, el artículo 58-R establece los casos de modificación de la información contenida en las bases de datos correspondientes a los expedientes electrónicos estableciendo que ante tal situación se tomaran medidas para evitar y resarcir esa situación, sin embargo no hace mención expresa de cuáles son dichas medidas ni cómo podría el juzgador advertir dichas modificaciones o pérdidas y en vez de sostener la sustanciación digital, establece que ante la modificación o pérdida de información se acudirá a la tramitación tradicional, quitando, a mi consideración, fácticamente la certeza a lo actuado digitalmente, pues como reza la sabiduría popular **ahogado el niño el juzgador debe tapar el pozo;** bajo este argumento, se debe mencionar que

la plataforma digital del juicio en línea+ debe ser lanzada al público litigante sólo hasta que exista la completa certeza de su invulnerabilidad, lo cual se demostrara y sostendrá hasta que no exista la necesidad de establecer preceptos como los dos actualmente analizados. Ahora bien, se establece una multa pecuniaria y se da participación al derecho penal al reconocer el nacimiento de responsabilidades en ese ámbito.

Quizá sea severo juzgar la eficiencia de un medio por las prevenciones establecidas por su creador, pero es lógico hacerlo cuando dichas prevenciones permiten observar y tener por posible un temor latente como es la descompostura que puede sufrir el sistema de tramitación en línea afectando el desarrollo normal y legal del proceso, tal caso es el del artículo 58-S que establece la posibilidad de que un proceso tan importante para la vida social y económica de nuestro país se vea afectado ante la falla mencionada; siendo así, que si una falla en el sistema del juicio en línea+ puede provocar la suspensión del mismo, estaríamos hablando de una cuestión expresamente ajena a las figuras jurídicas tradicionales pues cabra mencionar que en la vía tradicional del contencioso administrativo, la suspensión del proceso sólo puede darse por cuestiones inherentes a él como los incidentes de previo y especial pronunciamiento, de cuya mención prive a éste trabajo por considerarlos una cuestión accesoria al proceso contencioso innecesaria para la demostración de mi aseveración de inviabilidad de la tramitación en línea.

4.2 Análisis cualitativo de los recursos destinados a la tramitación en línea del proceso contencioso administrativo federal

Debido a la calidad de la información, la constitución del presente subcapítulo hizo necesario el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, con la única finalidad de dar cifras precisas y exactas sobre el ejercicio de gasto público en aras de la creación y sostenimiento de la plataforma necesaria para la sustanciación del contencioso administrativa en línea, por lo que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa dio respuesta oportunamente a las interrogantes formuladas a través de su unidad de enlace con el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.

Mediante tres sencillos cuestionamientos al mencionado Instituto, cuya respuesta es parte del fundamento material del presente trabajo de tesis, se sustenta lo mencionado tanto teórica como materialmente respecto de la ineficacia temporal sobre la aplicación de un sistema de resolución de controversias a través de medios informáticos.

En primera instancia, es preciso retomar la cuestión sobre la importancia del contencioso administrativo sobre la economía del Estado mexicano, pues sus asuntos de estudio consisten, principalmente, sobre cuestiones cuya repercusión se desarrolla en el ámbito recaudatorio de ingresos a favor del erario público; luego entonces, resultaría inverosímil y contradictorio en absoluto que el medio de resolución de conflictos en cuestiones recaudatorias implicara un gasto excesivo para el mismo Estado mexicano, por lo que solicite al referido Instituto me informara en cifras cuantificables el dinero público

invertido a la creación y sostenimiento de la plataforma digital para la sustanciación en línea del contencioso administrativo, desde su creación o entrada en vigor (2011) hasta la fecha y como respuesta me ha señalado que han sido:

- **\$244´789,782.94** (Doscientos cuarenta y cuatro millones setecientos ochenta y nueve mil setecientos ochenta y dos pesos 94/100 M.N.)

Esto implica que el sólo sostenimiento de dicha plataforma cuesta al Estado la cantidad de **\$81´596,594.31** (ochenta y un millones quinientos noventa y seis mil quinientos noventa y cuatro pesos 31/100 M.N.), considerando que se halla a tres años de su entrada en vigor y material aplicación; ahora bien, antes de hacer un comentario económico aguardare esta cuestión para formular una sola manifestación que reúna todos los datos recabados.

Luego entonces, centrándome en los datos más necesarios para la materia jurídica solicite al IFAI me informara la cantidad de procesos resueltos a través de la plataforma digital del contencioso administrativo, desde su entrada en vigor hasta la fecha, esto es, tres años. En éste tenor, el multicitado Instituto tuvo a bien informarme que la única sala especializada en la resolución de cuestiones contenciosas administrativa ha dado resolución en el referido tiempo a **2,034** (dos mil treinta y cuatro) asuntos, por lo que mediante operación matemática podríamos decir que el TFJFA resuelve en línea la ínfima cantidad de **678** (seiscientos setenta y ocho) asuntos por año.

Dando continuidad al presente asunto, he de referir el último informe concedido por el multicitado Instituto, que consiste en la cantidad de asuntos resueltos por una sola Sala Regional del TFJFA, para ello decidí seleccionar la competente en la región de -en su momento- Hidalgo México⁵⁴, específicamente, la segunda de las tres ahí existentes; siendo así, el IFAI me informó que durante el año 2012 (año en que comencé a pertenecer a sus filas) ésta sala resolvió **3,136** asuntos en la vía tradicional, ya sea en sus formas ordinaria y sumaria.

A pesar de que la sola mención y comparación de estos datos permite hacerse una idea de la aplastante ventaja que sostiene (y, en mi opinión, sostendrá) la sustanciación tradicional del proceso contencioso administrativo federal ante su símil digital, es necesario para efectos de mayor abundancia, formular un comentario en apoyo de mi tesis fundamental, es decir, la inviabilidad de la tramitación en línea del contencioso administrativo.

De manera conclusiva cabe formular un comentario que asocie las cifras antes expuestas con la idea sobre una clara y franca inviabilidad material y jurídica de la tramitación digital del proceso contencioso administrativo, en ese tenor, podemos considerar dicha inviabilidad cuando consideramos que

⁵⁴ Actualmente Segunda Sala Regional Estado de México Norte-Este, debido al CUERDO SS/8/2015 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5397431&fecha=19/06/2015, fecha de consulta el veintidós de agosto de dos mil quince.

independientemente de las diversas faltas a los principios rectores de la materia jurisdiccional se obtienen bajos resultados jurisdiccionales mediante la aplicación de mayores recursos que en un método tradicional, pues económicamente estaríamos hablando de una comparativa así:

55

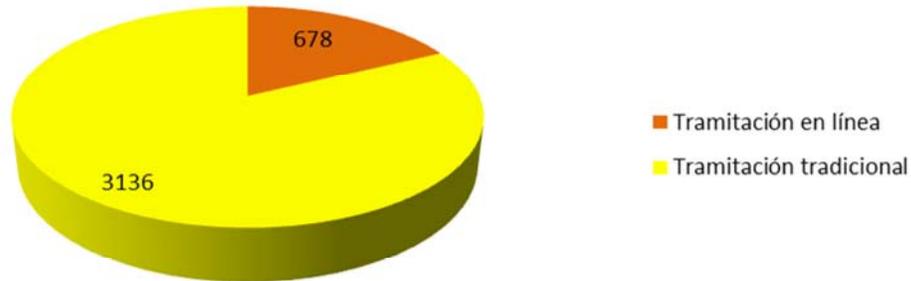


Si bien es cierto la comodidad que implica la tramitación en línea debe inferir para el Estado un costo extra, también lo es que dicho costo no puede ser desmesurado al constituirse entonces en una cuestión contradictoria para la finalidad elemental del contencioso administrativo, pues es el bolsillo del contribuyente el que sostiene la actividad estatal.

Por lo que refiere a la numeraría de repercusiones plenamente jurídicas, la cantidad de asuntos resueltos es imprescindible para la finalidad del TFJFA de impartir justicia a todos los justiciables, la vía tradicional ofrece una ventaja aplastante al constituir el 82% del total de asuntos resueltos en una sola de sus salas (la Segunda Regional Hidalgo México) contra los resueltos en el mismo año por la especializada en juicio en línea, quedando el grafico de la siguiente manera:

⁵⁵ Grafica de realización propia.

**Asuntos resueltos por la Segunda Sala
Regional Hidalgo México y la especializada
en juicio en línea, ambas del TFJFA durante el
año 2012 - Total de 3,814**



56

En éste sentido y teniendo a las matemáticas como aliadas, es innegable la supremacía de la vía tradicional y el sostenimiento de una inviabilidad por parte de la tramitación en línea al consistir un gasto excesivo de recursos y una poca efectividad en la materia jurisdiccional, ya que sí bien los asuntos tramitados en línea sí se resuelve, algo innegable es que en un menor número que los tramitados en la vía tradicional; sin embargo, resulta también innegable reconocer un endeble crecimiento en las cifras favorables a la analizada vía, mismo que en atención a los números y el tiempo de aplicación, resultara difícil, por no decir imposible, que la vía en línea alcance a la tradicional.

4.3 La necesidad de la digitalización del procedimiento contencioso administrativo federal

Entrando a un nuevo subtema del presente trabajo de tesis cabrá hacer la justificación de éste toda vez que su título parece confuso y desatinado; pues bien, el principal objetivo de la tramitación en línea del proceso contencioso administrativo es que la ubicación de las Salas Regionales del TFJFA se fija en entidades federativas específicas, sin embargo, su competencia territorial se extiende a dos o más entidades, esto significa que legalmente una sala regional ejerce sus facultades de juzgamiento en un territorio federativo cuando materialmente se halla en otro, lo que implica un alejamiento de los lugares donde se suscitan las controversias en materia fiscal y administrativa, con esa situación, el legislador federal en conjunto de los dirigentes del TFJFA, estableció la tramitación en línea del contencioso administrativo gracias al amplio acercamiento que ha tenido la sociedad con los elementos tecnológicos disponibles.

⁵⁶ Grafica de realización propia.

Gracias a la sabiduría popular que se expresa en máximas del tamaño de esa que reza «nadie puede odiar algo que no amó ni criticar algo que no conoce» es necesario que para sostener la tesis sobre la inviabilidad de la tramitación en línea del contencioso administrativo, se reconozcan los puntos favorables de ésta y se ofrezcan medidas más plausibles a las situaciones, que en primer término, dieron origen a dichos puntos. En ésta inteligencia, debe reconocerse la necesidad de justicia accesible y materialmente cercana a los gobernados, pues el tiempo que implica acercar las solicitudes a los oídos de los juzgadores es tiempo que cobra eficacia a la justicia buscada, en otras palabras, «justicia que no es pronta, no es justicia»; ahora bien, teniendo como reconocida por su realidad ésta necesidad, debe también reconocerse el intento del legislador y del órgano jurisdiccional de solucionarla, ya que lo cierto es que en los últimos tiempos la tecnología se ha vuelto más accesible a la población económicamente común, logrando con ello una ampliación en las facultades intelectuales de las personas, un mayor allegamiento de información sobre las realidades mundiales y una mirada sobre cosas desconocidas por el grueso popular, siendo así, parecería que el uso de tecnologías es el medio más adecuado para hacer llegar las demandas de los gobernados al juzgador no sólo administrativo-fiscal, sino a todos los órganos jurisdiccionales disponibles en nuestro marco jurídico, de manera pronta y efectiva, esto con base en la, reitero, accesibilidad económica de dichos medios tecnológicos. Otro hecho innegable es que el consumo de tiempo en el desplazamiento hasta la sede de las Salas Regionales comparado con el invertido en el manejo de la plataforma digital del «juicio en línea» (cuando las condiciones lo permiten) es muchísimo menor, permitiendo la ejecución de más tareas y con ello, la obtención de mayores beneficios respecto de la inversión de tiempo tanto para las partes en el proceso como para el juzgador encargado de su sustanciación del mismo.

Igualmente, resulta un factor favorable el hecho de que las diligencias de notificación minimicen los tiempos dentro del proceso, pues se evita la concurrencia de «chicanas» procesales encaminadas a obligar al órgano jurisdiccional a dar a conocer a las partes procesales sus actos; es decir, que algunos actos por su importancia requieran de una certeza, a veces no deseada por las partes, respecto del conocimiento de dichos actos.

Ahora con la finalidad de no dar paso a eso que dice que «quien sirve a dos amos con uno queda mal», se debe dar cuerpo al último tema de éste trabajo, cuyo objetivo, siendo claros, es mencionar con base en todo lo mencionado y sustentado con anterioridad, los motivos por los cuales debe declararse como ineficaz temporalmente la tramitación en línea del proceso contencioso administrativo.

4.4 Determinación respecto de la inviabilidad de la de la tramitación en línea del proceso contencioso administrativo

Analizado como fue el proceso contencioso administrativo, tanto en su fase tradicional como en línea, así como los elementos favorables y desfavorables

de uno y de otro, debe mencionarse una postura abierta respecto de éstas y hacer el sostenimiento de la misma.

En el subtema anterior se hizo una pequeñísima mención de los factores, que ha consideración de un servidor, resultan plausibles y dignos de reconocimiento respecto de la tramitación en línea del contencioso administrativo, sin embargo, al igual que una moneda, cada una conlleva un factor negativo cuya solución se encuentra en otras medidas.

Como primer punto, el costo excesivo del sostenimiento de la plataforma digital necesaria para la sustanciación en línea del contencioso administrativo, viene a ser el primer factor de ineficacia de dicha tramitación, ya que como fue mencionado en el subtema respectivo, el TFJFA destina una parte importante de su presupuesto en éste asunto y siendo un tribunal cuyas resoluciones repercuten de manera sustancial en el ámbito económico del país y de las finanzas públicas, su organización debe ser tal que el cumplimiento de su finalidad no implique la contradicción de sí misma. Al efecto de sostener lo argumentado, cabe precisar que el Estado debe sostener la eficacia de sus medios de solución de controversias, más en aquellas de carácter económico, por lo que si se cuenta con un medio eficiente como lo es la vía tradicional, debe invertir recursos económicos en el perfeccionamiento de ésta y no crear una cuya imperfección e inmadurez resulten un gasto que bien podría utilizarse en el objetivo anterior. Esto en atención al carácter exterior del proceso en línea, pues las cuestiones de fondo se atenderán líneas adelante.

La inmadurez del sistema de juicios en línea provoca una ineficiencia clara y dañina en el mismo, pues el hecho de que factores tecnológicos, como las constantes reparaciones a que se sujeta el sistema, los requerimientos excesivos en los sistemas computacionales destinados por las partes para atender los juicios y la inestabilidad de los servicios de internet, como lo señala el numeral 58-S, afecten el desarrollo del proceso pudiendo desembocar en la desestabilidad del medio cuyo objetivo es la impartición de justicia pronta, expedita y eficaz, cuestión que ningún Estado, ningún ordenamiento normativo ni ningún órgano jurisdiccional pueden permitir.

Como tercer factor, el inminente riesgo de manipulación que puede sufrir el sistema, riesgo reconocido en el numeral 58-R, de la LFPCA, provoca la falta de certeza respecto el trámite del proceso. A manera de sustento, cabe reconocer que los avances tecnológicos conllevan el desarrollo de medios de quebrantamiento de las medidas de seguridad, para muestra de lo anterior bastará traer al recuerdo las diversas situaciones de ~~hackeo~~ de páginas gubernamentales oficiales; luego entonces, si los sostenedores de sitios en internet no pueden garantizar la invulnerabilidad de los mismos, ¿cabría dejar en tal estado a un proceso cuyas repercusiones son tan trascendentes? Se considera que no, el proceso contencioso administrativo debe ser velado por las mayores medidas de seguridad pues de sus resoluciones depende la estabilidad de las finanzas públicas y el pleno respeto al principio de legalidad necesario en el ejercicio de las facultades recaudatorias del Estado. Es entonces, que la posibilidad de manipulación del sistema (como ha sucedido con plataformas como las de la Secretaría de Economía y la de Relaciones

Exteriores), a pesar de la determinación de sanciones al respecto, viene a configurarse como una razón constituyente de la consideración sobre la ineficacia temporal de la tramitación en línea.

Dentro de las razones que sostienen la presente tesis, se encuentra el costo de los requerimientos tecnológicos para las partes en el proceso contencioso administrativo, pues si bien líneas antes mencione que en los últimos años la sociedad mexicana ha tenido un amplio allegamiento de tecnología, lo cierto es que las necesidades del sistema de juicios en línea constituyen un costo más alto que los elementos tecnológicos comunes de la sociedad, implicando entonces, un coste para el proceso elevado y que en ninguna forma el Estado cubre; ahora que si bien la propia LFPCA establece que las costas correrán a cargo de las partes, lo cierto es que la Carta Magna establece que los procesos de impartición de justicia serán en todo momento gratuitos, entendiendo por ello que los gastos que deberán erogar las partes deberán ser los mínimos y que dichos gastos no podrán, en ningún momento, limitar el acceso a la justicia impartida por los órganos jurisdiccionales del Estado. Siendo así, que si la plataforma digital implementada para la sustanciación del contencioso administrativo implica una erogación elevada para los rogantes de justicia, debe considerarse no improcedente, sí inviable como forma de velar el respeto a los derechos y de impartición de justicia, pues resultaría analógicamente al hecho de que en un proceso escrito se obligará a las partes a usar papel nuevo en sus promociones y no reciclado, por ser un requerimiento del juzgador y así de ilógico como parece tal mención, debe ser considerada igual de ilógico el establecimiento de especificaciones mínimas para los equipos de cómputo, el ancho de banda de la conexión a internet, el uso o no de ciertos softwares y el peso digital de las promociones, en la sustanciación en línea del contencioso administrativo.

Dando entrada ahora a los factores que más de forma constituyen cuestiones de fondo, cabe mencionar la falta de certeza de las notificaciones realizadas en el tramitación en línea del contencioso administrativo, cuya más grave repercusión es la de una violación flagrante al principio de debido proceso. Objeto de análisis en subtemas anteriores fue el objetivo y la importancia de las diligencias de notificación en el proceso, con ello se mencionó que para el sostenimiento del principio de debido proceso es necesario tener certeza de que las partes inmiscuidas en él tiene pleno conocimiento de las actuaciones procesales suscitadas, ello con la finalidad de que tengan oportunidad de manifestar lo que a su derecho convenga y que no se prive de la garantía de audiencia consignada dentro de los derechos fundamentales reconocidos y respetados por el texto legal máximo; ahora bien, escuetamente referí la ilegalidad de la notificación por boletín electrónico al no cumplir con los requerimientos básicos de la ley y con la finalidad de dichas diligencias de conocimiento; luego entonces, la necesidad de que las partes en el proceso estén atentas al desarrollo del mismo es una cuestión innegable, sin embargo, la necesidad de que el órgano jurisdiccional cuente con algún elemento de certeza de que éstas conociendo plenamente las resoluciones emitidas no atiendan los requerimientos o los términos concedidos es elemental para el sostenimiento del debido proceso, por lo que dejar pendientes al arbitrio de cuestiones tecnológicas el conocimiento que los

contendientes tengan del desarrollo del proceso es una cuestión que demerita la labor jurisdiccional y provoca un ambiente de incertidumbre y una posible vulneración del acceso a la justicia y del derecho de audiencia.

Una más de las razones que me llevan a sostener la inviabilidad de la tramitación en línea del contencioso administrativo, es el hecho de que la posible manipulación, ahora de la información aportada por las partes, puede llevar el juicio del juzgador a emitir su resolución definitiva con base en hechos falsos, pues el establecimiento del actuar bajo protesta de aportar elementos fidedignos es insuficiente aún y cuando igualmente se establece que lo actuado con omisión de dicha protesta hará prueba en perjuicio del promovente omiso de que la digitalización se realizó sobre un documento en copia simple, cuestión que de ser base de un concepto de violación en un juicio de amparo y si el criterio del órgano judicial resultara acorde a mi aseveración, podría provocar la revocación de la sentencia y la imposición de la reposición del proceso, derivando en una posible declaratoria de contravención al principio de que nadie puede declarar en su contra. Todo esto me lleva a la convicción de que si no se establece la realización obligatoria de un peritaje respecto de la igualdad de los documentos originales y su digitalización aportada al proceso o cuando menos, el cotejo obligatorio que deba realizar el juzgador de dichas documentales, pudiera actualizarse el riesgo aludido en el presente párrafo.

El subtema intitulado "necesidad de la digitalización del contencioso administrativo" expone algunas razones por las que el contencioso administrativo requiere, para su mayor eficiencia, que algunas de sus partes se tramiten a través de los medios informáticos disponibles y accesibles a los gobernados, sin embargo, dichas razones no alcanzan para imponerse en superioridad al principio de escritura, principio que se ha inculcado a los juristas desde los primeros semestres de la carrera con la narración de las historias procesales donde todo lo actuado por los órganos jurisdiccionales se hace constar en papiros, rocas, tablillas de arcilla y papel, cuyo más grande aporte es ofrecer certeza de lo escrito en ellos impidiendo, en su máxima potencia, la alteración de dichos textos; igualmente, los primeros ejercicios de nuestra apasionante materia se ejecutan con un lápiz o bolígrafo aplicado contra una hoja de papel y el ejercicio de nuestras primeras experiencias laborales se consignan en papeles que se presentan ante los juzgadores, también, las experiencias más vividas de contacto con los órganos jurisdiccionales nos remiten a las memorias de la revisión obligatoria de hoja por hoja de un expediente tangible; es así como, todas estas experiencias, sin saberlo, constituyen los conocimientos más firmes de la labor jurisdiccional pues el principio de escritura tangible ha llevado al actuar de los juzgadores a niveles de desarrollo inmedibles y con temor de ser tachado de renuente al cambio o sostenedor de viejas y anacrónicas practicas jurisdiccionales, sostengo que la escritura tangible es superior en todos los aspectos a la tramitación de promociones y dictado de autos digitales, que si bien cuentan con algunas ventajas, sus vicios resultan superiores, por lo que considero que el actuar jurisdiccional, específicamente uno de tanta importancia como el contencioso administrativo, debe mantenerse en la senda de la tramitación tangible como lo es la vía tradicional del proceso contencioso administrativo dejando en un estado innegable de inviabilidad a la tramitación en línea de dicho proceso.

Es menester de todo trabajo de investigación que a las críticas formuladas corresponda un sustento claro y, en atención al espíritu crítico y propositivo de la educación universitaria, específicamente de la Universidad Nacional Autónoma de México, la debida formulación de una propuesta basta y suficiente que sostenga una solución plena a la cuestión criticada; luego entonces, como objeto principal de éste trabajo de tesis, mi propuesta versa sobre la idea de que el legislador federal, en apoyo del juzgador administrativo-fiscal, reforme la LFPCA y la LOTFJFA, derogando las disposiciones relativas a la tramitación del juicio en línea, volviendo a la vía tradicional la única forma de sustanciación del proceso contencioso administrativo, y a su vez, el órgano administrativo (Sala Superior) del TFJFA destine los recursos de dicha tramitación en línea a la apertura inmediata de más salas regionales en todas y cada una de las entidades federativas componentes de nuestro país, para que con esa medida se logre dar un acercamiento real y material de los gobernados para con el órgano jurisdiccional de la materia, evitando en su mayor medida la necesidad de grandes desplazamientos o la tramitación vía servicio disminuyendo los tiempos de espera establecidos para la tramitación de promociones. En caso de que el TFJFA tenga presencia material y no sólo competencial en todas las entidades federativas, se logrará que tanto los tiempos para la tramitación se agilicen, y que las diligencias de notificación de los actos jurisdiccionales se realicen por los medios más eficaces que se contemplan en la ley, por ellos me refiero a las notificaciones personales realizadas por el personal del TFJFA y a las ordenadas por correo certificado con acuse de recibo, realizadas por el personal de la Administración de Correos de México, que en el caso de que mi propuesta sea procedente aunadas a la disminución de distancias entre los lugares de tramitación y las sedes de las Salas Regionales, también resultaran beneficiadas al reducir los tiempos de llegada, repercutiendo directamente en los tiempos de sustanciación del proceso contencioso administrativo.

En la realización del presente trabajo de tesis, surgió durante su revisión un tema de constitucionalidad que a pesar de pertenecer específicamente a la rama tributaria, se encuentra íntimamente ligado a la tramitación en línea del proceso contencioso administrativo; esto es, la protección a los datos personales de la información aportada a través de los medios tecnológicos.

Durante el análisis de las disposiciones legales componentes de la tramitación en línea del contencioso administrativo se puede observar el asunto de aportar información personal o privada al TFJFA a través de su plataforma digital; pues bien, durante el año 2014, se realizó una modificación al Código Fiscal de la Federación . cuestión hecho aludido como suceso social con anterioridad- en el sentido de integrar a las obligaciones contributivas, la diversa de llevar contabilidad electrónica y presentarla ante la autoridad fiscal cada determinado tiempo. Para mayor abundamiento cabe hacer cita exacta del artículo 28 del código Fiscal de la Federación, fracciones II y III:

Í Artículo 28. Las personas que de acuerdo con las disposiciones fiscales estén obligadas a llevar contabilidad, estarán a lo siguiente:

(ð)

III. Los registros o asientos que integran la contabilidad se llevarán en medios electrónicos conforme lo establezcan el Reglamento de este Código y las disposiciones de carácter general que emita el Servicio de Administración Tributaria.

La documentación comprobatoria de dichos registros o asientos deberá estar disponible en el domicilio fiscal del contribuyente.

IV. Ingresarán de forma mensual su información contable a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, de conformidad con reglas de carácter general que se emitan para tal efecto.⁵⁷

De acuerdo a la cita anterior, debe mencionarse la relación existente con el tema principal de éste trabajo de tesis; siendo así, este acto legislativo (incorporación de la obligación de llevar contabilidad electrónica) refuerza la mención hecha valer en la exposición de motivos de la implementación del llamado "juicio en línea", en donde el legislador reconoce la necesidad de implementar medios electrónicos con la finalidad de facilitar la actividad estatal y mejorar el contacto con los gobernados.

La aludida reforma fiscal ha venido a constituir, junto con la tramitación en línea del contencioso administrativo, dos grandes avances dentro del acercamiento estatal para con los gobernados; sin embargo, han surgido diversas posturas al respecto.

A lo largo del año 2015, se han presentado poco más de treinta mil demandas de amparo ante Juzgado de Distrito, alegando la inconstitucionalidad de la antecitada reforma fiscal, dentro de las diversas violaciones alegadas se encuentra una en específico que hace referencia a la protección de los datos personales, misma que, a juicio de diversos despachos jurídicos, corre peligro ante la falta de certeza sobre el uso que pudiera darse a los datos privados de los contribuyentes. Cabe hacer cita de los dispositivos constitucionales regentes en la materia en comento, estos son:

Artículo 6. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

(ð)

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos,

⁵⁷ Código Fiscal de la Federación, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/8_070115.pdf, fecha de consulta el veintitrés de agosto de dos mil quince.

el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

(õ)

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

(õ)+

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

(õ)+

En uso de las porciones legislativas anteriormente citadas, debe ponderarse a la luz de la lógica y el análisis jurídico si las disposiciones fiscales son contrarias o podrían representar un riesgo a los principios consignados en la Constitución, esto implica considerar si las medidas utilizadas por la autoridad administrativa son bastas y suficientes para garantizar a los gobernados el correcto uso de la información que aporten.

En primera instancia es necesario hacer mención de que la obligación impuesta a los gobernados cuya situación actualice el imperativo legal, versa en el entendido de que el uso de tecnologías estará al alcance de todos, sin embargo, la novedosa y preclara determinación de considerar el acceso a Internet como un derecho humano evidencia la desatención del estado para satisfacer la misma.

Como segundo factor, es necesario tener a la vista la inversión que los gobernados tendrán que hacer . como ya se ha mencionado- de medios materiales, económicos y humanos para dar cumplimiento cabal a sus nuevas obligaciones.

Los antecedentes históricos más recientes han demostrado que ante el crecimiento de las tecnologías, la salvaguarda de los datos confidenciales ha

corrido un riesgo inminente, bastara recordar los ataques informáticos que han sufrido plataformas de algunas dependencias públicas como la secretaria de Economía y la de Relaciones Exteriores; así como, las ventas de padrones electorales cuyo resguardo corría a cargo del entonces Instituto Federal Electoral; en suma, todos estos hechos facticos han creado en los gobernados el temor fundado respecto al mal uso que se pudiera dar de sus datos privados, por lo que el Poder Judicial, con la emisión reciente de las primera ejecutorias de amparo dictadas en el sentido de negar el amparo y protección de la federación a los impetrantes contra la contabilidad electrónica podrían dar una ligera visión sobre el sentido que se tomará en futuras épocas, no obstante que la Suprema corte de Justicia de la Nación ha emitido acuerdos de suspensión para la resolución de las sentencias de los amparo en revisión, en las cuales deberá tomar en cuenta dispositivos jurídicos internacionales tales como la Convención Interamericana de los Derechos Humanos, también denominada Pacto de San José, en la cual se contempla el artículo 11, referente a la Protección de la Honra y de la Dignidad, mismo que contempla tres determinaciones específicas:

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.
2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.
3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Del texto anteriormente transcrito se aprecia fácilmente que la convención es clara cuando de injerencias en la vida privada -entiéndase dentro de esta denominación a los datos personales-, sin embargo, amparado en la experiencia podría considerar que el criterio jurisdiccional imperante será el de respaldar las determinaciones legislativas, tras considerar que el bienestar público (expresado mediante la facultad tributaria estatal) es superior al interés privado de algunos gobernados; no obstante esta consideración, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá atender las manifestaciones de los impetrantes y dar una debida resolución teniendo siempre en cuenta la protección a los derechos fundamentales de los gobernados.

Siendo así, debe considerarse que tanto en la plataforma de tramitación en línea del contencioso administrativo, como en el uso de los medios electrónicos para la presentación de contabilidad, no se han dictado aún disposiciones claras ni tomado medidas que garanticen a los gobernados el correcto uso de la información proporcionada por estos medios, con lo que la labor estatal deberá encaminarse en este sentido con la finalidad de evitar un atropello a los derechos fundamentales de las personas.

CONCLUSIONES

Primera. Mediante el análisis doctrinal e histórico, adquiere convicción la idea que cataloga al proceso contencioso administrativo como una de las herramientas jurisdiccionales más importantes para el desarrollo jurídico y económico del país, al constituir el regulador de controversias dentro de la actividad administrativa del Estado mexicano.

Esto es, la legalidad de los actos estatales, tanto de ordenanza administrativa como de recaudación tributaria, adquieren firmeza o se anulan únicamente por determinación jurisdiccional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, lo que lo consolida como el órgano jurisdiccional de legalidad más importante dentro del estado de derecho en nuestro país.

Segunda. La necesidad de impartir justicia de manera pronta y expedita ha generado en el legislador y en el juzgador contencioso administrativo, la necesidad de implementar medios tecnológicos en el desarrollo del proceso contencioso administrativo, cuyo apego a los principios procesales fundamentales debe ser incuestionable.

Cierto es que la vorágine social evoluciona a pasos más adelantados que la voz legislativa, por lo que la ley siempre ira un paso atrás que los hechos sociales, por lo que el adelanto tecnológico y el acceso al mismo por el grueso poblacional deben ser cuestiones que mantengan en constante actividad al poder legislativo, ello con la finalidad de minimizar en la mayor medida posible la existencia de situaciones no contempladas en la ley que pudieren constituir un problema social.

Tercera. La implementación de medios tecnológicos dentro del proceso contencioso administrativo, si bien constituye la materialización de la buena voluntad legislativa, también constituye una inexperta e inestable medida de aceleración procesal.

A través de simples observaciones experimentales y técnicas, así como desatenciones legislativas, se expuso a lo largo del presente tema, cuestiones que a decisión de los órganos jurisdiccionales (por no haber sido aún resueltas) podrían constituir una violación de derechos fundamentales.

Cuarta. La manutención de la tramitación en línea del proceso contencioso administrativo constituye una medida ineficaz en el cumplimiento de las finalidades primordiales de dicho proceso.

Sin embargo, es necesaria la implementación de medios eficientes para lograr una impartición de justicia verdaderamente eficaz y veraz, por lo que ante la ineficiencia temporal de la plataforma digitalizada, deberán aplicarse medidas correctivas al sistema que permitan la salvaguarda de los derechos fundamentales y los principios procesales.

Quinta. Del análisis cualitativo realizado, se observa que el juzgador contencioso administrativo debe considerar la aplicación de los recursos

disponibles a establecer la presencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en todas y cada una de las entidades federativas componentes de nuestro país.⁵⁸

Lo anterior con la finalidad de establecer la presencia del TFJFA en todas y cada una de las entidades federativas, lo cual permitirá que en cada rincón de la Republica se logre el acceso a la justicia contenciosa administrativa.

Sexta. Con apego a los primordiales principios procesales, las determinaciones jurisprudenciales y lo observado tanto material como técnicamente, la tramitación en línea del proceso contencioso administrativo resulta actualmente ineficaz para dar cabal cumplimiento a la necesidad de justicia que posee la sociedad mexicana; sin embargo, resulta innegable la necesidad de implementar medios tecnológicos en la actividad estatal, por lo que si se pretende un sistema de impartición de justicia digital deben buscarse los medios más eficientes y dictarse las leyes que eviten que la aludida digitalización ponga en alguna clase de riesgo la validez y certeza jurídica del proceso; cuestión que actualmente no se ha alcanzado.

⁵⁸ Ésta cuestión ya ha sido atendida por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa mediante la apertura de más salas regionales y la delimitación sobre la competencia territorial de las ya existentes; esfuerzo jurisdiccional digno de todos los reconocimientos posibles ya que el acceso a la justicia paulatinamente se irá extendiendo a todo el país.

BIBLIOGRAFÍA

Armienta Calderón, Gonzalo M. *El Proceso Contencioso Administrativo en México*, editorial Porrúa, México, D.F., 2011.

Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*, editorial Porrúa, México, 1976.

Burgoa Orihuela, Ignacio. *El Jurista y el Simulador del Derecho*, editorial Porrúa, México, D.F., 2010.

De Buen L., Néstor. *Derecho Procesal del Trabajo*, editorial Porrúa, México, D.F., 2009.

García Máñez, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*, editorial Porrúa, México, D.F., 2008.

Gómez Lara, Cipriano. *Derecho Procesal Civil*, editorial Oxford, México, D.F., 2009.

Gómez Lara, Cipriano. *Teoría General del Proceso*, editorial Oxford, México, D.F., 2012.

Gutiérrez y González, Ernesto. *Derecho de las Obligaciones*, editorial Porrúa, México, D.F., 2007.

Hidalgo Murillo, José Daniel. *El Juicio Oral Abreviado*, editorial Porrúa, México, D.F., 2011.

Lucero Espinosa, Manuel. *Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal*, editorial Porrúa, México, D.F., 2011.

I. Lenin, V. *El Estado y la Revolución*, editorial Lenguas extranjeras, República Popular China, 1985.

Floris Margadant S., Guillermo. *Derecho Romano*, editorial Esfinge, México, D.F., 2007.

Floris Margadant S., Guillermo. *Panorama de la Historia Universal del Derecho*, editorial Porrúa, México, 2007.

Rousseau, Juan Jacobo. *El Contrato Social*, editorial Leyenda, S.A., México, 2011.

Sánchez Bringas, Enrique. *Derecho Constitucional*, editorial Porrúa, México, 2007.

Serra Rojas, Andrés. *Teoría del Estado*, editorial Porrúa, México, 2012.

Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, *Compendio de Ensayos Generales*, tomo I, México, 2001.

Semanario Judicial de la Federación.

Real Academia Española, <http://www.rae.com>, fecha de consulta de 01 de enero a 08 de febrero, de 2014.

Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx>, fecha de consulta del 01 de enero a 08 de febrero, de 2014.

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos, <http://www.ifai.org.mx>, fecha de consulta del 01 de enero al 08 de febrero, ambos de 2014.