



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

“LA CREACIÓN DE SALAS VIRTUALES A PARTIR DE
LA IMPLEMENTACIÓN DEL JUICIO EN LÍNEA EN EL
TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y
ADMINISTRATIVA”

T E S I S

PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO DE DERECHO

PRESENTA:

DANTE EMILIO MELGAREJO REYES



ASESOR: Mtro. FRANCISCO JESÚS FERRER VEGA

MÉXICO 2015

Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México



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.

LA CREACIÓN DE SALAS VIRTUALES A PARTIR DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL JUICIO EN LÍNEA EN EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

INTRODUCCIÓN	5.
CAPITULO 1	7.
1. Evolución de la Justicia Contenciosa Administrativa en México.	7.
1.1. Antecedentes.	7.
1.1.1. Sistema Francés.	8.
1.1.1.1. Justicia Retenida.	11.
1.1.2. Sistema Angloamericano.	12.
1.1.2.1. Justicia Delegada.	13.
1.1.2.1.1. Juicios de Plena Jurisdicción.	15.
1.1.2.1.2. Juicios de Anulación o Ilegitimidad.	16.
1.2. En el Derecho Mexicano.	17.
1.2.1. En la época Colonial.	17.
1.2.2. La Transición y el México independiente.	18.
1.2.3. Constitución de 1824.	20.
1.2.4. Constitución de 1836.	22.
1.2.5. Constitución de 1847.	23.
1.2.5.1. Ley Lares 1853.	24.
1.2.6. Constitución de 1857.	25.
1.2.7. Constitución de 1917.	27.
1.2.7.1. Ley de Justicia Fiscal 1936.	28.
1.2.7.2. Código Fiscal de la Federación de 1938.	29.
1.2.7.3. Reforma Constitucional de 1946.	30.
1.2.7.4. Reforma Constitucional de 1967.	31.
1.2.7.5. Reformas Constitucional 1987- 1988.	32.
1.2.7.6. Creación del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa 1999-2000.	34.
1.2.7.7. Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo 2005.	34.



CAPITULO 2

2. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.	35.
2.1. Antecedentes del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.	35.
2.1.1. Ley de Justicia Fiscal 1936.	36.
2.1.2. Código Fiscal de la Federación 1938.	39.
2.1.3. Nueva Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación 1967.	41.
2.1.4. Regionalización del Tribunal 1978.	44.
2.1.5. Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa 2000.	51.
2.2. Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Fiscal Y Administrativa.	52.
2.3. Integración del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa.	53.
2.4. Competencia Material y Administrativa del Tribunal.	54.
2.5. Junta de Gobierno y Administración del Tribunal.	55.
2.6. Servidores Públicos.	56.
2.6.1. Los Magistrados	56.
2.6.2. Secretario de Acuerdos	58.
2.6.3. Actuarios.	59.

CAPITULO 3

3. Procedimiento Contencioso Administrativo seguido ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.	61.
3.1. Juicio en vía Tradicional	63.
3.1.1. Demanda	64.
3.1.2. Contestación	66.
3.1.3. Ampliación de la Demanda y de la Contestación de la Demanda.	68.
3.1.4. Medidas Cautelares	69.
3.1.5. Incidentes	70.
3.1.6. Pruebas	73.
3.1.7. Cierre de la instrucción	74.

3.1.8. Sentencia	75.
3.2. Juicio en línea.	76.
3.2.1. Demanda	81.
3.2.2. Contestación	84.
3.2.3. Ampliación de la Demanda y de la Contestación de la Demanda.	86.
3.2.4. Medidas Cautelares.	87
3.2.5. Incidentes.	87.
3.2.6. Pruebas.	87.
3.2.7. Cierre de la instrucción.	89.
3.2.8. Sentencia	90.

CAPITULO 4

4. Creación de Salas virtuales en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.	91.
4.1. Reformas a la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.	93.
4.1.1. Creación de Salas Virtuales	94.
4.1.1.1. Facultades de las Salas Virtuales	95.
4.1.1.2. Competencia Material de las Salas Virtuales	96.
4.1.1.3. Sala Superior Virtual	97.
4.2. Reformas a la Ley Orgánica del Tribunal Federal Administrativo.	98.
4.2.1. Perfil de Integración de la Salas Virtuales.	102.
4.2.1.1. Los Magistrados.	103.
4.2.1.2. Los Actuarios.	104.
4.2.1.3. Los Secretarios de Acuerdos.	105
4.3. Problemática.	106.
CONCLUSIONES.	110.
FUENTES.	115.



INTRODUCCIÓN.

Con el presente trabajo se analizará la necesidad de que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa fortalezca su estructura, para poder cumplir con su mandato constitucional de impartir justicia administrativa de forma gratuita, pronta y expedita. Esto a través de poner en funcionamiento Salas Virtuales que atiendan los procedimientos que se sustancien en Línea en el que las partes pretenda sustanciar en Línea, dejando la vía tradicional con la estructura actual. Lo anterior en razón de que en la actualidad el Tribunal tiene una sobre carga de trabajo lo que le impide cumplir con sus obligaciones de una forma pronta y eficiente, en promedio para la resolución de un asunto planteado ante el Tribunal este tarda alrededor de 355 días hábiles, lo que representa más de 2 años calendario, lo que se convierte en una injusticia para las partes que presenten sus demandas ante este órgano, considerando que previamente se haya recurrido el acto de molestia, a través de algún otro Recurso Administrativos que la legislación en particular lo permita, por lo que se han realizado esfuerzos para acelerar las Sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Este trabajo documental y estadístico se ha desarrollado en 4 capítulos, mismos que se presentaran de la siguiente forma:

En el Primer Capítulo se hace referencia a la Evolución de la Justicia Administrativa haciendo énfasis en el desarrollo de la Justicia Contenciosa Administrativa en México, desde sus orígenes y con las diversas posturas e ideologías que influenciaron en su evolución; en México, la Justicia Administrativa también se ve influenciada por las posturas e ideologías políticas con las que se constituyó y creció el Estado Mexicano.

En el Segundo Capitulo hacemos una remembranza de los inicios y transformaciones del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa cuyos



orígenes se remontan a la Ley de Justicia Fiscal donde se crea el Tribunal Fiscal de la Federación, al que le fue conferida la responsabilidad de dirimir los conflictos relacionados únicamente con el fisco, a lo que posteriormente se le denominó como Tribunal Fiscal de la Federación y finalmente como actualmente lo conocemos como el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El Tercer Capítulo, es un apartado donde se hace un análisis del Procedimiento Contencioso Administrativo Federal y de sus diversas modalidades, donde se hace un desarrollo cronológico y sistemático de la sustanciación del procedimiento contencioso federal, donde se puntualizan las diferencias sustanciales y las variantes de las vías o modalidades del procedimiento.

En el Cuarto Capítulo se plantea la Creación de Salas Virtuales en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, analizando las múltiples reformas que deberán de realizarse para poner en funcionamiento las Salas Virtuales; así como la exposición de necesidades y motivos del Tribunal Federal de Justicia Fiscal Administrativa.

En suma, el presente trabajo expresa la idea respecto de que deben de establecerse Salas Virtuales para que el procedimiento en Línea, y así separar el procedimiento tradicional, lo anterior atendiendo que actualmente el personal del Juzgado que atienden el procedimiento tradicional, también deben de sustanciar el procedimiento en Línea lo cual obviamente propicia que exista una carga de trabajo que provoca riesgo en la impartición de justicia.

CAPITULO 1

1. Evolución de la Justicia Contenciosa Administrativa en México.

El Estado moderno en ejercicio de sus funciones y en consecución de sus fines, realiza actos, que en algunas ocasiones afectan la esfera jurídica de los gobernados, el Estado investido de imperio causa lesiones a los administrados, dando origen a la necesidad de proteger los derechos de los población, motivo por el cual surgieron instituciones para impugnar jurídicamente los actos que afecten los intereses legítimos de los gobernados, como se hace referencia de lo dicho por Fleiner Fritz en su obra "Instituciones de Derecho Administrativo", mismo que fue citado por el maestro Libardo Rodríguez, en el texto *La Explicación Histórica del Derecho Administrativo*, "*Allí donde hay Estado, hay administración, y allí donde hay administración hay derecho administrativo y, por tanto, y siempre que haya ciencia del derecho, hay también ciencia del derecho administrativo. La deducción parece irrefutable, pero, sin embargo, la refutación se encuentra en la historia del derecho administrativo alemán. La ciencia del derecho administrativo es, en efecto, una de las disciplinas más modernas dentro de la historia del derecho público; sus orígenes se encuentran en el siglo XIX, y sólo algunos precedentes aislados pueden descubrirse en épocas anteriores...*" estas instituciones emergen en Francia en los siglos XVIII y XIX, con los movimientos liberales post revolucionarios, con lo que se intenta lograr un equilibrio entre el poder público y los particulares denominándolo como: Justicia Administrativa.

1.1. Antecedentes.

El pensamiento doctrinal desde Teodosio Lares, afirma que la vida de la Administración Pública radica en que "*todo gobierno civilizado está prohibido tocar los derechos de los nacionales por vía discrecional*". Este pensamiento lo recoge el profesor Georges Vedel, "*todo país civilizado poseería un derecho administrativo, puesto que necesariamente posee un conjunto de normas que*



rigen la acción de la administración"¹. Lo antes señalado resalta la importancia de contar con un marco de derecho, el cual será necesariamente el campo de estudio y acción del Derecho Administrativo "El Estado se encuentra sometido a la Ley, ya que entre las facultades de la soberanía se encuentra la de autolimitación, que es la situación del Estado ligado por el derecho que él mismo consagra. Así es como puede admitirse sin contradicción un derecho de los individuos para exigir determinadas prestaciones en contra del poder público"², la libertad por sí sola no constituye un derecho; para que ésta exista es necesario que el individuo tenga el poder de exigirla.

La *Justicia Administrativa*, nace de la necesidad de los gobernados afectados tengan los elementos y medios idóneos para oponerse a los actos del Estado.

1.1.1. Sistema Francés.

Las ideas de legalidad y de la División de Poderes influyeron en los revolucionarios franceses de 1789. Entre los girondinos se recogió la División de Poderes, en tanto que los jacobinos se vieron influenciados por el principio de legalidad, mismas ideologías son contradictorias e incompatibles entre sí, dando lugar a la creación o adopción de un sistema plasmado en el texto Constitucional como el de 1791.

"En la Constitución francesa de 1791 establecieron la no existencia de autoridad superior a la Ley, que el Legislativo y el Judicial constituyen organizaciones diferentes. Así, establecieron que la subordinación del Ejecutivo a la legalidad fuera efectiva y real, y buscaron los medios idóneos para deshacer los actos del Ejecutivo que fueran contrarios a la legalidad. Decidiéndose que fuera el propio Ejecutivo se auto-juzgara y revisara sus actos impugnados."³

¹ Vid. Citado por RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Librado. La Explicación Histórica Del Derecho Administrativo, <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1594/16.pdf>, pág., 294, [en línea]

² FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Porrúa, México 2003, pág., 414.

³ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Alberto. Compendio de Derecho Administrativo, Primer Curso, 8ª ed., Porrúa. México 2008, pág., 6.

El Estado Francés es el primer país que da el paso a nivel Constitucional en donde al Poder Ejecutivo se le constriñe a la supremacía de la Ley, obligándolo a revisar su actuar frente a los gobernados inconformes.

Estrictamente y como lo menciona el Maestro Manuel Lucero Espinosa en el derecho "*primeramente se crea una Ley y posteriormente se eleva a nivel constitucional.*"⁴ Esto es, inicialmente existe una necesidad para regular una conducta antijurídica que lastima a la sociedad, subsecuentemente se crea una Ley que regula a las mismas, y posteriormente la norma reguladora se establece en la Constitución de una Nación.

Las ideas concebidas en Francia en el año de 1789, dan origen a las Leyes del 16 y 24 de agosto de 1790, donde ya no se permitía el conocer de las operaciones de los cuerpos administrativos, principio legal con posterioridad es acogido a nivel constitucional en 1791.

En la legislación se recogió la independencia de la Administración Pública del Poder Judicial en el texto del artículo 13 de las Leyes del 16 y 24 de agosto de 1790, que dice en español:

"Las funciones judiciales son distintas y permanecerán siempre separadas de las funciones administrativas. Los jueces no podrán bajo pena de prevaricato, entorpecer de cualquier manera que sea las operaciones de los cuerpos administrativos, ni citar ante ellos a los administradores por razones de sus funciones"⁵

La traducción del artículo anterior, refleja una de las posturas de la *Teoría de la División de Poderes*, ya que hace énfasis, en la distinción de funciones del Poder Judicial y las del Poder Ejecutivo estando al mismo nivel jerárquico, pero con actividades diversas y separadas.

⁴ LUCERO ESPINOSA, Manuel. Teoría Y Práctica del Contencioso Administrativo Federal, 6ª ed., Porrúa, México 2006, pág. 2

⁵ HERRERA GÓMEZ, Jesús Javier, El Contencioso Administrativo Federal, Porrúa, México 2007, pág. 4



"El sistema de lo Contencioso Administrativo francés bajo la Ley citada previamente se caracterizó por la creación enclavada en el Poder Ejecutivo y conforme a la División de Poderes bajo el paradigma de que ningún poder está sobre el otro, dejando la facultad de *Justicia Retenida*."⁶

La idea que prevaleció posteriormente a la Revolución Francesa, partió del reconocimiento de la dualidad de jurisdicciones, prescripto por el antiguo Régimen, consagró una solución radicalmente distinta, suprimiendo a los Intendentes y el Consejo del Rey, para transferirle la titularidad de juzgar los actos de la Administración a los propios órganos del Ejecutivo, de esa manera llegaron a ser; juez y parte de un mismo conflicto. Un sistema tan regresivo no podía durar mucho tiempo, en 1799 Napoleón terminó dando vuelta a la tuerca hacia un modelo similar al del Antiguo Régimen mediante la creación de un Consejo de Prefectura, en cada departamento, con competencia para conocer de los asuntos relacionados con las funciones de cada organismo.

"Como sostuvo *Benoît*, ese proceso significó la reparación de la jurisdicción del Intendente, completada más tarde con la creación del Consejo de Estado, a partir del cual la historia del extraordinario desarrollo que llegó a alcanzar el derecho administrativo francés."⁷

El Consejo de Estado es el parte aguas del desarrollo del Derecho Administrativo Francés, el cual se extendió a todo el mundo. El Consejo de Estado fue creado en 1799 por Napoleón Bonaparte para ser a la vez el Consejo de Gobierno y el Juez de la Administración.

"De ahí que las decisiones del contencioso sean, en nuestra terminología propia, *Reales Decretos Sentencias*, esto es, resoluciones en recursos contra los actos administrativos adoptadas por el Consejo de Ministros en función de su supremacía sobre toda

⁶ JULIEN-LAFERRIÈRE BREUILH, François. Breve Historia de la Jurisdicción Administrativa Francesa, Verba Iuris La palabra del derecho, ITESM, [en línea] <http://www.cem.itesm.mx/derecho/verba-juris/articulos/060206.html>

⁷ CASSAGNE, Juan Carlos, Tratado de Derecho Procesal Administrativo, Tomo I, FEDYE Fondo Editorial De Derecho Y Economía, Argentina, 2007, pág., 9

la Administración y que, simplemente, oía previamente antes de resolver al Consejo de Estado en sus función consultiva característica.”⁸

Es claro que la función del Consejo de Estado francés era ser un órgano con una función meramente consultiva, y con el paso del tiempo se transformó en una institución con algunas facultades para conocer de ciertos asuntos.

“El Consejo de Estado Francés que en principio instituyó los expedientes de las controversias entre la administración y los gobernados, para que la resolución definitiva la dictara el soberano; es decir, se trataba de un sistema de *justicia retenida*, lo cual prevaleció hasta 1872. Posteriormente se otorgaron facultades para que este órgano instituyera la causa y emitiera la resolución, dando lugar a un tribunal *justicia delegada*, todo ello en el ámbito de la Administración.”⁹

Este Consejo únicamente funcionaba como un órgano de la administración con características consultivas, que asesoraban al Ejecutivo, en la toma de decisiones, sin que estas fueran obligatorias, con el paso del tiempo contarán con autonomía, estas fueron transformándose y dándoles facultades para dirimir algunas controversias a nombre del Rey, hasta que se le otorgó plena jurisdicción, con lo que las resoluciones fueron totalmente autónomas.

1.1.1.1. Justicia Retenida.

La justicia o jurisdicción retenida se puede explicar de la siguiente manera:

“Es la que realizan los órganos jurisdiccionales enclavados en la esfera de la Administración Pública activa, que aunque poseen cierta independencia funcional, sus resoluciones requieren la aprobación de las autoridades administrativas de mayor jerarquía.”¹⁰

⁸ GARCÍA DE ENTERRIA, Eduardo, Hacia una Nueva Justicia Administrativa, 2ª ed., Editorial Civitas, España, 1992, pág. 28

⁹ LUCERO ESPINOSA, Manuel, *Op.Cit.* pág. 18.

¹⁰ *Ídem.*



Se entiende por Jurisdicción retenida, la otorgada a los organismos situados dentro de la esfera administrativa, que poseen cierto grado de independencia funcional, pero sus resoluciones pasaran a revisión del superior jerárquico, sin que pueda tener algún efecto de obligatoriedad.

El Consejo de Estado únicamente se concentraba en fungir como un cuerpo colegiado consultivo, para que el titular del Poder Ejecutivo tome la decisión final.

1.1.2. Sistema Angloamericano.

El Sistema Angloamericano o anglosajón, surge en Inglaterra, mismo que es se basa en las ideas judicialista y por razones históricas se instala en los Estados Unidos y Canadá.

“En Inglaterra predominó el modelo judicialista administrativa, que se caracteriza por la intervención de manera preponderante del Poder Judicial en materia Administrativa, dándole la facultad al Juez ordinario la solución de los conflictos en los que es parte la administración.”¹¹

Este sistema se basa en otra interpretación de la Teoría de la División de Poderes, vista desde el paradigma de; ¿quién debería de resolver las controversias que se susciten entre la Administración y los Gobernados? La respuesta es práctica y pragmática, por su función jurisdiccional, el Poder Judicial.

“El sistema angloamericano, con otra interpretación de la división de poderes, atribuye a los órganos judiciales la facultad de conocer y resolver las controversias entre los particulares y la autoridad administrativa, con lo que deja el control de la legalidad en el Poder Judicial, ya que considera que la función jurisdiccional debe ser

¹¹ VÁZQUEZ ALFARO, José Luis. Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, edición, 1991, pág. 73 [en línea] <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=467>

realizada precisamente por este poder, porque de lo contrario habría duplicidad de funciones."¹²

La idea de la División de Poderes se resume en que en ninguna persona organismo u órgano puedan residir dos o más funciones para el ejercicio del Poder Público, para la representación Soberana.

"Bajo la visión de que los poderes no deben hacer otra función más que la que le corresponde formalmente por lo que pretenden o dejan el análisis y la revisión de los actos de autoridad al Poder Judicial."¹³

La postura es clara sobre la función del Poder Judicial que tienen que conocer de cualquier controversia cuando una de las partes es la Administración Pública, dándole el nombre de Sistema Judicialista.

"Cuando un sistema recibe el calificativo de judicialista se da por sobreentendido la circunstancia de que esa calificación no se circunscribe al juzgamiento de las causas entre particulares (civil-penal) dado que éstas, en los países civilizados donde rige la división de poderes, se ventilan ante jueces, separados orgánicamente de los poderes ejecutivos, que gozan de independencia frente a estos últimos."¹⁴

A diferencia de los legisladores franceses, algunos países se concentraron en desarrollar su sistema contencioso administrativo en la misma división de poderes, también llamado judicialista.

1.1.2.1. Justicia Delegada.

La justicia delegada la podemos entender como:

"La justicia delegada, se presenta cuando el Tribunal Administrativo, situado dentro del Poder Ejecutivo, emite sus resoluciones en forma

¹² LUCERO ESPINOSA, Manuel, *Op. Cit.*, pág. 19

¹³ *Ibidem* Pág. 18

¹⁴ CASSAGNE, Juan Carlos *Op. Cit.*, pág. 10.



definitiva y obligatoria, pero lo hace a nombre de la Administración Pública."¹⁵

Estos Tribunales Administrativos, ya contaban con la facultad de resolver sobre algunos asuntos, como una función más del Poder Ejecutivo. Así los Tribunales conocían de los asuntos, dictando resoluciones definitivas, pero a nombre del más alto representante de la Administración Pública.

"Hubo que esperar a los inicios de la III^a República para que la Ley de 24 de mayo de 1872, atribuyera al Consejo de Estado y a los Consejos de Prefectura la *justicia delegada*, es decir el poder de dictar sus propias decisiones, y ya no simples opiniones contenciosas, conservando sin embargo su función de consejero del Gobierno o de los Prefectos, respectivamente. De esta ley data pues la doble característica del contencioso administrativo francés."¹⁶

La Jurisdicción Delegada en materia Administrativa, se configura cuando un órgano o tribunal formula sus decisiones con carácter definitivo, obligatorio y estas se pronuncian a nombre de la misma Administración Pública, ya que formalmente dichos organismos siguen perteneciendo a la esfera del Ejecutivo, con autonomía otorgada por ley dentro de sus funciones como Autoridad.

Finalmente existe un tercer sector que se puede calificar como jurisdicción administrativa la cual está dotada de plena autonomía. Se caracteriza por que el órgano jurisdiccional puede resolver las controversias administrativas dentro de la esfera su competencia del Poder Ejecutivo, dictando sus fallos de manera autónoma sin vinculación siquiera formal con la administración activa. Esta es la terminología utilizada por la Constitución mexicana (artículos 73, fracción XXIX, inciso H), respecto de los Tribunales Federales y 116, fracción IV, en relación con los de las Entidades Federativas y el Distrito Federal artículo 122, que resulta conveniente para distinguirla del vocablo plena jurisdicción, con el cual

¹⁵ LUCERO ESPINOSA, Manuel., *Op. Cit.*, pág. 19

¹⁶ *Ídem.*

en ocasiones se le confunde, y que corresponde a la naturaleza de los efectos del fallo respectivo.

El Contencioso Administrativo, también por influencia francesa, esencialmente, se divide en 2 clases de juicios, que se refiere a su naturaleza y efectos de las sentencias pronunciadas por los tribunales u organismos de jurisdicción administrativa.

Se han distinguido entre la jurisdicción de anulación o de legitimidad y la de plena jurisdicción, la distinción perdió importancia en los últimos años debido a que la mayoría de los tribunales administrativos poseen ambas facultades.

1.1.2.1.1. Juicios de Plena Jurisdicción.

Los Juicios de Plena Jurisdicción:

“En la legislación francesa el juicio de la contencioso administrativo más importante es el de plena jurisdicción y se ventila ante un tribunal denominado Consejo de Estado, cuyas decisiones no pueden ser revisadas por el órgano judicial en virtud de que dicho tribunal se encuentra al mismo nivel constitucional de la Suprema Corte de Justicia.”¹⁷

Bajo el principio de la División de Poderes, donde el poder es indivisible pero este reparte las funciones, para auto delimitarse y que cada una de ellas se encuentra al mismo nivel, se fortalece el Derecho Administrativo y aún más los Procedimientos Contenciosos, ya que el poder judicial no debía de conocer o involucrarse en los asuntos de competencia del Ejecutivo.

“Plena autonomía, por último, los tribunales administrativos dotados de plena autonomía, son aquellos que resuelven las controversias de manera autónoma, sin vinculación alguna con la Administración.”¹⁸

¹⁷ GINEBRA SERABOU, Xavier, Comentarios de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, ed. Themis, México, 2008, pág. 5

¹⁸ LUCERO ESPINOSA, Manuel, *Óp. Cit.*, pág. 19



El concepto de plena jurisdicción o autonomía, se puede definir como: La consolidación del proceso evolutivo de los Tribunales Administrativos, ya que los mismos cuentan con la libertad para resolver sobre los asuntos de su competencia, sin que tengan que pasar por la autorización del Ejecutivo.

“Aun cuando Francia es la autora de la teoría de la división de poderes ya vemos que ha creado un recurso en contra de los actos de la Administración Pública ante un órgano no judicial sino administrativo, como lo es el Consejo de Estado, por considerar que los actos del Poder Ejecutivo en materia administrativa y tributaria no deben ser revisados más que por algún órgano del mismo Poder y no por otro distinto, como lo es el Poder Judicial”¹⁹

Esta idea es determinante para la evolución del Derecho Administrativo, ya que como se aprecia en esta parte el Poder Ejecutivo, es el único facultado para corregir o modificar sus actos como Autoridad, con la finalidad de respetar las funciones del Poder Público dentro de los Estados Modernos.

1.1.2.1.2. Juicios de Anulación o Ilegitimidad.

Las resoluciones de los Tribunales Administrativos con plena autonomía, también denominados “Juicio de anulación o ilegitimidad”, se refiere al procedimiento que en oposición al Juicio Contencioso de Plena Jurisdicción, no tiene todos los poderes habituales del Juez y no puede más que pronunciar la anulación del acto, pero sin modificarlo, ni dictar uno nuevo.

Con las resoluciones obtenidas con este tipo de procedimientos consigue, que el juzgador dicte un nuevo acto, sin que se declare o pueda pronunciarse en el sentido en el que debería de ser este, no resolviendo de fondo el asunto, solamente se constriñe a declarar la anulación del acto impugnado, para que se dicte uno posterior.

¹⁹ GINEBRA SERABOU, Xavier, *Op. Cit.* pág. 6

El contencioso de anulación sólo persigue el restablecimiento de la legalidad violada, cuando la Administración Pública ha actuado con exceso de poder, que se manifiesta cuando el acto administrativo ha sido emitido:

- Por funcionario sin competencia.
- Por inobservancias de las formas o procedimientos señalados por la ley.
- Por no haberse aplicado la disposición debida
- Por desvió de poder

Por su parte, el contencioso subjetivo, al versar sobre dichos subjetivos, no requiere la existencia de causa de anulación, pues para tal efecto sólo basta que la autoridad administrativa haya violado el derecho subjetivo de algún particular.

Este tipo de resoluciones son las que podríamos catalogar o encasillar cuando se habla, de una nulidad para efectos, con la finalidad de que se dicte uno nuevo.

1.2. En el Derecho Mexicano.

En la historia nacional, la Justicia Administrativa ha sufrido diversas transformaciones, ya que se han adoptado las distintas corrientes del pensamiento sobre la División de Poderes, tanto por el sistema judicialista, como por el sistema francés. Es por ello que haremos un breve recuento de las instituciones y leyes, que marcaron el camino de las instituciones nacionales para la solución de las inconformidades de los administrados ante los actos del Ejecutivo. Iniciaremos esta remembranza en el período Colonial.

1.2.1. En la época Colonial.

La Colonia es la influencia europea la que determino nuestra institucionalización de la justicia y del Derecho Positivo que rigió y prevaleció por encima de las instituciones prehispánicas, y que han determinado nuestra forma de gobierno.

“En la época de la Colonia, encontramos que el sistema de lo Contencioso Administrativo que prevaleció fue el sistema judicialista.”²⁰

Nos lo dice el maestro Luis Díaz “*que la Ley 35, Título XV, la cual disponía que:*

De todas las cosas que los Virreyes y Gobernadores proveyeren a título de gobierno está ordenado por si alguna parte se sintiera agraviada pueda apelar y recurrir a las Audiencias Reales de las Indias.

Alcanzando su culminación con las Audiencias Reales de las Indias y en la Real Ordenanza expedida en Madrid en 1786.”²¹

En la señalada Ordenanza Real, se establecía un Tribunal independiente que dirimiera los conflictos que se suscitaban, con la actuación de la Corona Española, asimismo en relación a los temas relacionados con la Hacienda Real, las cuales quedaban a cargo de una Junta Superior de Hacienda órgano jurisdiccional para esta materia.

Con el paso del tiempo, se facultó a los Virreyes para conocer de las apelaciones interpuestas, promovidas en contra de las resoluciones que les fueran adversas. Un poco después, las atribuciones se concedieron respecto de materias judiciales y administrativas.

1.2.2. La Transición y el México independiente.

El siguiente periodo que se debe de considerar, por ser un momento histórico y determinante en la vida nacional es la transición de la Nueva España como colonia al México independiente, lleno de ideas renovadoras pero ceñidas a los modelos tanto de Europa y de los Estados Unidos de Norteamérica.

²⁰ VÁZQUEZ ALFARO, José Luis. *Óp. Cit.* Pág. 125

²¹ DÍAZ GONZÁLEZ, Luis Raúl, Tribunal Fiscal De La Federación Ley Orgánica (comentada), ECASA 2ª ed., 1992, pág. 16.

"La influencia del antiguo derecho español y de los principios de la neo-escolástica en la Constitución de Cádiz de 1812 reviste particular trascendencia en el derecho constitucional de los países Hispanoamericanos, habida cuenta de que es una de sus fuentes nutricias de mayor significación cualitativa y cuantitativa."²²

Los países de América están sumamente influenciados por las culturas europeas sobre todo, por los grandes imperialistas de los siglos XV y XVI, mismos que impusieron su cultura, costumbres y sus estructuras jurídicas y políticas, las cuales prevalecieron más allá de los movimientos independentistas.

"Al declararse la Independencia, la tradición judicialista de la época colonial se combinó con la corriente del derecho público de Estados Unidos de Norte América, lo que determinó que los principales ordenamientos constitucionales y legales expedidos durante el siglo XIX, se mantuviera el principio general de que los conflictos entre los administrados y la administración debería plantearse ante los tribunales ordinarios."²³

Como hemos referido, el modelo anglosajón es un sistema completamente judicialista, donde las controversias de entre las autoridades y los gobernados serán del conocimiento del Poder Judicial. En la Constitución de Cádiz de 1812, encontramos que ésta creó un Consejo de Estado siguiendo el modelo francés, mismo que funcionaba como Consejo del Rey en materia gubernamental."

Cabe destacar que en dicho periodo el Consejo de Estado todavía no contaba con autonomía y mucha menos plena jurisdicción, simplemente funcionaba como un órgano consultivo del representante del Administración Pública. Algunas de las premisas orgánicas del Estado Mexicano, en este periodo se reflejan en el siguiente texto:

²² Cassagne, *Óp. Cit.*, pág. 29

²³ GINEBRA SERABOU, Xavier, *Óp. Cit.* pág. 1

“El principio de que la soberanía reside en la Nación (art 3) y el carácter electivo de la representación legislativa, junto al reconocimiento de que la potestad legislativa reside en las cortes, aunque con intervención del rey (art 15) configurándose la Monarquía moderada.

La clara recepción de la doctrina de la separación de poderes, nítidamente opuesta a la concepción de absolutista del poder, estableciendo atribuciones definidas y limitadas para mantener el equilibrio entre los órganos fundamentales del Estado.

La adopción del sistema judicialista puro, prescribiendo la expresa interdicción al ejercicio de funciones judiciales por parte de las cortes y el Rey (art 243).²⁴

El resumen de los artículos mencionados nos permiten observar claramente la intención de recrear el sistema judicialista, la cual seguiría dejando al Poder Judicial se encargué de la resolución de las controversias administrativas.

“La Constitución de Apatzingan de 1814, siguió la tradición norteamericana, dejando la resolución de controversias del orden administrativos al Poder Judicial.”²⁵

Los ordenamientos Constitucionales de la época de la lucha de independencia conservaron el régimen judicialista, sobre los asuntos relacionados con los actos de la Administración Pública.

1.2.3. Constitución de 1824.

La Constitución de 1824, se integran de ideas preconcebidas en Francia, dando cabida a un Consejo de Estado, dotado de características similares, para convertirse en un órgano consultivo del Ejecutivo.

“La Constitución de 1824, adoptó un Consejo de Gobierno que equivalía al Consejo de Estado de Francia. Este Consejo de Gobierno

²⁴ CASSAGNE, Juan Carlos, *Óp. Cit.*, pág. 32

²⁵ DÍAZ GONZÁLEZ, Luis Raúl, *Óp. Cit.*, pág. 16

gozaba de ciertas facultades de consulta y dictamen de ciertos negocios de la administración pública, pero carecía de facultades jurisdiccionales que tenía el modelo original.”²⁶

En el momento de la promulgación de la Constitución de 1824, los movimientos armados estaban a punto de extinguirse, por lo que se debería de formar instituciones que marcarían el rumbo del México Independiente, adoptándose las ideas francesas y se creó el Consejo de Estado, con las mismas características, de un órgano consultivo sin competencia jurisdiccional.

“Este ordenamiento constitucional, determinó la existencia de un Consejo de Gobierno y disponía que en algunos casos el Presidente debía escuchar la opinión del Senado, y en los recesos de éste al Consejo de Gobierno, si se ventilaban negocios particulares y gubernativos; y a la Suprema Corte de Justicia se acudiría de asuntos contenciosos.”²⁷

La Constitución de 1824, con independencia de contar con un organismo consultivo como el Consejo de Gobierno continúa con la influencia del Sistema rígido judicial, con plena división de Poderes. Como se refleja en la fracción XX del artículo 110 de la Constitución Federal, pero abre la puerta para que el titular del Ejecutivo sancione a los Funcionarios Públicos, que contravengan a los intereses de la Nación.

“110. Las atribuciones del Presidente son las siguientes:

...

XX. Suspender de sus empleos, hasta por tres meses, y privar aún de sus sueldos por el mismo tiempo a los empleados de la Federación infractores de sus órdenes y decretos, y en los casos que crea deberse formar causa a tales empleados, pasará los antecedentes de la materia al tribunal respectivo”.

Lo anteriormente citado, vislumbra tenuemente la idea de procedimientos que sancionaban el mal actuar de los empleados de la Administración Pública, pero

²⁶ PONCE GÓMEZ, Francisco, Derecho fiscal, Editorial Banca y Comercio, 10ª Ed 2007, pág. 384

²⁷ DÍAZ GONZÁLEZ, Luis Raúl, *Óp. Cit.*, pág. 16.

no se insertó la facultad de anular su actuación, ni de reparar en su caso los daños causados para eso deberá de conocer el tribunal de la materia.

Una de las facultades del Presidente de la República, es el de sancionar a los empleados de la federación, cuando los mismos no cumplieran con los ordenamientos y/o decretos, y mandará a formar causa ante el tribunal respectivo, debemos considerar que la postura ideológica de la época, remite el conocimiento de los asuntos cuando una de las partes sea la Autoridad Administrativa, será el competente el Poder Judicial, y teniendo que conocer de estos los Jueces Comunes.

1.2.4. Constitución de 1836.

En el año de 1836 se expidieron las siete Leyes centralistas, las que aceptaron el concepto de contencioso fiscal y contencioso administrativo.

“La Ley quinta, en su artículo 12, fracción VI, le atribuyó competencia a la Suprema Corte para conocer de las disputas judiciales que versen sobre contratos o negocios celebrados con el Supremo Gobierno o por su orden expresa.”²⁸

En aquellos tiempos se precisó que el Poder Judicial se ejerciera por una Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), por los Tribunales Superiores de los Departamentos, por los Tribunales de Hacienda, que tenían su sustento en la Ley de la materia y por los Juzgados de primera instancia.

“Así continuó esta tendencia con las Leyes Constitucionales de 1836 y las Bases Orgánicas de 1843, que sostenían el principio de división de Poderes, y por ende le asignaron a la Suprema Corte, el conocimiento del contencioso administrativo.”²⁹

Lo anterior se introdujo de la siguiente forma, en el texto Constitucional:

“Artículo 118...

²⁸ DÍAZ GONZÁLEZ, Luis Raúl, *Óp. Cit.*, pág. 16.

²⁹ *Ibidem.* pág. 17.

IV. Conocer en todas instancias de las disputas que se promuevan en tela de juicio sobre contratos autorizados por el Gobierno;

V. Conocer de la misma manera de las demandas judiciales que un Departamento intentare contra otro, o los particulares contra un Departamento, cuando se reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso.”

Después de la reforma señalada, donde se faculta para conocer en todas las disputas sobre los contratos que se promuevan en tela de juicio sobre contratos autorizados por el Gobierno y de las demandas judiciales que un Departamento intentare contra otro, o los particulares contra un Departamento, cuando se reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso.

“También dichas Bases Orgánicas fijaban la subsistencia de los Tribunales especiales de Hacienda, Comercio y Minería, mientras no se disponga otra cosa en las Leyes. Igualmente organizó el Consejo de Estado, cuya finalidad era dar dictámenes al Gobierno en todos los asuntos que le exigieren las Bases Orgánicas y cualquier otra opinión que se le consultase.”³⁰

Las Bases Orgánicas también contemplaron mantener un Consejo de Estado, como una Institución de carácter consultivo y sin jurisdicción, como nota hay que señalara que en ese momento histórico en Francia tampoco había sucedido una transformación a éste órgano, ni se habían creado otros Tribunales Administrativos.

1.2.5. Constitución de 1847.

En 1847, se creyó en la necesidad de retomar las bases de la Constitución de 1812.

“El Acta Constitutiva de Reforma de 1847 restablece el Sistema Federal y la Constitución de 1812, constituyendo los Tribunales del

³⁰ LUCERO ESPINOSA, Manuel, *Óp. Cit.*, pág. 17



Poder Judicial Federal que conocería de lo contencioso tributario federal dentro de los términos de la Constitución de 1824.”³¹

Al auspicio de la Constitución de 1847, perdura el modelo de la estructura política francesa y el sistema judicialista, se destaca el intento del Jurista Don Teodosio Lares de promover la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo, no habiendo modificaciones constitucionales al respecto o con la intención de influir en el ámbito Contencioso Administrativo.

1.2.5.1. Ley Lares 1853.

Durante la vigencia de la Constitución de 1847, se creó una Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo.

“En el año del 1853 fue publicada la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo, y fungiendo como Tribunal Administrativo al Consejo de Estado, también conocida como la Ley Lares,”³²

Esta Ley contemplaba la estructura de un procedimiento contencioso administrativo, así como, la facultad otorgada al Consejo de Estado, para conocer de estos asuntos, pero esta Ley fue declarada inconstitucional por el Presidente de la SCJN Ignacio L. Vallarta.

“El argumento toral esgrimido por la Corte consistía en que la existencia de un Consejo de Estado, con funciones de tribunal administrativo, donde las sentencias eran dictadas a nombre del Presidente de la Republica, violaba el principio de división de poderes, ya que la Constitución consignaba una limitación al poder público, éste no puede hacerse justicia asimismo, ni ejercer violencia para declarar su derecho.”³³

³¹ PONCE GÓMEZ, Francisco, *Óp. Cit.*, pág. 384

³² *Ídem.*

³³ CHAÍN CASTRO, Gabriela María, *Óp. Cit.*, pag. 96.

Decisión fundamentada en el hecho que dentro del Consejo de Estado, contaba con una Sección que se encargaría de conocer de asuntos Contencioso Administrativos y que consecuentemente existía una duplicidad de funciones violando la norma constitucional.

“En este ordenamiento se crea, dentro del Consejo de Estado, una sección de lo contencioso administrativo y separa claramente a la autoridad administrativa de la judicial, estableciendo expresamente que *no corresponde a la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas.*”³⁴

A éste órgano se le facultó a través de la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo, para resolver los procedimientos donde actuara como parte demandada o demandante, la Autoridad Administrativa, dicho órgano se encontraría desprendido tanto del Poder Judicial, como del Poder Ejecutivo.

“El Reglamento de esta Ley Lares establecía cuatro recursos: el de *apelación* contra errores *in iudicatio* (en juzgamiento) el de aclaración, para subsanar las incongruencias, contradicciones o ambigüedades en las sentencias definitivas; el *de nulidad*, cuando se hacía valer un error en el procedimiento, y el *de revisión*, cuando se tratara de un procedimiento seguido en rebeldía.”³⁵

Junto a esta Ley se expidió su Reglamento, el cual contemplaba los recursos que se deberían de hacer valer ante los diversos supuestos. Es por lo anterior que el Presidente en ese momento de la SCJN considero inconstitucional.

1.2.6. Constitución de 1857.

Las manifestaciones tendientes a crear órganos autónomos, encargados de impartir justicia en materia fiscal y administrativa, se ven impedidas con la entrada en vigor de la Constitución de 1857, en razón de que el texto en su Artículo 97, otorgaba la competencia a los Tribunales del Poder Judicial de la

³⁴ PONCE GÓMEZ, Francisco, *Op. Cit.*, pág. 385

³⁵ *Ídem.*

Federación para conocer de todas las controversias en estas materias, por lo que las iniciativas de crear instancias que resolvieran las controversias en el ámbito de los actos del Poder Ejecutivo, se ven entorpecidas y desincentivadas por el texto constitucional.

“Con la Constitución de 1857, la cual desconoció terminantemente la posibilidad de que dos o más poderes se reuniesen en una sola persona o corporación, lo que acarreo la sola competencia exclusiva del Poder Judicial en asuntos de carácter contencioso Administrativo.”³⁶

Dicha Constitución reconoce como única opción la idea del Sistema Judicialista que prevalecía en el sistema jurídico nacional. Al triunfar la Revolución de Ayutla se expidió el Estatuto Provisional de la República Mexicana, se reconoció la Ley de Juárez del 23 de noviembre de 1855, en la que se suprime los tribunales y jueces de hacienda, y la competencia que estos tenían pasó a los jueces ordinarios.

La Ley Juárez, suprime cualquier posibilidad de tener tribunales administrativos, ya que retira la competencia de los tribunales y jueces que conocían de los asuntos relacionados con la Hacienda Pública, dejando los procedimientos en manos de los Jueces Ordinarios.

“En 1864 durante el Imperio de Maximiliano de Habsburgo, se desconoció el Gobierno liberal y en consecuencia la Constitución de 1857. Por ende fue creada la Ley del 04 de diciembre de 1864, la que establecía el Consejo de Estado, siguiendo el modelo francés, atribuyéndole funciones consultivas; y señalaba que, entre otras atribuciones, tendría la de formar el Contencioso Administrativo.”³⁷

³⁶ DÍAZ GONZÁLEZ, Luis Raúl, *Óp. Cit.*, pág. 20.

³⁷ *Ibidem.*, pág. 21

Maximiliano siguiendo el modelo francés, impone un Consejo de Estado, el cual contaría con características para formar el Contencioso Administrativo, pero con funciones principales de órgano consultivo.

“Regulado por el artículo 18 del Decreto sobre Organización General de los Ministerios del 12 de octubre de 1865 y la Ley de lo Contencioso-Administrativo y su Reglamento, ambos del 1 de noviembre de 1865.”³⁸

Al restablecerse la República en nuestro país, retorno la vigencia de la Constitución de 1857.

“La Constitución de 1857 afirmaba que de aceptar el Contencioso Administrativo se viola el art. 13 de dicha Constitución que prohibía el establecimiento de Tribunales Especiales y que también se violaría el art. 17 porque la Administración no puede hacer justicia por su propia mano.”³⁹

Como se puede observar, el pensamiento político de aquel momento esta nutrido de lo acontecido en los Estados Unidos de Norteamérica, por lo que no cabe la posibilidad de crear un órgano dentro de la Administración Pública, para a solución de las controversias por los actos de la Autoridad Administrativa.

1.2.7. Constitución de 1917.

Al expedirse la Constitución de Querétaro el 5 de febrero de 1917, renace la discusión en torno a la posibilidad de instaurar el contencioso administrativo, pues en el texto de la fracción I, del artículo 104 (antes fracción I del artículo 103 de la Constitución de 1857), se señala que *“corresponde a los tribunales de la Federación conocer: I. de todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales”*.⁴⁰ Lo que para algunos juristas, interpretando la citada disposición a contrario sensu, impedía a los tribunales de la Federación a

³⁸ CHAÍN CASTRO, Gabriela María, *Óp. Cit.*, pág. 98

³⁹ PONCE GÓMEZ, Francisco, *Óp. Cit.*, pág. 386

⁴⁰ *Ibidem.* pág. 387

conocer de aquellas controversias que no fueran exclusivas de la materia orden civil o criminal.

Pero la anterior no prosperó a favor de la creación de los tribunales administrativos; y la Constitución retomó el Sistema Judicialista, ya que los particulares sólo contaban con el Juicio de Amparo para impugnar las decisiones de los Órganos Administrativos. En ese sentido salió publicada la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en el año de 1934.

1.2.7.1. Ley de Justicia Fiscal 1936.

En el año de 1936, se crea la Ley de Justicia Fiscal (LJF), con la que se da apertura a la creación de un Tribunal en materia tributaria.

“El 27 de agosto de 1936, el Presidente Cárdenas promulgó la Ley de Justicia Fiscal, cuya inmediata consecuencia fue la creación del Tribunal Fiscal de la Federación, con una clara influencia del Estado Francés, el cual se constituyó como un Tribunal Administrativo de justicia delegada y no de justicia retenida, con plena autonomía y con competencia para reconocer la legalidad o declara la nulidad de los actos o procedimientos administrativos, o bien, en contrario sentido, la de reconocer la validez de los actos o procedimientos, pero sin poder pronunciar mandamientos dirigidos a obtener la ejecución de esos fallos, pues en caso de resistencia, debía acudir al juicio de amparo.”⁴¹

Con esta Ley se crea el Tribunal Fiscal de la Federación (TFF), mismo que cuenta con plena autonomía para dictar sus fallos, pero sin facultad de ejecución, con ello se suprime el Jurado de Infracción Fiscal y la Junta Revisora del Impuesto Sobre la Renta.

⁴¹ RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl. Derecho Fiscal, 2ª ed. Oxford, México, 2000, pág. 266.

Dentro de la Ley de Justicia Fiscal de 1936, se da la posibilidad de que la autoridad impugne ante un órgano jurisdiccional, los actos que ilegalmente emitidos fueron lesivos al interés fiscal.⁴²

El Juicio de oposición, fue otra figura que se crea con esta Ley, por lo que, las Autoridades tenían la posibilidad de inconformarse por los actos que dañen el interés fiscal, mismo que entró en función a partir del primero de enero de 1937 y tuvo vigencia hasta el 31 de diciembre de 1938.

1.2.7.2. Código Fiscal de la Federación de 1938.

En diciembre de 1938, se publicó el Código Fiscal de la Federación (CFF) mismo que abrogó a la Ley de Justicia Fiscal.

"El 1° de enero de 1939, entró en vigor el Código Fiscal de la Federación que integró el contenido de la Ley de Justicia Fiscal, además, incorporó todo lo relativo a los sujetos y elementos de la obligación tributaria en un procedimiento económico, coactivo y previó sanciones e infracciones."⁴³

Con el objeto de unificar los criterios de aplicación e interpretación de la Legislación Tributaria, se creó el CFF que expresamente derogó el Título Segundo de la Ley Orgánica de la Tesorería, abrogó la Ley de Justicia Fiscal y la Ley General Sobre Percepciones Fiscales de la Federación.

En enero del año de 1943 se amplió la competencia del TFF, atribuyéndole los juicios en contra de la determinación, liquidación y percepción de créditos derivados de la Ley del Seguro Social (LSS) y en materia de finanzas, esta última se suprimirá en el año del 1951 y restaurada en 1954.

⁴² MARGAIN MANAUTO, Emilio. De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad, 11ª ed., Porrúa, México, 2002, pág. 69

⁴³ TREVIÑO GARZA, Adolfo J., Tratado de Derecho Contencioso Administrativo, 2ª ed., Porrúa, México 1998, pág. 16

1.2.7.3 Reforma Constitucional de 1946.

En el año 1946, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sufre una transformación en la fracción I del artículo 104 Constitucional, con la que se crea la figura de la Revisión Fiscal, otorgándose facultades a los Gobiernos Estatales para crear Tribunales Administrativos, con ello se crean leyes y reglamentos para el fortalecimiento de la Justicia Administrativa.

Como se desprende del texto el Constituyente permanente, da a las Autoridades la oportunidad de inconformares en contra de los fallos dictados por el TFF, adversos a sus propios intereses jurídicos, instituyéndose la Revisión Fiscal.

Artículo 104. Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

I. 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 estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.

Por lo que se refiere a las Entidades Federativas, éstas podrán establecer Tribunales Administrativos para los asuntos locales de su Administración Pública, siempre que adicionen sus Constituciones con un texto relativo.

Con esta reforma, el Congreso del al Unión expidió una ley para crear, ante la SCJN, un recurso contra las sentencias del TFF, del artículo transcrito se resalta otra inserción con esta Reforma Constitucional de 1946, que es la facultad los Gobiernos Estatales, para crear Tribunales en materia Administrativa, siempre y cuando su Constitución lo permitiera.

Reconociéndose, la importancia de los Tribunales Administrativos dotándolos constitucionalmente de independencia respecto de los órganos de la

Administración Pública, reconociendo a estos como el máximo órgano jurisdiccional de nuestro país para que conociera por conducto de recursos ordinarios establecidos en leyes, siempre que dichos tribunales estuviesen dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.

Asimismo se consigue otorgar una base constitucional a los Tribunales Administrativos, y en especial al TFF, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) de fecha 31 de diciembre de 1946, y en vigor a partir del 10 de enero de 1947.

1.2.7.4. Reforma Constitucional de 1967.

El 25 de octubre de 1967, se reforma el artículo 104 Constitucional, mismo que se publica en el DOF:

“Las leyes federales podrán instituir tribunales de lo Contencioso Administrativos 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 y Territorios Federales, y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones”.

Con la entrada en vigor del Nuevo Código Fiscal de la Federación como de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación el 19 de enero de 1967 con lo que queda abrogado el Código Fiscal de la Federación de 1939, mismo que dejó sin efectos la Ley de Justicia Fiscal.⁴⁴

Consiguiéndose con lo anterior facultar al legislador federal para expedir leyes reguladoras de la jurisdicción administrativa especializada y autónoma; sentó las bases constitucionales para la creación de tribunales locales de lo

⁴⁴ JIMÉNEZ ILLESCAS, Juan Manuel. El Juicio en Línea-Procedimiento (Contencioso Administrativo Federal), Editorial Dofiscal. México, 2009, pág. 3



contencioso administrativo, por lo menos en el D.F.; y conservo la facultad de revisión de la SCJN, resultando un sistema mixto de jurisdicción administrativa.

“La reforma de 1968, también introdujo otro factor de importancia modificó la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal y la Ley de Amparo, estableciendo el amparo uniinstancial contra las sentencias definitivas dictadas por los tribunales administrativos.”⁴⁵

Desde entonces, los tribunales administrativos son órganos jurisdiccionales dotados de plena autonomía, ya que antes de esa reforma sus sentencias se consideraban como actos formalmente administrativos.

1.2.7.5. Reformas Constitucional 1987- 1988.

A través de la Reforma se faculta al Legislativo Federal para crear Tribunales Contenciosos Administrativos, El 17 de marzo de 1987, se publicó en el DOF, la Reforma a los artículos 17, 46 y 116 constitucional en su fracción IV, donde se proporciona la base para que las Constitución y Leyes Estatales instituyan Tribunales de lo contencioso administrativo, dotados de autonomía para dictar sus fallos al dirimir las controversias que surjan entre la Administración Pública Estatal y los particulares. Otro elemento que influyó en la reforma era la necesidad de articular un sistema nacional de justicia administrativa sobre bases de uniformidad y coherencia.

El 29 de julio de 1987, se promulgaron reformas al texto constitucional, publicadas el 10 de agosto del mismo año, con un afán de técnica legislativa, pues con ella se trasladó el fundamento Constitucional de los tribunales administrativos del capítulo dedicado al Poder Judicial Federal (artículo 104, fracción primera), al capítulo relativo a las facultades legislativas del Congreso de la Unión (artículo 73, fracción XXIX-H).

⁴⁵ VÁZQUEZ ALFARO, José Luis, *Óp. Cit.*, pág. 150.

“La revisión (*rectius* apelación) de dichas sentencias se someten al trámite que para la revisión en amparo de doble instancia dispone la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 constitucionales. La resolución que sobre dichos asuntos dicten los tribunales colegiados no son susceptibles de ulterior recurso, es decir, quedan firmes.

Finalmente, el cinco de enero de 1988, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las modificaciones a la Ley de Amparo y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que entraron en vigor el 15 de enero de 1988, con el objeto de establecer las bases legales para la aplicación de la reforma constitucional anteriormente descrita.⁴⁶

La segunda modificación en este sentido fue al texto del artículo 104, pues se le adiciona la fracción I-B, que atribuye a los tribunales colegiados de circuito el conocimiento del recurso de revisión interpuesto contra las resoluciones definitivas dictadas por los tribules de lo contencioso administrativo a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 y en los casos en que lo señalen las leyes.

“También a dicho efecto se reformó el texto del Código Fiscal y el de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación el mismo día 5 de enero de 1988 en vigor también a partir del día quince de los mismos mes y año. En virtud de dicha reforma, la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación posee un limitado sector de competencia para aquellos asuntos de importancia y trascendencia, ya que se suprimieron sus facultades revisoras de las resoluciones emitidas por las salas regionales.⁴⁷

En el año de 1988 se reforma los artículos 73 y 104 de la Constitución Política, para justificar la existencia de los Tribunales Contenciosos Administrativo, como parte del Sistema Nacional de Impartición de Justicia Administrativa.

⁴⁶ *Ídem.*

⁴⁷ *Ibidem.* pág. 154



1.2.7.6. Creación del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa 1999-2000.

El siguiente avance significativo es el que se dan con las reformas a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación (LOTFF) que entro en vigor el 1 de enero de 2001, con lo cual se consolido la competencia tanto fiscal como administrativa, dándose el cambio a Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA). (Este tema se tratara a detalle en el siguiente capítulo)

1.2.7.7. Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo 2005.

Se consideró que como el TFJFA comprendía tanto la materia tributaria como la materia administrativa, era ya tiempo de expedir un ordenamiento que regulara el juicio de ilegalidad administrativa y sustraerlo del CFF que en su Título VI “del Juicio Contencioso Administrativo” lo regulaba.

La misma idea resultó con la promulgación de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (LFPCA), publicada en el DOF el 1 de diciembre de 2005. En el primer proyecto se modificaba el nombre del Tribunal Fiscal de la Federación por el de Tribunal Federal de lo Contencioso Administrativo y al final subsistió el actual nombre de este Tribunal Administrativo.

Con esto vemos claramente la tendencia actual de las políticas estatales para resolver las controversias que se susciten entre los gobernados y la autoridad, dándole la faculta para resolver jurisdiccionalmente a un órgano no vinculado al Poder Judicial, con autonomía, perteneciente al Poder Ejecutivo sin que sea servil a los intereses de dicha autoridad.

El día de hoy contamos con un TFJFA, que tiene su fundamento Constitucional, que cuenta con plena autonomía para ejercitar sus facultades, una jurisdicción determinada.

CAPÍTULO 2

2. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El Derecho Administrativo se ha desarrollado como consecuencia del accionar de los Estados modernos como entes gobernantes y como medio de autorregulación con la base de la idea de la División de Poderes, para no caer en el autoritarismo absoluto, dotan a los gobernados de los medios de defensa legales para impugnar lo actuado por los Órganos del Estado, así como crean e instauran organismos que hagan efectiva este control gubernamental, en este sentido la institución más efectiva para lograr este fin y dentro de nuestro sistema jurídico es el procedimiento contencioso administrativo.

En la actualidad en México el TFJFA, es el órgano que se encarga de resolver y dirimir las controversias que se suscitan entre los actos como autoridad del Ejecutivo y los Gobernados afectados, mismo que se ha transformado con el acontecer de los años y las ideas.

2.1. Antecedentes del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Este Tribunal, tiene su antecedente más antiguo en la LJP, que fue promulgada por el General Lázaro Cárdenas, a causa de 2 factores que se conjugaron para ello, el primero de estos fue el Artículo 104, fracción I Constitucional que en aquel periodo estableció la opción de que las controversias que se susciten sobre el cumplimiento de leyes federales o con motivo de los Tratados Internacionales que solo afecten intereses de los particulares ya sea en materia penal o civil, podrán a su elección del actor, los jueces y Tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, así el segundo factor fue que el Congreso de la Unión otorgara las facultades extraordinarias para la Organización de los Servicios Públicos Hacendarios.

Así, el Artículo 104, fracción I Constitucional mencionaba:

Artículo 104...



I.- De todas **las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o con motivo de los Tratados celebrados con las potencias extranjeras**. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y Tribunales locales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y Territorios. Las sentencias de primera instancia será apelables para ante el superior inmediato del Juez que conozca...⁴⁸

Esto da cabida a los Tribunales Administrativos, situación que aprovecha el Presidente en turno el General Lázaro Cárdenas, para crear un órgano jurisdiccional Administrativo, para la Organización de los Servicios Públicos Hacendarios, dictó la LJJ, con esta se materializó el Tribunal de Justicia Fisca (TJF).

"El Presidente de la República, General Lázaro Cárdenas, en uso de las facultades extraordinarias concedidas por el Congreso de la Unión en Decreto del 30 de diciembre del 1935, para la Organización de los Servicios Públicos Hacendarios, dictó la Ley de Justicia Fiscal, -cuya exposición de motivos, partiendo del razonamiento que la fracción I del artículo 104 constitucional-."⁴⁹

Las transformaciones en materia hacendaria dieron cabida a la creación del TJF y de su procedimiento con el cual se impugna los actos de la Administración Pública Federal.

2.1.1. Ley de Justicia Fiscal 1936.

La Ley de Justicia Fiscal publicada en el año de 1936, con la que se crea el Tribunal Fiscal de la Federación (TFF).

"El 31 de agosto de 1936 se promulgó la Ley de Justicia Fiscal en la cual se contempló la creación del Tribunal Fiscal de la

⁴⁸ PONCE GÓMEZ, Francisco, *Op. Cit.*, pág. 386

⁴⁹ *Ibidem*.

Federación que entró en funciones el 1° de enero de 1937, el cual apareció en la órbita del Poder Ejecutivo.”⁵⁰

El TFF tiene su origen en la LJJF misma que fue promulgada el 31 de agosto de 1936, entrando en vigor el 1 de enero de 1937, este Tribunal carecía de competencia para revisar o interpretar la constitucionalidad de las leyes administrativas. Ya que el único órgano jurisdiccional que decide en última instancia sobre la constitucionalidad de las leyes es la SCJN.

“La exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal señaló como antecedentes inmediatos del TFF a la Ley Orgánica de la Tesorería, la Ley para la Calificación de las Infracciones Fiscales, así como la legislación y la jurisprudencia sobre el juicio de amparo en materia administrativa, particularmente el calificado de *indirecto*, o de doble instancia.”⁵¹

“El Tribunal inició sus funciones el 1 de enero de 1937, compuesto por quince Magistrados, funcionarios en Pleno y en cinco Salas del Tribunal Fiscal de tres Magistrados cada una de ellas, de las cuales uno era el Presidente.”⁵²

El 1 de enero de 1937, entró en vigor la LJJF y con ella inician las actividades el TFF, esta Ley de carácter procesal establecía un Tribunal de carácter administrativo, lo cual fue novedoso y ampliamente criticado, ya que nunca había existido uno que se situará fuera del ámbito del Poder Judicial Federal.

El TFF, no contaba con atribuciones de control de la constitucionalidad de leyes, ni con la interpretación directa del texto constitucional, ni de las leyes administrativas, teniendo una dependencia directa al Poder Judicial, siendo endebles sus resoluciones.

⁵⁰ HERRERA GÓMEZ, Jesús Javier, *Óp. Cit.*, pág. 7

⁵¹ VÁZQUEZ ALFARO, José Luis, *Óp. Cit.* pág. 145

⁵² PONCE GÓMEZ, Francisco, *Óp. Cit.*, pág. 387

“Dada la incompetencia del Tribunal Fiscal de la Federación para realizar funciones de contralor constitucional respecto de leyes administrativas inconstitucionales, el combate a las mismas sólo puede ser intentando a través del juicio de amparo biinstancial o ante los jueces de distrito (artículo 114, fracción I de la Ley de Amparo).”⁵³

Al inicio de la entrada en funcionamiento el TFF, sin que existiera un órgano similar en nuestro país, no contaba con facultades suficientes, probablemente por la cautela y por no caer en una doble funcionalidad de los poderes estatales, en relación al principio de División de Poderes o por desconfianza, así como por la falta de conocimiento de los alcances de un Tribunal con esas características. En sus inicios el Tribunal tenía que entenderse como un simple tribunal de anulación.

“Desde el inicio de su actividad, a partir del 1 de enero de 1937, el Tribunal Fiscal de la Federación fungió por más de 50 años como un tribunal de simple anulación, dictando solo sentencias declarativas de nulidad del acto o resolución impugnada pero dejando a la autoridad administrativa la responsabilidad de su cumplimiento para que fuera esta última la que emitiera una resolución administrativa, revocando o dejando sin efectos la declarada nula.”⁵⁴

Conforme a lo dispuesto por esta Ley, el Tribunal estaba integrado por 15 Magistrados que podían actuar en Pleno o a través de 5 Salas; las cuales estaban formadas por 3 Magistrados cada una. La competencia que le fue asignada por el Legislador fue estrictamente en materia fiscal.

“Rompiendo con una tradición judicialista, el Tribunal Fiscal de la Federación constituía un primer intento de instaurar un sistema efectivo de tutela del administrado frente a la administración; pero seguía siendo el amparo con todas sus limitaciones y sus posibles defectos para la gama de actos de la administración pública y en

⁵³ VÁZQUEZ ALFARO, José Luis, *Op. Cit.* pág. 159.

⁵⁴ JIMÉNEZ ILLESCAS, Juan Manuel, *Op. Cit.* pág. 8

especial en materia fiscal, siendo el amparo la única garantía real. Y es que como decía expresamente la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal de 1936, estará colocado dentro del Poder Ejecutivo, y añadía no estará sujeto a la dependencia de ninguna autoridad de la que integra la Administración central, sino que fallara en representación del propio ejecutivo, por delegación de facultades que la Ley hace. En otras palabras: será un Tribunal de justicia delegada, no de justicia retenida y su jurisdicción se limitaba a conocer de las cuestiones de derecho tributario en el ámbito federal.”⁵⁵

Por la forma en que fue constituido el TFF, al conocer exclusivamente la materia fiscal, no le permitía ser la instancia adecuada para el conocimiento de los asuntos contenciosos administrativos, ya que este no contaba con todas las facultades para resolver de dichos actos, asimismo actuaba como un tribunal de justicia retenida, dejando al Poder Judicial a través del Juicio de Amparo como el medio idóneo de protección de las garantías de los gobernados. Esto sin dejar de un lado el gran paso que se dio, al crear un Tribunal colocado dentro de la esfera de acción del Poder Ejecutivo.

2.1.2. Código Fiscal de la Federación 1938.

La Ley de Justicia Fiscal no fue suficiente para lo cual se tiene que crear un CFF, con la finalidad de compilar varias disposiciones, en materia tributaria en un solo compendio que facilitara la impartición de Justicia en el ámbito de las contribuciones.

“La Ley de Justicia Fiscal tuvo vigencia hasta el 31 de diciembre de 1938, promulgándose al día siguiente el Código Fiscal de la Federación, el cual recoge los lineamientos de la Ley de Justicia Fiscal e incorporando materias sustantivas fiscales como los sujetos de la obligación tributaria, el procedimiento económico coactivo, infracciones y sanciones.”⁵⁶

⁵⁵ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, Derecho Procesal Administrativo Federal Porrúa México 2007 pág. 12.

⁵⁶ HERRERA GÓMEZ, Jesús Javier, *Óp. Cit.*, pág. 7

En el primer CFF, integró lo contenido en la Ley de Justicia Fiscal, junto con elementos de la normatividad fiscal, elaborando un compendio de la normatividad fiscal.

“El Tribunal Fiscal de la Federación continuó con la misma estructura y el Título cuarto del Código Fiscal de la Federación contiene las disposiciones relativas a la fase contenciosa.”⁵⁷

Con la entrada en vigor del CFF, el TFF, no resulto afectado en cuanto a su estructura orgánica, sigue contando con el mismo número de Magistrados que actuaban en Pleno o a través de 5 Salas, pero sí se añade el Título Cuarto, donde se regula el Procedimiento Contencioso Administrativo Federal.

Asimismo la Reforma Constitucional al Artículo 104, realizada el 16 de diciembre de 1946, adicionó un segundo párrafo en donde se estableció que los juicios en que la Federación esté interesada, las leyes podrán iniciar recursos ante la Suprema Corte, contra las sentencias de segunda instancia o contra las de tribunales administrativos creados por la ley federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.

Disipando cualquier duda que pudiera existir sobre la Constitucionalidad del Tribunal Fiscal de la Federación.

“Para el año de 1946, se crean dos Salas más, que aumenta el número de Magistrados a veintiuno.”⁵⁸

En este mismo periodo se reformó el CFF, el 28 de diciembre de 1946, en cuyo texto eleva el número de Salas del Tribunal a 7 y el de los Magistrados a 21. Asimismo se decreta que podrían crearse Tribunales Administrativos para los

⁵⁷ PONCE GÓMEZ, Francisco, *Óp. Cit.*, pág. 388

⁵⁸ Nuestra Historia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, publicada en la página web de este <http://www.tfjfa.gob.mx/> [en línea] 11/11/10 15:30 hrs.

asuntos locales de su Administración Pública en las Entidades Federativas, siempre que lo permitan sus Constituciones.

Por decreto del 31 de diciembre de 1961, se le dio competencia al TFF para conocer de Inconformidades planteados contra resoluciones que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones a que tienen derecho los miembros del Ejército y Armada Nacionales.

“El 1 de enero de 1962 entró en vigor una reforma al CFF que aumenta a veintidós el número de Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación. El Presidente del Tribunal deja de formar parte de las Salas, salvo para suplir las faltas temporales de los Magistrados, que no excedieran de un mes.”⁵⁹

A través de estos decretos se amplía las facultades para conocer de diversas materias no relacionadas estrictamente con la materia fiscal, por ejemplo inicia; conociendo de contratos de obra pública, pensiones y de otras prestaciones de los miembros del Ejército y Fuerzas Armadas aumentándose el número a 22 Magistrados.

“A partir de enero de 1966, se le confirma al Tribunal Federal Tributario, las opciones en contra de los acuerdos en materia de pensiones civiles y contra todas de las multas impuestas por autoridades administrativas federales y las del Distrito Federal.”⁶⁰

En el año de 1966, se amplió la facultad del TFF, para conocer tanto, de las inconformidades en materia de pensiones civiles, como por las multas impuestas por autoridades Federales y del Distrito Federal.

2.1.3. Nueva Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación 1967.

El 1° de abril de 1967, inicio su vigencia la primera LOTFF, la cual fue creada al amparo de la Reforma Constitucional de ese mismo año. Esta Ley, continuó con

⁵⁹ PONCE GÓMEZ, Francisco, *Óp. Cit.*, pág. 307

⁶⁰ DÍAZ GONZÁLEZ, Luis Raúl, *Óp. Cit.*, pág. 25.

los criterios prestablecidos en el CFF de 1938, en lo referente a la estructura y funcionamiento del Tribunal Federal, en atención a la eficacia demostrada desde su creación.

"Este cuerpo normativo se enmarco de perfeccionamiento del Recurso de Revisión ante el Pleno del Órgano Jurisdiccional, para uso de las Autoridades que se considerasen afectadas y en contra de resoluciones que decretasen o negasen sobreseimientos y de las que le pusieran fin al juicio."⁶¹

El artículo 104 de la Constitución fue objeto de reformas y adiciones en 1967, estas se refieren sustancialmente a la fracción I, consistente en admitir que dentro del cuerpo normativo de la Federación puedan crearse Tribunales de lo Contencioso Administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo, dirimir las controversias que se presenten entre la Administración Pública Federal o la del D.F., y los particulares, diseñando las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra las resoluciones de las Autoridades Administrativas, creándose la Ley Orgánica del Tribunal.

"Al amparo de la reforma antes mencionada se crea la primera Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, ésta Ley siguió los criterios establecidos por el Código Fiscal de 1938, en lo referente a la estructura y funcionamiento."⁶²

De acuerdo con la LOTFF, ésta conservó la estructura que tenía hasta con 22 Magistrados, la diferencia radicaba en que el Presidente ya no integraba Sala y el Magistrado que venía funcionando como Semanero se convirtió en Magistrado Instructor.

La competencia de las Salas para conocer de los juicios de nulidad, se contenía en el artículo 160 del CFF y se complementaba en el artículo 22 de la propia

⁶¹ *Ibidem* pág. 27

⁶² PONCE GÓMEZ, Francisco, *Óp. Cit.* pág. 308

LOTFF en 1967. Al mismo tiempo se define los criterios relativos a la competencia, y se introduce el concepto de Organismos Fiscales Autónomos otorgándosele al Tribunal las facultades expresas para conocer de los juicios de lesividad.

“Con esta LOTFF (Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación) da un paso definitivo en el proceso de jurisdiccionalización, al dotar al Tribunal de plena autonomía para dictar sus fallos. Y fue el propio Tribunal, partiendo de esa plena autonomía, el que a través de sus sentencias supo ganarse, como lo ha hecho siempre el consejo de Estado Francés, el crédito pleno de auténtico Tribunal, que la autonomía de sus sentencias no solo esa letra constitucional, sino realidad continua.”⁶³

Las Reformas Constitucionales y la LOTFF, consolidan el primer Tribunal en materia administrativa con plena autonomía del Poder Ejecutivo y no dependiente del Poder Judicial Federal, respondiendo a las necesidades del momento y cumpliendo con las expectativas de imparcialidad y justicia.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal 1971.

Al amparo del Artículo 104 Constitucional y en específico de su fracción I, se crea el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, con todas las características con las que se había conformado el Tribunal Fiscal de la Federación.

“El 17 de marzo de 1971, nace a la vida institucional el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, iniciando funciones el 17 de julio de ese año.

Este Tribunal al que ahora identificamos como órgano autónomo local del Distrito Federal, está dotado de plena jurisdicción y autonomía

⁶³ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *Op. Cit.*, pág. 12.

para dictar sus fallos, y asimismo, es independiente de las autoridades administrativas."⁶⁴

Estas reformas permiten la creación de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, con lo que se acerca la justicia administrativa a los gobernados que se pudieran sentirse agraviados por actos de la Autoridad Local del Distrito Federal.

2.1.4. Regionalización del Tribunal 1978.

Con la creación y entrada en funcionamiento del Tribunal de lo Contencioso del Distrito Federal, inicia un proceso de regionalización del Tribunal Fiscal de la Federación, con la finalidad de acercar la justicia fiscal.

El 1° de agosto de 1978, entró en vigor una reforma a la LOTFF, la que de acuerdo a una de las directrices fundamentales de la Reforma Administrativa de la época (que era la desconcentración de funciones), afectó íntegramente la estructura original del Órgano Colegiado, sustituyéndola por una organización regionalizada o desconcentrada. Según tales reformas, el Tribunal se compuso de una Sala Superior que fungirá como coordinadora y que actuará como revisora de los fallos dictados, por las llamadas Salas Regionales, mismas que se distribuyeron en el Territorio Nacional de conformidad con la reforma, y con la loable intención de acercar al gobernado los medios de impugnación, competencia de referido Tribunal Fiscal.

Las políticas gubernamentales de la época, se basaban en la desconcentración de las instituciones, con la finalidad de que estas fueran más cercanas a los gobernados, en materia administrativa su objetivo principal era la impartición de justicia, mismo que se reflejó en la reforma a la Ley Orgánica de 1978, colocando a la Sala Superior como la coordinadora y supervisora de los fallos de las Salas Regionales.

⁶⁴ Antecedentes de la página web oficial del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, <http://www.tcadf.gob.mx/antecedentes.php>

“Conforme a estas nuevas disposiciones, la estructura del Tribunal Fiscal de la Federación, se modificó substancialmente para quedar integrado con una Sala Superior con nueve Magistrados, de los cuales uno es el Presidente de la Sala y del Tribunal, seis Regionales Metropolitanas, diez Salas Regionales Foráneas, integradas cada una por tres Magistrados Supernumerarios para suplir las ausencias de los Magistrados Regionales”⁶⁵

Las facultades otorgadas al Tribunal en donde la Sala Superior se hace responsable de la coordinación de las Salas Regionales, misma que es representada por el Presidente que se elegía anualmente de entre los Magistrados que conforman la Sala Superior.

El 1 de agosto de 1978, la Sala Superior y las seis Salas Regionales Metropolitanas, iniciaron actividades;

Las Salas Regionales de occidente, Norte-Centro y Noreste iniciaron actividades el 1 de enero de 1979;

Las Salas Regionales del Centro, Golfo-Centro y Noroeste iniciaron actividades el 18 de octubre de 1980;

El 16 de abril de 1982, iniciaron actividades las cuatro Salas Regionales Foráneas faltantes, Hidalgo-México, Pacífico- Centro, Peninsular y Sureste.

De lo anterior se desprende el inicio de las actividades del TFF en forma regionalizada, así la Ley Orgánica tuvo como principal propósito la segmentación territorial, en forma paralela el programa de desconcentración administrativa que emprendido por el Gobierno Federal con la regionalización de la Secretaría de Hacienda.

⁶⁵ PONCE GÓMEZ, Francisco, *Óp. Cit.*, pág. 310

"Con la LOTFF y reformas de 1987, no se modifica la estructura del Tribunal Fiscal de la Federación, conservando "una Sala Superior con nueve Magistrados, de los cuales uno es el Presidente de la Sala y del Tribunal, seis Regionales Metropolitanas, diez Salas Regionales Foráneas, integradas cada una por tres Magistrados Supernumerarios para suplir las ausencias de los Magistrados Regionales." ⁶⁶

La LOTFF, crea los puestos de los Magistrados Supernumerarios para suplir las ausencias de los Magistrado Regionales, no habiendo mayores cambios a la estructura y funcionamiento de este Tribunal.

La Reforma Constitucional de 1988.

En enero de 1988, entro en vigor la reforma Constitucional a los Artículos 73 y 104, siendo el objeto de tales modificaciones justificar y determinar claramente la existencia de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, como parte del Sistema Nacional de Impartición de Justicia Administrativa.

Modificándose el Artículo 73 Constitucional, en su fracción XXIX-H:

"Artículo 73. El Congreso tiene la facultad:

XXIX-H. Para expedir Leyes que instituyan Tribunales de lo Contencioso Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, funcionamiento el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones."

Igualmente se modificó el precepto el Artículo 104, adicionado la fracción I-B:

"Artículo 104. Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

I-B. De los recursos de revisión que se interpongan contra los resoluciones definitivas de los Tribunales de lo Contencioso

⁶⁶ *Ibidem.* pág., 316.

Administrativo a que se refiere la fracción XXIX-H del Artículo 73 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las Leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuitos, se sujetarán a los trámites que la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije a la revisión en Amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno.”⁶⁷

Las Reformas señaladas, facultaron al Congreso de la Unión para dictar leyes para crear organismos administrativos que diriman las controversias que se susciten entre la Administración Federal, el Distrito Federal y los gobernados, así como la facultad de los Tribunales Colegiados de Circuito, para conocer del Recurso de Revisión en contra de las resoluciones de dichos Tribunales.

Las modificaciones Constitucionales del año de 1988, resultaron en la reforma a la LOTFF, afectando su estructura dando marcha atrás a lo logrado en la materia contenciosa administrativa. Con lo que se le retira la competencia a la Sala Superior para conocer del Recurso de Revisión, dándole capacidad para hacerlo a los Tribunales Colegiados de Circuito, con jurisdicción en lugar donde resida la Sala que dicte la sentencia impugnada.

El Recurso de Queja fue modificado, así como la forma de elaborar la Jurisprudencia del Tribunal Fiscal, la cual debe ser congruente con la fijada por el Poder Judicial Federal; asimismo sí, se promueve el Recurso de Revisión y el Juicio de Amparo, el mismo Tribunal Colegiado resolverá ambos, para evitar dilaciones en la impartición de justicia.

Se contempla la exigencia para la Sala que decida sobre un asunto, el estudiar y resolver todos y cada uno de los conceptos de nulidad hecho valer por las

⁶⁷ DÍAZ GONZÁLEZ, Luis Raúl, *Op. Cit.*, pág., 27



partes, y aunque considere fundado uno solo de estos, para que su sentencia sea completa.

Sería la Sala Superior quien tuviera la facultad de resolver, en los juicios que revistan alguna de las siguientes características:

1. Cuando la cuantía del negocio exceda de cien veces el salario mínimo general para el D.F. elevado al año.
2. Cuando para su resolución sea necesario fundar, por vez primera, la interpretación directa de una Ley o fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución.

Asimismo se instaure la inamovilidad de los Magistrados y se marca la edad límite para ejercer el cargo, que será de 70 años.

Se le confiere ciertas facultades a las Salas, para poder hacer cumplir sus determinaciones. Dentro de estas atribuciones tenemos la imposición de sanciones pecuniarias y la posibilidad de proceder en contra del servidor público responsable, por incumplimiento de una resolución dictada por Autoridad competente.

Con estas reformas nuevamente se le da cabida al Poder Judicial, para que conociera de los Recursos de Revisión, retirándole la competencia a la Sala Superior y facultando a los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer de estos Recursos, desaparece el Recurso de Queja y se modifica la forma de sentar jurisprudencia.

En enero de 1990, entro en vigor la reforma a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, la que le atribuye competencia a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para conocer del Recurso de Revisión

contra los fallos dictados por los Tribunales Colegiados de Circuito, en materia del Contencioso Administrativo.

Se facultó a la SCJN, para conocer del Recurso de Revisión, por los fallos dictados por los Tribunales Colegiado de Circuito, retardando en forma sustancial, la impartición de justicia, recargándose nuevamente al Poder Judicial Federal.

La Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

La reforma a la LOTFF del 1 de enero de 1996, esta trajo modificaciones sustanciales al Tribunal organizacionalmente comenzando con el tiempo que dura el encargo de los Magistrados de 6 años en el primer ejercicio, que se contará a partir de la fecha de su designación; al término del período puede suceder lo siguiente:

- a) Los Magistrados de la Sala Superior, podrán ser designados nuevamente, por única vez, por un período de 9 años.
- b) Los Magistrados de las Salas Regionales podrán ser designados por un segundo periodo de 6 años. Al final de éste, si fueren designados nuevamente, serán inamovibles.

Introducía una nueva situación jurídica al desaparecer los Magistrados supernumerarios, consistente en que las faltas de las Magistrados de las Salas Regionales, se suplirán por el primer secretario de cada Magistrado. Las faltas definitivas darán lugar a una nueva designación. Asimismo aparece la figura del Controlador.

El artículo 12, de la LOTFF disponía que la Sala Superior se integrara de 11 Magistrados, de los cuales uno fuese el Presidente del Tribunal, la Sala



Superior actuaría en Pleno o en dos Secciones. El Pleno lo constituyen los 11 Magistrados y las Secciones se integran por 5 Magistrados cada una.

La competencia del Pleno del Tribunal Fiscal, en la anterior Ley Orgánica correspondía a la Sala Superior, ahora el Pleno podrá funcionar con la presencia de 7 Magistrados.

Por lo que respecta a la ubicación de las Salas Regionales en el territorio nacional, la Sala que antes era del Pacífico-centro, con jurisdicción en los Estados de Morelos y Guerrero, ahora es Sala Regional de Guerrero, con jurisdicción únicamente en ese Estado; la Sala que se encontraba en Cuernavaca, Morelos se cambió al Distrito Federal a las Salas Metropolitanas, las que ahora tienen jurisdicción en el Distrito Federal y en Morelos.

Así las Salas Regionales eran competentes territorialmente en razón del lugar donde se encuentre el domicilio fiscal del demandante, excepto en los casos, donde se trataba de empresas que formaban parte del sistema financiero, en los términos de la Ley de Impuesto Sobre la Renta; las empresas de carácter de controladora o controlada en los términos de la misma ley y determine su estado fiscal consolidado; que el demandante haya residido en el extranjero y no hubiera tenido domicilio fiscal en el territorio y cuando el demandante haya residido en México y no hubiera tenido domicilio fiscal en el territorio nacional.

Iniciando el proceso de desconcentración de la jurisdicción que antes se ejercía por la Sala en Pleno y varias Salas que se concentraban en la ciudad de México. A partir de la Ley de 1997, van a establecerse las varias Salas Regionales distribuidas en regiones, que cubrían todo el territorio de la República, con los consiguientes problemas de delimitación de las competencias.

Con estas reformas, la Sala Superior era la encargada de coordinar las Salas Regionales, asimismo faculto a la Superior para que revisara los fallos dictados

por las llamadas Salas Regionales, mismas que se distribuyeron en el territorio nacional. También se realizaron diversas modificaciones a las facultades para resolver sobre temas a favor del Ejecutivo Federal, y específicamente a favor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, además de otros organismos descentralizados, como lo es el Banco de México.

2.1.5. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa 2000.

En el año 2000, en razón de las facultades y competencias con las que contaba el TFF, sufre una transformación para identificarlo como el órgano encargado de dirimir todos los asuntos que se presentan entre las Autoridades Administrativas y los gobernados, en razón de que ya no solo conocía de asuntos tributarios o de carácter fiscal exclusivamente.

“A partir del 31 de diciembre de 2000 cambia la denominación del Tribunal Fiscal de la Federación por la de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, mismo cambio evidencia la ampliación de su competencia de que ha sido investido, toda vez que ahora sí, decididamente conoce de todas las cuestiones administrativas y que la Ley Federal del Procedimiento Administrativo está diseñada para que a través del mismo se ventile la cuestión administrativa, y sobre todo para ser un tribunal de plena jurisdicción.”⁶⁸

Por lo que se crea la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (LOTFJFA), dándose un paso tardío, pero indispensable para el fortalecimiento de la justicia administrativa, a favor de la complementación del *corpus* legal del Derecho Administrativo Mexicano, ventilando cuestiones relacionadas con los procedimientos administrativos federales.

Sin embargo la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en 2005, y la Nueva Ley Orgánica no se complementaba y faltó una concordancia entre ambos ordenamientos, puesto que la LOTFJFA siempre ha contenido

⁶⁸ HERRERA GÓMEZ, Jesús Javier, *Óp. Cit.* pág. 9

normas adjetivas complementarias de las que se encontraban previstas en el derogado título VI del CFF. En consecuencia, los Senadores Fauzi Handam Amad y Jorge Zermeño presentaron una iniciativa de una nueva Ley Orgánica, en febrero de 2006, y después de casi dos años de un dificultado procedimiento administrativo fue promulgada.

“La nueva Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de 2007 se caracteriza esencialmente por dos cuestiones: a) Un radical cambio estructural respecto de las funciones de gobierno y administración del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y b) Procurar emparejar la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa con la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, tanto en lo orgánico como en lo procesal.”⁶⁹

Asimismo la LOTFJFA de 2007, amplían las facultades del tribunal para que pudiera conocer de todas las funciones de administrativas de carácter federal, dejando a su intervención la resolución de todos los conflictos que se susciten entre la Administración Federal y los gobernados en cualquier ámbito de su competencia y de su actuar, por lo que era indispensable coordinar las diversas leyes administrativas tanto las de carácter adjetivas, sustantivas y las orgánicas.

2.2. Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El viernes 6 de diciembre de 2010, salió publicada en el DOF, la Reforma a la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El TFJFA es un organismo de lo contencioso-administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con las atribuciones que esta Ley Orgánica le concede; como todo organismo autónomo cuenta con la libertad de poder ejercer su presupuesto mismo que será aprobado por el Pleno de su Sala Superior con sujeción a las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y será enviado a la Secretaría de

⁶⁹ <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/122/el/el18.htm>

Hacienda y Crédito Público para su incorporación, en los términos de los criterios generales de política económica, en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. Una vez aprobado su presupuesto, el Tribunal lo ejercerá directamente sin sujetarse a las disposiciones generales emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, observando lo dispuesto en la ley citada, dentro del margen de autonomía previsto en su artículo 5, fracción II, incisos c) y d). Dicho ejercicio deberá realizarse con base en los principios de eficiencia, eficacia y transparencia y estará sujeto a la evaluación y control de los órganos correspondientes.

2.3. Integración del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El TFJFA se integra: por la Sala Superior; Las Salas Regionales, que podrán tener el carácter de Salas Especializadas; y La Junta de Gobierno y Administración, como lo establece el artículo 2 de la LOTFJA.

Analizaremos la integración del TFJFA, iniciando por la Sala Superior del Tribunal misma que se compone de 13 Magistrados, de los cuales 11 ejercerán funciones jurisdiccionales siendo uno de ellos el Presidente del Tribunal y 2 formarán parte de la Junta de Gobierno y Administración, actuando en Pleno o en 2 Secciones.

El Tribunal tendrá Salas Regionales, con jurisdicciones en la circunscripción territorial asignadas, integradas por 3 Magistrados cada una. Las Salas Regionales conocerán de los juicios que se promuevan en los supuestos señalados en esta Ley, con excepción de los que corresponda resolver al Pleno o a las Secciones de la Sala Superior. En cada una de las regiones habrá el número de Salas que señale el Reglamento Interior del Tribunal.

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 propuesta 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.

2.4. Competencia Material del Tribunal.

La competencia es: La facultad concedida a un órgano de autoridad para conocer a llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos. La Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos la contempla como garantía de legalidad.

El TFJFA determina su competencia en función de la naturaleza de los actos administrativos federales y por el domicilio del quejoso, como lo señalan los artículos 14 y 15 de la LOTFJFA, esto es; todos los actos formales en el ejercicio de sus funciones son impugnables a través del Procedimiento Contencioso Administrativo.

La competencia por materia se debe considerarse la naturaleza de la acción y no la relación jurídica sustancial entre los actos, esto da origen a la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia creando tribunales especializados, en las diversas materias siendo agrarios, civiles, fiscales, penales, del trabajo, etcétera.

Esta situación atiende exclusivamente a la naturaleza de los actos, y se determina por el análisis cuidadoso de las prestaciones reclamadas, de los hechos narrados, de las pruebas aportadas y de los preceptos legales en que se apoye la demanda, pues es obvio que el actor no está obligado a mencionarlo. Siendo esto el estudio de la relación jurídica sustancial que vincule al actor y al demandado, pues este análisis lo que constituye una cuestión

relativa al fondo del asunto, que corresponde decidir exclusivamente al órgano jurisdiccional y no al tribunal de competencia, porque si éste lo hiciera, estaría prejuzgando y haciendo uso de una facultad que la ley no le confiere, dado que su decisión vincularía a los órganos jurisdiccionales en conflicto.

2.5. Junta de Gobierno y Administración del Tribunal.

La Junta de Gobierno y Administración del TFJFA.

"Bajo la idea central de extraer las atribuciones administrativas a los tribunales con base en el paradigma del Consejo de la Judicatura, sobre todo a los que tienen una superioridad jerárquica, para que dediquen su tiempo y esfuerzo a la función de resolver conflictos jurídicos de forma imparcial e imperativa, se procedió a erigir la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuyo objeto sería atender lo relativo a la administración, la disciplina, la vigilancia y la carrera jurisdiccional del contencioso administrativo federal. Para este efecto, la nueva Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dota de autonomía técnica y de gestión para el adecuado cumplimiento de sus funciones a la Junta. Debe reiterarse que fue intención del Poder Legislativo Federal mantener al Pleno de la Sala Superior como órgano rector del Tribunal.⁷⁰

La Junta de Gobierno y Administración del Tribunal, es el órgano administrativo creado con la finalidad de permitir a las Salas cumplir con sus funciones jurisdiccionales, sin distracciones de índole administrativo, ya que esta será la encargada del funcionamiento administrativo, vigilancia, disciplinario y sancionador, que permiten un mejor funcionamiento interno del Tribunal, ya que ésta Junta de Gobierno y Administración, también vigila el servicio profesional de carrera o carrera jurisdiccional.

⁷⁰ Boletín Jurídica Virtual, UNAM,
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/122/el/el18.htm>

Misma que se integrará por: El Presidente del Tribunal, quien también será el Presidente de la Junta de Gobierno y Administración; 2 Magistrados de Sala Superior, y 2 Magistrados de Sala Regional, quienes se encargaran de las múltiples funciones y responsabilidades de esta se concentra en el manejo y administración de los Recursos Humanos, así como de los Recursos Materiales, garantizando el funcionamiento pleno de esta institución jurisdiccional.

2.6. Servidores Públicos.

Los Servidores Públicos que integran el TFJFA, son aquellas personas que están facultadas por la Ley Orgánica del TFJFA, en su artículo 3, mismos que mencionaremos a groso modo Magistrados; Secretarios de Acuerdos; Actuarios; Oficiales Jurisdiccionales; Contralor Interno; Secretarios Técnicos, Operativos o Auxiliares; y Director del Instituto de Estudios sobre Justicia Fiscal y Administrativa.

2.6.1. Los Magistrados.

A los Magistrados podemos definirlos como:

“Magistrado. Profesional del Derecho, integrante de una Sala perteneciente al Tribunal Fiscal de la Federación, el cual cumple con las funciones que le encarga la Ley Orgánica de la propia institución, siendo una de las más importantes, el administrador de justicia.”⁷¹

Esta definición señala a los Magistrado como los Profesionales del Derecho, integrantes de una Sala, que administran justicia, de conformidad con las funciones encargadas por la Ley.

El Diccionario Jurídico de Rafael de Pina los define como:

Los Magistrados, que son las personas en quienes reside la potestad decisoria de cada órgano.

⁷¹ DÍAZ GONZÁLEZ, Luis Raúl, *Op. Cit.*, pág. 108

Es el funcionario al cual se le asigna la tarea de resolver sobre los asuntos de su competencia. Los Magistrados, son los encargados de resolver las controversias planteadas dentro de su jurisdicción y competencia, los mismos son elegidos por el Presidente de la República, con la aprobación de la Cámara de Senadores, y en su caso de la Comisión permanente del Congreso de la Unión, equiparándolos con todas las reservas y características de los órganos judiciales, a las funciones de los Jueces.

El Reglamento Interior del TFJFA, señala las obligaciones y facultades de los Magistrados, mismas que serán asignadas dependiendo del cargo que ocupan dentro de la estructura del Tribunal, por un periodo de 15 años.

El Magistrado Presidente del Tribunal, cuenta con las mayores responsabilidades y facultades, ya que este representará al Tribunal, al Pleno de la Sala Superior y a la Junta de Gobierno, ante toda clase de autoridades; así como, dirigir la política de comunicación social y de relaciones públicas del Tribunal; Formular promociones, concurrir a las audiencias, rendir pruebas, formular alegatos, promover cualquier clase de incidentes y recursos, rendir los informes previos y justificados cuando los actos reclamados en los juicios de amparo sean imputados al Tribunal; y todas las que conforme a las leyes y reglamentos le confiera.

Los Magistrado de las Salas Regionales, que no tengan la función de Presidente se encargará de resolver y administrar la justicia administrativa, conforme al Reglamento Interior.

Los Magistrado Supernumerarios, básicamente tendrán la obligación de suplir la ausencia de los Magistrados titulares y apoyar a las Salas con el rezago jurisdiccional, así como de su vigilancia y supervisión.

Los requisitos para ser Magistrado del Tribunal, son los que se en listan el artículo 6 de la LOTFJFA. y sólo podrán ser retirados del cargo por el Presidente de la Republica, o por dejar de cumplir con los requisitos establecidos.

2.6.2. Secretario de Acuerdos.

Los Secretarios, que constituyen el principal personal auxiliar de los Magistrados, estando en una posición intermedia entre éstos y el resto de los auxiliares propiamente dichos.⁷² El Maestro Jesús González, coloca al Secretario de Acuerdos como un intermediario entre los Magistrados que son los facultados para resolver los asuntos de la competencia del Tribunal y el resto del personal auxiliar del Tribunal, siendo el apoyo primordial de los Magistrados.

“SECRETARIO DE PONENCIA. Licenciado en Derecho que auxilia a un Magistrado integrante de una Sala Regional, específicamente en la ponencia que tiene bajo su cargo, colaborando con éste en su labor de impartir justicia fiscal.”⁷³

En esta definición, primeramente hace la referencia que el Secretario de Acuerdo deberá de ser Licenciado en Derecho, ya que las funciones de este es una participación activa en la impartición de justicia ayudando y asistiendo al Magistrado de una Sala.

Los requisitos para aspirar al nombramiento como Secretario de Acuerdo, son los mencionados en el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal, los cuales tendrán las atribuciones, conforme a la adscripción asignada, así en los diferentes niveles de la organización interna del Tribunal los Secretarios de Acuerdos cuentan con las mismas, atribuciones para auxiliar al Magistrado de la adscripción; i) el Secretario Generales de Acuerdos del Tribunal; ii) el Secretario

⁷² GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús., Derecho Procesal Administrativo, tomo segundo 2ª ed. Instituto de Estudios Políticos, Madrid España, 1966, pág. 207.

⁷³ DÍAZ GONZÁLEZ, Luis Raúl, *Op. Cit.*, pág. 126.

Adjuntos de Acuerdos de las Secciones; iii) el Secretario de Acuerdos de la Sala Superior; iv) los Secretarios de Acuerdos de la Regional:

- a) Auxiliar al magistrado al que estén adscritos, en la formulación de los proyectos de las resoluciones que les encomienden.
- b) Autorizar con su firma las actuaciones del magistrado ponente.
- c) Efectuar las diligencias que les encomiende el magistrado al que estén adscritos cuando éstas deban practicarse fuera del local de la Sala.
- d) Desempeñar las demás atribuciones que las disposiciones legales les confieran.⁷⁴

La finalidad de estas facultades conferidas a este funcionario, facilitar las funciones de los Magistrados como sus auxiliares directos, así como para el ejercicio adecuado de las funciones jurisdiccionales de responsables de la impartición de justicia fiscal y administrativa.

2.6.3. Actuarios.

El Diccionario Jurídico definen la Actuario como:

“**Actuario.** Auxiliar administrativo de justicia que tiene a su cargo hacer notificaciones, practicar embargos, realizar lanzamientos y en, general llevar acabo cuantas diligencias ordene el Juez de los autos...”⁷⁵

La LOTFJFA menciona los requisitos para fungir como Actuario, pero solo requerirá de una experiencia de 2 años como mínimo, de conformidad con lo establecido en el artículo 11 de la Ley mencionada.

Los Oficiales Jurisdiccionales deberán ser mexicanos, mayores de dieciocho años, pasantes en derecho y de reconocida buena conducta.

⁷⁴ http://www.tfjfa.gob.mx/cont/Atr_SASS.htm, [en Línea]

⁷⁵ PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho. 31ª ed. Ed. Porrúa, S.A. de C.V., México, 2003, pág. 57



Para ejercer como Oficial Jurisdiccional dentro del TFJFA deberá de ser mexicano, mayor de 18 años, pasante en derecho y de reconocida buena conducta, como lo establece la Ley Orgánica del Tribunal.

Como limitaciones del ejercicio de los Magistrados, Secretarios, Actuarios y Oficiales Jurisdiccionales, no pueden desempeñar otro cargo público o privado, exceptuando los de carácter honorífico.

CAPITULO 3

3. Procedimiento Contencioso Administrativo seguido ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El Procedimiento Contencioso Administrativo, como la mayoría de las instituciones jurídicas ha sufrido transformaciones, desde su implementación en el Derecho Positivo Mexicano y hasta la fecha.

"La evolución del contencioso-administrativo en México, en sus sesenta y cinco años de existencia, no sólo ha ocurrido respecto de su organización y del procedimiento que se sigue para resolver las controversias que se someten a su consideración, sino también en cuanto a su competencia material. Un tribunal que nació con una competencia restringida, únicamente respecto de la materia Fiscal de la Federación, ahora la tiene más amplia".⁷⁶

El Derecho Administrativo Mexicano cuenta con un Procedimiento Contencioso Federal, con la finalidad de mantener y salva guardar los derechos de los gobernados, ante los actos de Autoridad. Este procedimiento se ha transformado y adaptando a las necesidades contemporáneas.

La LFPCA, contempla en la actualidad 3 vías o modalidades, para la sustanciación, esto con la idea de cumplir con el mandato constitucional, de administrar una justicia pronta y expedita, intentando resolver el mayor número de asuntos en el menor tiempo posible.

A estas vías se denominan:

"Juicio en la vía tradicional"; procedimiento que se ingresa por escrito en papel en las ventanillas de las distintas oficialías de las Salas Regionales del Tribunal;

⁷⁶ LUCERO ESPINOSA Manuel. La Transformación del Contencioso-Administrativo en México, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/boletin/cont/107/el/el12.pdf> [en línea]

“Juicio en Línea”; se sustanciara por medios electrónicos y a través del Sistema de Justicia en Línea.

“juicio en vía Sumaria”; este se diferencia por la cuantía, recortando los plazos procesales, tanto en la vía en Línea o en papel, teniendo que resolverse en un término menor.

Asimismo la LFPCA señala en el artículo 58-1

Artículo 58-1. El juicio contencioso administrativo federal se tramitará y resolverá en la vía sumaria, de conformidad con las disposiciones específicas que para su simplificación y abreviación se establecen en este Capítulo y, en lo no previsto, se aplicarán las demás disposiciones de esta Ley.

Lo anterior tiene relevancia en el sentido como lo señala el artículo 1 de la LFPCA, en las siguientes fracciones que a continuación se transcriben, que el procedimiento sumario se podrá tramitar indistintamente en cualquiera de las vías ya sea en la tradicional o a través del Sistema de Justicia 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.

Con la gran diferencia como está estipulado en el artículo 58-2. Cuando se impugnen resoluciones definitivas cuyo importe no exceda de cinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión, procederá el Juicio en la vía Sumaria siempre que se trate de alguna de las resoluciones definitivas, la demanda deberá presentarse dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada.

Para la sustanciación del Procedimiento Contencioso Administrativo Federal, se aplicara la supletoriedad de la siguiente forma iniciando con la LFPCA, a falta de disposición expresa, subsecuentemente el Código Federal de Procedimientos Civiles (CFPC), siempre que no contravenga a la primera.

Entendiendo que normas aplicaran en el procedimiento, se tiene que definir vía para presentar la demanda, ya sea en la vía tradicional, por escrito en la Sala Regional competente o en Línea a través del Sistema de Justicia en Línea.

Por lo que es indispensable hacer la distinción procesal entre ambas vías analizando primeramente al Vía Tradicional y secundariamente la Vía en Línea.

3.1. Juicio en vía Tradicional

En este apartado señalaremos las características del Procedimiento Contencioso Administrativo Federal, que se tramite en esta vía con la finalidad de conocer las ventajas y desventajas que se ofrecen en la modalidad en la vía Tradicional.

Este procedimiento que se debe presentar por escrito y en papel, a través de la ventanilla de la Oficialía de Partes Comunes del TFJFA, mismo que formará un expediente físico, como lo señala el artículo 1-A, fracción XII de la LFPCA.

Los juicios en la vía tradicional se integraran por promociones elaboradas en manuscrito o impresas en papel, que formen un expediente donde consten todas las actuaciones de las partes, siendo el TFJFA el responsable de su resguardo.

Para que exista comunicación procesal entre las partes, estas deben de trasladarse a las instalaciones de la Sala Regional correspondiente, para hacer una promoción y según sea el supuesto deberá o no ser notificada por el Tribunal cuando esté obligado hacerlo ya sea personal o por Boletín Electrónico.

Por lo que es necesario contar con un espacio físico donde se almacene y resguarden los expedientes y pérdida de tiempo en el traslado de las partes para las comunicaciones procesales.

3.1.1. La Demanda.

La demanda es un acto de petición formal, que tiene por efecto iniciar e incentivar la maquinaria judicial, requiere ciertas formalidades y de requisitos mínimos, para su tramitación, como lo son: expresión por escrito, firma autógrafa, la cosa demandada y la identificación de las partes actora y demandada, con sus domicilios, real o legal.

“Demanda. Acto procesal verbal o escrito ordinariamente inicial del proceso en el que se plantea al Juez una cuestión (o varias no incompatibles entre sí) para que la resuelva, previos los trámites legalmente establecidos, dictando las sentencias que proceda, según lo alegado y probado. Por prescripción expresa, derivada del orden natural de las cosas...”⁷⁷

La primera promoción, con la que se excita al órgano jurisdiccional para que resuelva una controversia entre los posibles titulares de un derecho, deberá de contener la firma autógrafa o huella digital del o los interesados, o una firma

⁷⁷ PINA VARA, Rafael, *Op. Cit.*, pág. 221

autógrafo por un tercero a ruego si el demandante no supiere o pudiere firmar, esto con la finalidad de asegurar que es la voluntad verdadera del actor el iniciar un procedimiento.

En la demanda el actor tendrá que elegir la vía en que prefiera que se sustancie el juicio en su escrito inicial, no pudiendo variarla, si se omite lo anterior, se sustanciará en la vía tradicional, sumario y para el Juicio de Lesividad las autoridades solo podrán ejercer su derecho a través de la vía en Línea.

Esta debe presentarse ante la Sala Regional competente dentro de los términos y plazos señalados para dichos efectos. Con los requisitos establecidos en el artículo 14 del al LFPCA, mismos que numeramos a continuación:

1. El nombre del demandante, domicilio fiscal y su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como la vía;
2. La resolución que se impugna;
3. La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado.
4. Los hechos que den motivo a la demanda.
5. Las pruebas que ofrezca.
6. Los conceptos de impugnación.
7. El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya.
8. Lo que se pida.

Esto con la finalidad de establecer la lega y adecuada comunicación, así como la jurisdicción de la Sala Regional, su competencia, e identificar si efectivamente el acto reclamado afecta la esfera jurídica del actor, cumpliendo con la garantía de audiencia como lo determina en el Artículo 14 Constitucional, tratando de establecer la verdad histórica, así como el proporcionar los medios de convicción con los que cuenta el actor, apoyando en sus razonamientos

jurídicos o sea, los silogismos lógico jurídicos para demostrar la improcedencia de los actos de la autoridad.

Ahora bien, debemos de señalar cuáles son los documentos deben de acompañar a nuestra demanda, Así la cosa el artículo 15 de la LFPCA, menciona los documentos que deben de acompañar a la demanda.

1. Copia de la misma y de los anexos para cada una de las partes.
2. El documento que acredite su personalidad.
3. El documento en que conste la resolución impugnada.
4. Cuando se impugne la negativa ficta, deberá acompañar una copia en la que obre el sello de recepción de la instancia no resuelta por la autoridad.
5. La constancia de la notificación de la resolución impugnada.
6. Cuando no se haya recibido notificación, ni por correo, se hará constar en la demanda. Si no se controvierte la legalidad de la misma la resolución impugnada, se presumirá de legal.
7. El cuestionario que debe desahogar el perito.
8. El interrogatorio para el desahogo de la prueba.

En la vía tradicional la demanda sólo puede ser presentada por particulares, escrito en papel, con firma autógrafa, huella digital o firma a ruego, directamente en las ventanillas de la Oficialía de Partes Común de la Sala Regional competente, dentro de los plazos señalados, cumpliendo con lo establecido en el artículo 14, y adjuntándose los documentos que menciona el artículo 15, ambos de la LFPCA.

3.1.2. Contestación.

La contestación a la demanda la podemos definir de la siguiente forma:

“**CONTESTACIÓN.** Escrito en que el demandado responde a la demanda, en los términos prevenidos para esta.”⁷⁸

La contestación es el primer escrito con que la parte demandada controvierte lo dicho por el actor en la demanda, con la finalidad de llevar la resolución a su causa.

Admitida la demanda se debe de correr traslado de esta al demandado, emplazándolo para que de contestación dentro de los plazos establecidos, con la finalidad de otorgar la garantía de audiencia. Asimismo cuando alguna autoridad que deba ser parte en el juicio y no fuese señalada por el actor, de oficio se le correrá traslado a ésta de contestación en los términos de Ley y cuando sean varios los demandados, el término para contestar les correrá individualmente.

Los efectos de la omisión a dar contestación, en hacerlo fuera de tiempo o no hacer referencia a todos los hechos, es que estos se tendrán como ciertos, los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios resulten desvirtuados.

La contestación deberá de cumplir con los requisitos mencionados en el artículo 20 de la LFPCA, los cuales son:

- a) Los incidentes de previo y especial pronunciamiento.
- b) Las consideraciones que, a su juicio, impidan se emita decisión en cuanto al fondo o demuestren la falta de derecho del actor.
- c) Se referirá concretamente a cada uno de los hechos.
- d) Los argumentos que demuestren la ineficacia de los conceptos de impugnación.
- e) Los argumentos que desvirtúen el derecho a indemnización de la actora.
- f) Las pruebas que ofrezca.

⁷⁸ PINA VARA, Rafael, *Op. Cit.*, pág. 186

- g) En los casos que proceda, precisar 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.

La contestación, como el primer escrito de la parte demandada, debe de estar acompañado de los documentos que soportan la contra versión de los hechos, y se tiene que hacer acompañar de las documentales indispensables que se señalan el artículo 21, de la misma Ley y que se describen enseguida.

- i. Copias de la misma y de los documentos que acompañe para el demandante y para el tercero señalado en la demanda.
- ii. El documento en que acredite su personalidad cuando el demandado sea un particular y no gestione en nombre propio.
- iii. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado.
- iv. En su caso, la ampliación del cuestionario para el desahogo de la pericial ofrecida por el demandante.
- v. Las pruebas documentales que ofrezca.

3.1.3. Ampliación de la Demanda y de la Contestación de la Demanda.

En el Procedimiento Contencioso Administrativo Federal, se da la oportunidad de hacer manifestaciones sobre la contestación de la demanda, denominada como la ampliación de la demanda y por consiguiente también hay una ampliación de la contestación de la demanda en virtud de las manifestaciones vertidas en la ampliación de la demanda y de conformidad a lo establecido en el artículo 17 de la LFPCA, por lo que el actor podrá ampliar su demandad dentro de los términos señalados, en los supuestos siguientes:

- a. Cuando se impugne una negativa ficta.

- b. Contra el acto principal, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación.
- c. En los casos previstos en el artículo 16 de la LFPCA.
- d. Cuando en la contestación, se introduzcan cuestiones no sean conocidas por el actor al presentar la demanda.
- e. Cuando la autoridad demandada plantee el sobreseimiento del juicio por extemporaneidad en la presentación de la demanda.

Así el demandado cuenta con el mismo derecho de ampliar su contestación desarrollando los hechos o conceptos de impugnación, dentro de los 20 días siguientes en que haya surtido efectos la notificación del escrito de ampliación de la demanda y de igual forma deberá de contener los datos del juicio y las copias de traslado para las partes.

3.1.4. Medidas Cautelares.

Las Medidas Cautelares, son aquellas que definiremos de la siguiente forma:

“MEDIDAS CAUTELARES. Dícese de aquellas establecidas por el Juez con el objeto de impedir los actos de disposición o de administración que pudieran hacer ilusorio el resultado del juicio y con el objeto de asegurar de antemano la eficacia de la decisión a dictarse en el mismo.”⁷⁹

Las medias cautelares son: actos procesales del órgano judicial adoptados en el curso de un proceso o previamente a petición de un interesado o de oficio para asegurar bienes o pruebas o mantener situaciones de hecho.

Hay que considera que las medidas cautelares son una de las categorías esenciales del derecho procesal.

“ya que el lapso inevitable (en la práctica llega a convertirse frecuentemente en una dilación a veces considerable por el

⁷⁹ PINA VARA, Rafael, *Óp. Cit.*, pág. 369

enorme rezago que padecen nuestros tribunales) por el cual se prolonga el procedimiento hasta la resolución definitiva de la controversia”⁸⁰

Se hace indispensable la utilización de estas medidas cautelares para evitar que se haga inútil la sentencia de fondo, y por el contrario, lograr que ésta tenga eficacia práctica.

Estas deben de promoverse ante el órgano jurisdiccional, de conformidad con lo señalado en los artículos 24 y 25 de la LFPCA, proporcionado los motivos para imponer las medidas cautelares, acreditando la necesidad de esta imposición, siendo admitidas las Medidas Cautelares. La Sala Regional decretará las medidas cautelares positivas, cuando produzcan daños sustanciales al actor por el simple transcurso del tiempo.

El efecto más importante de las medidas cautelares es el no causar daños irreparables, es por esto que al momento de que el derecho de un tercero se encuentra en riesgo, el Magistrado ordenará que se otorgue garantía bastante para la indemnización, reparación de los daños y perjuicios, sin embargo la contraparte podrá otorgar caución bastante para indemnizar los daños y perjuicios que pudieran causarse por no subsistir las medidas cautelares previstas, incluidos los costos de la garantía que hubiese otorgado la parte afectada.

3.1.5. Incidentes.

Los incidentes dentro del procedimiento son:

“**Incidente:** Procedimiento legalmente establecido para resolver cualquier cuestión que, con independencia de la principal, surja en un proceso.”⁸¹

⁸⁰ FIX- ZAMUDIO, Héctor y OVALLE FAVELA, José, Derecho Procesal en México, Una Visión de Conjunto, México, UNAM, 1991, Tomo III, nota 2, pág. 1268

⁸¹ PINA VARA, Rafael, *Óp. Cit.*, pag. 316

Es el procedimiento determinado para resolver cualquier cuestión que con independencia de lo principal, surja en el proceso. Los incidentes son pequeños juicios que tienen a resolver controversias de carácter adjetivo que tienen relación inmediata y directa con el asunto principal, de ahí su trascendencia.

“Incidente de Previo y Especial Pronunciamiento. Recibe esta denominación los incidentes que impiden el curso del Juicio en tanto no se resuelven.”⁸²

En la contestación de la demanda lo primero a lo que se hace referencia es a los incidentes de previo y especial pronunciamiento, contenidos en el artículo 29 de la LFPCA, siendo estos los siguientes:

I. La incompetencia por materia.

La incompetencia puede ser por jurisdicción, territorio, cuantía o por materia siendo esta última la que más nos interesa. La incompetencia por materia se da cuando se fija la *litis* en cuestiones que el TFJFA, no es competente, siendo asuntos versados en cuestiones no Administrativas, ni fiscales.

II. La acumulación de juicios.

La acumulación de Juicios de dos o más juicios pendientes de resolución, apoyándose en los artículos 31 y 32 de la LFPCA.

III. El de nulidad de notificaciones.

En los asuntos que exista nulidad de las notificaciones, o estas no fueron realizadas conforme a derecho serán nulas 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.

⁸² PINA VARA, Rafael, *Óp. Cit.*, pág. 316

IV. La recusación por causa de impedimento.

Cuando los Magistrados se encuentren en los supuestos del artículo 10 de la LFPCA, cualquiera de las partes podrá recusar los mismos, de conformidad con el numeral 34 del ordenamiento referido, en la Sala o Sección en la que se halle adscrito el magistrado de que se trate, acompañando las pruebas que se ofrezcan

V. La reposición de autos.

Cuando un incidente de previo y especial pronunciamiento en razón de la reposición de autos, el procedimiento se estableció en el numeral 37 de la LFPCA.

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

La interrupción del juicio por causa de muerte, disolución, incapacidad o declaratoria de ausencia durará como máximo un año y se sujetará a lo se estableció en el numeral 38 de la LFPCA.

Cuando se promueva alguno de los incidentes previstos en el artículo 29, se suspenderá el juicio en el principal hasta que se dicte la resolución correspondiente. Los incidentes a que se refieren las fracciones I, II y IV, de dicho artículo únicamente podrán promoverse hasta antes de que quede cerrada la instrucción, en los términos del artículo 47 de LFPCA.

Si no está previsto algún trámite especial, los incidentes se substanciarán corriendo traslado de la promoción a las partes por el término de 3 días. Con el escrito por el que se promueva el incidente o se desahogue el traslado concedido, se ofrecerán las pruebas pertinentes y se presentarán los documentos, los cuestionarios e interrogatorios de testigos y peritos, siendo aplicables para las pruebas pericial y testimonial las reglas relativas del principal

3.1.6. Pruebas

PRUEBA. Actividad procesal encaminada a la demostración de la existencia de un hecho o acto o de su inexistencia.

Las pruebas son los medios para crear o demostrar una convicción para conocer la verdad histórica, con la finalidad de hacer una valoración jurídica, es por lo anterior que solo los hechos están sujetos a prueba, así como los usos o costumbres en que se funde el derecho, la LFPCA, establece en el artículo 40 el objeto de las pruebas y cuales se pueden ofrecer. Todas las pruebas se desahogaran por su previa y especial naturaleza.

La prueba pericial, requerirá a las partes para que presenten a sus peritos en 10 días, a fin de que acrediten que reúnen los requisitos correspondientes, acepten y protesten el cargo, apercibiéndolas de que si no acepta el cargo o no reúne los requisitos de ley, no será considerado.

La prueba testimonial, se desahogará requiriendo al oferente para que presente a sus testigos y cuando ésta manifieste no poder presentarlos, el Magistrado Instructor los citará para que comparezcan el día y hora que al efecto señale. De los testimonios se levantará acta pormenorizada y podrán serles formuladas por el magistrado o por las partes aquellas preguntas que estén en relación directa con los hechos controvertidos o persigan la aclaración de cualquier respuesta. Las autoridades rendirán testimonio por escrito.

Cabe resaltar que la única prueba que no se admite en materia de lo contencioso administrativo es al prueba confesional de las autoridades mediante absolución de posiciones, en virtud de que lo actuado en el acto administrativo es la verdad de lo actuado por ella y no puede modificarse o cambiar la versión de lo actuado por esta.

Alegatos.

El Maestro José Ovalle Favela, cuestiona la importancia de los alegatos en la práctica jurídica en nuestro país, lo cierto es que en el procedimiento contencioso administrativo federal los alegatos por ley serán considerados al dictar la sentencia siempre que se hayan entregado en tiempo y forma como lo señala el artículo 47, de la LFPCA.

“La función de los alegatos consiste en otorgar a las partes la oportunidad para expresar sus argumentos sobre el valor de las pruebas practicadas para demostrar que los hechos afirmados en sus escritos iniciales han quedado probados, y que, en cambio, las pruebas de la parte contraria no comprobaron los hechos afirmados por dicha parte; pero, además, para manifestar los argumentos jurídicos que demuestren la aplicabilidad de las normas jurídicas invocadas como fundamento de su respectiva acción o su excepción.”⁸³

Los alegatos, son un medio por el cual las partes pueden realizar su última argumentación, que a su derecho convenga, tratando de desvirtuar los cuestionamientos u observaciones formuladas por su contraparte, con la finalidad de esclarecer y resumir lo postulado por las partes.

3.1.7. Cierre de la instrucción.

Una vez transcurrido el término legal en el primer párrafo del artículo 47 del a LFPCA, presentados o no los alegatos por las partes, se emitirá el acuerdo correspondiente en el que se declare cerrada la instrucción. Al vencerse los 5 días con o sin alegatos, se declarará cerrado el periodo de instrucción, sin necesidad de declaratoria expresa.

⁸³ <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/8/cj/cj7.htm> 23/07/2011, 1:20 Biblioteca Jurídica Virtual, REVISTA MEXICANA DE DERECHO CONSTITUCIONAL, número 8 LOS ALEGATOS COMO FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO.

3.1.8. Sentencia.

SENTENCIA. Resolución judicial que pone fin a un proceso o juicio en una instancia o en un recurso extraordinario.

La sentencia es la resolución jurisdiccional que le pone fin al proceso, la cual decide sobre las pretensiones que han sido objeto del juicio y que además constituye el resultado, de las actividades de las partes y del órgano jurisdiccional.

El proceso para la elaboración de las sentencias, se resume en el siguiente: El Magistrado Instructor, formulará el proyecto respectivo dentro de los 45 días siguientes a aquél en que se dictó dicho acuerdo; Para que dentro de los 60 días siguientes a aquél en que se dicte el acuerdo de cierre de instrucción en el juicio que marca la Ley se pronuncie el Pleno de la Sala, de conformidad con lo establecido en el artículo 50 de la LFPCA.

La sentencia de la Sala examinará primero aquellos conceptos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana, en el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por la leyes, o por vicios de procedimiento, la misma deberá mencionar en qué forma afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución, así se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las establecidas en el artículo 51 de LFPCA.

Las resoluciones definitivas de las Salas, como lo menciona el artículo 52 de la LFPCA, solo dictarse en los siguientes sentidos:

- I. Reconocer la validez de la resolución impugnada.
- II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.
- III. Declarar la nulidad de la resolución impugnada para efectos.
- IV. En los supuestos de fracciones II y III, del artículo 51 de la Ley, se declarará la nulidad para efectos, de que se reponga el procedimiento o

se emita nueva resolución, también podrá indicar los términos conforme a los cuales deberá dictar su resolución la autoridad administrativa.

En los casos de modificación a la cuantía de la resolución impugnada, la Sala Regional deberá precisar, el monto, el alcance y los términos de la misma para su cumplimiento.

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

Como se desprende del artículo 52 de la LFPCA, una vez que la Sentencia fue notificada esta quedara firme de conformidad con lo establecido en el artículo 53 de la misma Ley, cuando: i) No admita en su contra recurso o juicio; ii) Cuando no fuere impugnada, o cuando el recurso o juicio haya sido desechado o sobreseído o hubiere resultado infundado; y iii) Sea consentida expresamente por las partes o sus representantes legítimos.

Cuando haya quedado firme una sentencia que deba cumplirse en el plazo instaurado en el artículo 52 de esta Ley, el secretario de acuerdos que corresponda, hará la certificación de tal circunstancia y fecha de causación y el Magistrado Instructor o el Presidente de Sección o del Tribunal, en su caso, ordenará se notifique a las partes la mencionada certificación. Solo en el caso de que la Sentencia fuere oscura o ambigua, podrá promoverse una aclaración dentro de los siguientes 10 días a que surta efectos su notificación, y la Sala deberá de resolver en un máximo de 5 días interrumpiéndose el plazo para la impugnación de conformidad con lo establecido en el artículo 54, de la Ley referida.

3.2. Juicio en línea.

La LFPCA define al Juicio en línea como aquel que se sustanciará y resolverá a través del Sistema de Justicia en Línea, misma definición se amplía en el artículo 1-A en su fracción XIII, de la Ley mencionada.

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

...

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.

Esta modalidad se diferencia por la forma de presentación y almacenamiento de las promociones, actuaciones y pruebas, mismas que se presentaran de manera electrónica a través del Sistema de Justicia en Línea, formándose un expediente electrónico, que podrá ser consultado desde cualquier ordenador o aparato electrónico con acceso al sistema de comunicación global INTERNET, como lo ordena el artículo 58-A de la LFPCA, asimismo deberá de puntualizar si el Juicio es sumario de conformidad a los artículos 58-1 y 58-2.

El 4 de mayo de 2011, fue publicado en el DOF, el Acuerdo en donde se establecen los Lineamientos Técnicos y Formales para la Sustanciación del Juicio en Línea, en el Título cuarto denominado del **Sistema de Justicia en Línea**, en donde se crean los Lineamientos de carácter general y de observancia obligatoria, donde se fundan procedimientos, normas de carácter administrativas, así como se ampliar las definiciones, etc.

Dentro del Contenido del Acuerdo E/JGA/16/2011, se ordena que el Tribunal deberá de proporcionar asistencia a Usuarios ya sea a través del mismo Sistema de Justicia en Línea o un Centro de Atención en persona y vía telefónica.

En comparación con el procedimiento en la Vía Tradicional, el hacer uso de la Vía en Línea implica que se deben de contar con diversos requisitos previos y además de los instaurados en la LFPCA, para hacer valer un derecho.

En el artículo 24 del acuerdo E/JGA/16/2011, la obligación del Tribunal de proveer el Sistema indispensable en Internet, por lo que se pone a disposición 2

direcciones electrónicas: www.juicioenlinea.gob.mx o www.tfjfa.gob.mx para lo cual los Usuarios deberán contar con todo el equipo y programas necesarios para establecer dicha conexión.

Es por lo anterior que los interesados en sustanciar el procedimiento contencioso en Línea deberán de contar con equipo de cómputo, programas y conexión a internet necesarios, sin estos no se podrá tener acceso a la Justicia en Línea.

REQUERIMIENTOS TECNOLÓGICOS PARA LOS USUARIOS DEL SISTEMA

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

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

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

CARACTERÍSTICAS - ARCHIVOS ELECTRÓNICOS Y DIGITALIZADOS

- Los documentos digitalizados o escaneados deberán contar con una resolución óptica en rangos de entre 100 y 600 dpi, con la posibilidad de ajustar la resolución en caso necesario. Para ello se recomienda generar la salida del documento digitalizado o escaneado en formato PDF a 200 dpi y 256 colores, preferentemente, además de contar con la opción de "solo lectura" y permitir la selección del texto.
- Para los archivos de "tipo imagen" serán aceptados los siguientes formatos: .jpg, .jpeg, .tif, .bmp, .png, .jpe, .jiff, .gif, .dib que pueden ser abiertos por la mayoría de las herramientas de visualización.
- Los documentos asociados a videos y audio, podrán presentarse en alguno de los formatos siguientes: .avi, .flv, .mp4, .wmv, DVD-video (video); .mp3, .wmv, audio CD, DVD-audio, .wma, .mpg (audio).
- Los documentos elaborados con herramientas de productividad para oficina, de la suite de Microsoft se aceptarán en Word, Excel y PowerPoint en sus versiones 97, 2000, 2002, 2003, 2007 y 2010; También se aceptarán otras suites, como Works 6.0, 7.0, 8.0 y 9.0; WordPerfect 5.0 y 6.0; de igual manera formatos abiertos emitidos por Staroffice, Openoffice, Lotus Symphony, entre otros: .odf.
- Específicamente, para documentos que contengan datos o información generados por otras herramientas, también se aceptarán los siguientes formatos: .xml, .rtf, .txt, .html, .htm, .mht, .mhtml.

Asimismo los Usuarios del Sistema deberán de cumplir con lo ordenado en artículo 25 del Acuerdo E/JGA/16/2011 que subraya los Lineamientos Técnicos y Formales para la Sustanciación del Juicio en Línea.

Debemos resaltar que no obstante de los requerimientos tecnológicos previos, los interesados deberán de contar con una Clave de Acceso y contraseña, lo cual demanda se realice un trámite previo para lo cual se solicitara de lo siguiente:

- Llenar la solicitud en el módulo de registro;
- Nombre completo;
- Domicilio;
- Correo electrónico particular o institucional;
- Clave Única de Registro de Población (CURP);
- Precisar su nacionalidad;
- Exhibir su identificación oficial, y

- Documento certificado con el que acredite su personalidad, cuando el trámite lo realice en representación de otra persona física.

Un obstáculo que se tendrá que superar es la credibilidad en los documentos electrónicos que en especial en nuestra idiosincrasia como mexicanos desconfiamos de la efectividad y valides de estos, siendo que en el artículo 4 de la LFPCA impone la obligación de que todas las promociones deberán de ir firmadas, esto es que el *animus signandi*, es decir la voluntad de asumir el contenido de un documento en el tiempo, ya que es el mecanismo de reconocimiento y validez de la voluntad de un individuo sobre el documento.

A lo largo del tiempo y como parte de un proceso normal de evolución de estos mecanismos, la firma autógrafa ha sido el medio permanente a través del cual la sociedad ha formalizado y validado la voluntad expresa del firmante respecto a un documento, establecido, de manera intrínseca, que quien firma un documento está de acuerdo con los términos expresados en el mismo y adquiere los derechos y las obligaciones que de éste se deriven.

Desde el punto de vista jurídico, el Derecho establece que la firma autógrafa es el signo distintivo de la persona que lo estampa, con el ánimo de adherirse al postulado del escrito e indicar su consentimiento expreso con el contexto de que se trate⁸⁴

Todas y cada una de las promociones deberán de estar firmadas ya sea electrónica o autógrafamente, de lo contrario será desechada, no obstante de que es una limitante más para las personas que no sepan o no puedan firmar, ya que este numeral establece que las personas que no sepan o puedan firmar podrán colocar su huella digital y en el mismo documento se solicitará a otra persona que firme a su ruego, siendo que no existe a la fecha un mecanismo que permita a las personas que no puedan o no sepan firmar el poder establecer

⁸⁴ BARRETO ZÚÑIGA, Lizbeth Angélica "Evolución de la firma autógrafa a la firma electrónica avanzada " Revista Digital Universitaria [en línea]. 1 de marzo de 2011, Vol. 12, No.3 [Consultada: 2 de marzo de 2011]. Disponible en Internet: <<http://www.revista.unam.mx/vol.12/num3/art34/index.html>> ISSN: 1607-6079.

el principio del *Animus Signandi*, es decir plasmar la voluntad de un individuo sobre el contenido obligacional de un documento.

3.2.1. Demanda

Como hemos expuesto anteriormente, para dar inicio al procedimiento contencioso administrativo federal en la vía en línea, se deberá de contar con los requerimientos técnicos y tecnológicos previos, así como las variantes procesales para esta vía.

La demanda en la Vía en Línea es el escrito inicial que a diferencia a la Vía Tradicional, los actores y demandados deberá de contar con energía eléctrica necesaria, un equipo o dispositivo electrónico con las características físicas y programas instalados necesarios, para realizar la conexión con el Sistema de Justicia en Línea, ya que requerirá una conexión de banda con un mínimo de capacidad de 512 kb.

Otro de los requisitos que impone el artículo 58-B de la LFPCA que se añaden para que el demandante para que pueda ejercer su derecho presentar su demanda en Línea además de los señalados para la Vía Tradicional, es el de insertar una dirección de Correo Electrónico, ya que de lo contrario se tramitará en la vía tradicional. Cuestión que es absurda, ya que la clave de acceso para ingresar al Sistema en Línea debe de estar vinculada a un correo electrónico.

También se requiere contar con la Firma Electrónica Avanzada (FEA), que sustituirá a la firma autógrafa como lo ordena el artículo 58-F de la Ley que regula el procedimiento, misma que sustituirá a la firma autógrafa.

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.



De conformidad a lo establecido en el artículo 28 del Acuerdo E/JGA/16/2011, la forma de trabajar para autenticar los documentos, será a través de la FEA, misma que se deberá de ajustar a los lineamientos y requerimientos del Servicio de Administración Tributaria (SAT), siendo esta una de las autoridades más demandadas, y esta es la que va a proporcionar una herramienta tan importante para este procedimiento, parece una incongruencia:

ARTÍCULO 28.- El Tribunal implementará y habilitará el uso de la Firma Electrónica Avanzada expedida por el Servicio de Administración Tributaria (SAT), a fin de promover, sustanciar y notificar los acuerdos, resoluciones y otras actuaciones que se dicten...

Como hemos señalado para ejercitar el procedimiento en línea es necesario se realicen trámites y gestiones previas, siendo indispensable la obtención de la FEA, siendo necesario el realizar una cita, entregar la documentación necesaria, así como contar con el Registro ante dicha autoridad fiscalizadora.

ARTÍCULO 29.- La Firma Electrónica Avanzada vinculará y responsabilizará al promovente con el contenido de un Documento Electrónico presentado en el Tribunal mediante el Sistema, de la misma forma en que la firma autógrafa lo hace respecto del documento que la contiene en un Juicio Tradicional.

Como se instituye en el acuerdo E/JGA/16/2011, en su numeral 29, la Firma Electrónica Avanzada es equivalente a la firma autógrafa vinculando y responsabilizando al promovente, de lo contenido en los documentos electrónicos.

Es por lo antes expresado que en la vía tradicional ha ofrecido una alternativa viable para las personas que no sepan o no puedan escribir, en el supuesto del juicio en línea no hay posibilidad de que se pueda plasmar una huella digital. ¿Cómo firmarían estas personas? Solo a ruego de alguien que pueda cumplir con todos los requisitos que se impongan para esta modalidad.

Retomando el artículo 13 de la LFPCA, el demandante podrá presentar de manera escrita y físicamente su promoción inicial con la posibilidad de puntualizar la vía en que se desee sustanciar el Juicio, pudiendo ser en Línea, aunque sin los elementos antes mencionados de nada servirá; porque no se expresa como se retomará la vía en el caso de no contar con dichos elementos.

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

La obligación de las autoridades para ejercitar su derecho de demandar la nulidad de las resoluciones administrativas que beneficien al particular "Juicio de Lesividad", tendrá que hacer uso del Juicio en Línea, estando obligadas a esto de conformidad con lo impuesto en el artículo 12 del Acuerdo E/JGA/16/2011, por lo que estas no tendrán otra opción, debiendo de iniciar de forma electrónica, notificando a su contraparte en forma impresa y asimismo el titular de la dependencia, organismo o autoridad emisora de actos y resoluciones susceptibles de ser impugnados o de la unidad administrativa encargada de la defensa jurídica podrá realizar el registro para que sean notificadas y emplazadas electrónicamente.

Previamente a la demanda y para acceder a la cuenta o usuario asignado es necesario cumplir con otro requisito de completar de manera correcta todos los campos de captura que solicite el Tribunal a través del Sistema de Justicia en Línea, como lo establece el artículo 32 del Acuerdo multicitado.

Artículo 32.- Los Usuarios del Sistema, al momento de ingresar a éste, deberán completar de manera correcta todos los campos de captura que correspondan y que se soliciten.

Como lo refiere el artículo anterior el Magistrado podrá requerir y solicitar la información correcta que considere necesaria el Tribunal, de conformidad a lo expuesto en el artículo 33 de la acuerdo E/JGA/16/2011.

Por lo que cualquier Documento Electrónico o digitalizado, que obre en el Expediente Electrónico o sea ofrecido por las partes en el juicio, deberá cumplir con las características de ser accesible, de fácil manejo, inalterable y sin restricciones de copiado del texto o de cualquier contenido, impresión y consulta, así como las demás características precisadas en el Anexo Único de estos Lineamientos.

3.2.2. Contestación

Una vez presentada la demanda a través del sistema de justicia en línea, se llevara a cabo la notificación conforme a lo referido en el artículo 58-N de la LFPCA.

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.

Notificada la parte demandada que por lo general serán las Autoridades Federales, se otorgará un plazo de 45 días para dar contestación a la demanda. Como ya había quedado asentado la autoridad está obligada a contestar a través del Sistema de Justicia en Línea, circunstancia diferente al de los particulares de conformidad con el artículo 28-C de la LFPCA, el cual otorga al particular el derecho de elegir la vía en que dará contestación ya sea en la forma tradicional o electrónicamente.

La contestación en la modalidad del Juicio en Línea variara solamente en la forma conforme a las leyes y acuerdos aplicables, dichas formas son de carácter general en la forma de entrega y recepción de los documentos electrónicos a través del Sistema de Justicia en Línea, ya que las autoridades

demandadas deberán de comparecer y tramitar el juicio en la misma vía, como se observa en el artículo 58-B.

Para los particulares cuando tengan el carácter de demandados, podrá optar por la forma y vía que más les convenga a sus intereses, mientras que las autoridades están obligadas a dar contestación a través del Juicio en Línea, de conformidad con el artículo 58-C, para ello su domicilio y Dirección de Correo Electrónico, el Secretario de Acuerdos que corresponda, imprimirá y certificará la demanda y sus anexos que se notificarán de manera personal, pero este puede rechazar la vía en Línea y contestar en la vía tradicional.

La autoridad está obligada a contestar a través del Sistema de Justicia en Línea, circunstancia diferente al de los particulares de conformidad con el artículo 58-C de la LFPCA, el cual otorga al particular el derecho de elegir la vía en que podrá dar contestación, ya sea en la forma tradicional o electrónicamente.

3.2.3. Ampliación de la Demanda y de la Contestación de la Demanda.

Sobre esta parte del procedimiento continua exactamente igual en los términos y formas procesales, sólo se aplica una variable en esta vía en Línea, ya que esta deberá de ser presentadas a través del Sistema de Justicia en Línea, siendo la regla que depende de la vía en que se está tramitando la demanda y la defensa, ateniéndose a lo establecido en el artículo 58-J.

Dentro de los cambios procesales que se desprende de la sustanciación en la vía en línea dejando la parte de la oficialía de partes, ya no se anexarán copias de traslado para las partes, si todas eligieron la Vía en Línea, de lo contrario como lo establece el artículo 58-M, 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, asimismo el tercero interesado deberá de precisar en qué vía desea continuar, siendo que si decide la vía tradicional el

Juzgado será responsable de las impresiones y digitalización de las actuaciones así como sus certificados.

3.2.4. Medidas Cautelares

Los Medios Cautelares se solicitarán y tramitarán independientemente de la vía en que se sustancie el procedimiento contencioso administrativo, el Tribunal cuenta con toda las facultades para hacer todo lo posible para mantener la situación de hecho existente, que impidan que la resolución impugnada pueda dejar el litigio sin materia o causar un daño irreparable al actor, salvo en los casos en que se cause perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público.

3.2.5 Incidentes

En el procedimiento en Línea los incidentes de previo y especial pronunciamiento tienen su fundamento en el artículo 29 de la LFPCA, ateniendo a las mismas necesidades, causando los mismos efectos, siempre que se cumplan con las formas previas para los documentos electrónicos.

3.2.6. Pruebas

En el procedimiento en línea las pruebas que se anexas a la demanda, contestación, ampliación de la demanda y la contestación de esta, se deberán adjuntar en los mismos términos que los documentos electrónicos, a través del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal, como lo establece el artículo 58-K, los documentos digitales, deberá expresar su naturaleza, especificando corresponde a una copia simple, una copia certificada o al original con o sin 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, a excepción de lo contenido en el artículo 58-L.

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.

En los procedimientos en que se ofrezcan pruebas no documentales, se deberán presentar ante la Sala Regional, en la misma fecha en la que se registre la promoción correspondiente a su ofrecimiento a través del Sistema de Justicia en Línea. Siendo esto un problema, ya que en el caso de que las pruebas no puedan ser digitalizadas, esta deberán de presentarse directamente ante el TFJFA, por lo que, no debemos de olvidar que una de las pocas ventajas del Juicio en Línea, es la presentación remota de las promociones, documentos y archivos.

Esto en ninguna manera facilita el actuar del TFJFA, ni favorece a la impartición de justicia, ni mejora o agiliza la sustanciación del procedimiento, al contrario

esto puede inhibir el ejercicio de las acciones administrativas, pero sobre todo no tendrá sentido presentar las promociones electrónicamente, sí será necesaria la presencia directa ante la Sala Regional correspondiente.

Asimismo para el desahogo de las pruebas mencionadas se deberá de levantar un acta que contendrá las firmas autógrafas de los que intervengan en la misma, teniendo que digitalizar el acta e integrarla al expediente electrónico, como lo establece el artículo 39 del acuerdo E/JGA/16/2011 .

Alegatos.

Los alegatos en el Juicio en Línea tendrán la misma función que en la vía tradicional, este momento procesal consiste en otorgar a las partes la oportunidad para expresar sus argumentos sobre el valor de las pruebas practicadas para demostrar que los hechos afirmados en sus escritos iniciales han quedado probados, y que, en cambio, las pruebas de la parte contraria no comprobaron los hechos afirmados por dicha parte; pero, además, para manifestar los argumentos jurídicos que demuestren la aplicabilidad de las normas jurídicas invocadas como fundamento de su respectiva acción o su excepción.

3.2.7. Cierre de la instrucción.

Una vez transcurrido el término determinado en el primer párrafo del artículo 47 de la LFPCA, para la presentación de los alegatos y estos presentados o no por las partes, se emitirá el acuerdo correspondiente en el que se declare cerrada la instrucción.

Al vencerse los 5 días con o sin alegatos, se cerrará la instrucción sin necesidad de declaratoria expresa.

3.2.8. Sentencia.

En el artículo 22, del Acuerdo E/JGA/16/2011 donde se establece los lineamientos técnicos y formales para la Sustanciación del Juicio en Línea Sistema, la sentencia deberá de cumplir con requisitos formales los cuales son:

- I. Registro de la Huella Digital;
- II. Firma Digital, y
- III. Firma Electrónica Avanzada.

Asimismo y de igual manera de los actuarios deberán de firmar digitalmente los documentos y para ello deberán de contar con:

- I. Registro de la huella digital, y
- II. Firma Electrónica Avanzada.

Como lo señala el artículo 23 del Acuerdo E/JGA/16/2011 que Establece los Lineamientos Técnicos y Formales para la Sustanciación del Juicio en Línea Sistema, como se observa las formalidades para la Sentencia en esta vía son mayores que en la vía Tradicional, ya que se agrega el registro de la huella digital, una firma digitalizada y la firma electrónica avanzada, siendo esto un proceso más al emitir una resolución.

CAPITULO 4

Creación de Salas virtuales en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, requiere de una transformación para la consecución de sus objetivos como órgano constitucional autónomo, para impartir justicia administrativa pronta y expedita, por lo que implementó un procedimiento en Línea y confían que a partir de la vigencia éste, fortalecerá las tareas jurisdiccionales del Tribunal de forma significativa, creando una serie de beneficios para los justiciables, como la agilidad en la sustanciación y la resolución de los asuntos, para el desahogo de la carga de trabajo del Tribunal con eficiencia, reduciendo tiempos administrativos, incrementando el estudio y análisis jurisdiccional, además de impulsar un sistema integral con información en tiempo real para la planeación y toma de decisiones, permitiendo unificar criterios, fijar jurisprudencias y agilizar los procesos.

Para el justiciable, el acceso a la justicia administrativa será total, vía la Internet, las 24 horas, los 365 días del año y en tiempo real; los trámites serán mucho más ágiles al presentar por esa vía las demandas y promociones en segundos, mediante el "Sistema de Justicia en Línea", es por lo anterior la aplicación del Juicio en Línea, a partir de agosto de 2011, fortalecerá las tareas jurisdiccionales que tiene a su cargo el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA), de manera significativa, provocará una serie de considerables beneficios para los justiciables, afirmó el Magistrado Presidente de esta institución, Juan Manuel Jiménez Illescas, declaración contenida en el Boletín de Prensa Boletín 015/2011.

Los ahorros, continuó, serán sustanciales en tiempo, dinero y papel, y agregó que si bien en 2010 el interés económico involucrado en los juicios resueltos fue de 85 mil 970 millones de pesos, hay que considerar que los recursos estáticos no generan beneficios hasta

que se resuelvan los juicios, en detrimento de los justiciables o del Estado. Es decir, se trata de impedir un alto costo social, en dinero y tiempo.

Durante el evento, en el auditorio de la Asociación Mexicana de Contadores Públicos, también hizo destacar que con el Juicio en Línea, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se convertirá en el pionero en la modernización de la impartición de justicia, y podrá enfrentar con mayor eficiencia el incremento potencializado en la demanda de justicia fiscal-administrativa y el lento crecimiento de sus Salas Regionales.

Además, el sistema tiene otras particularidades que beneficiarán a los justiciables, como son la consulta remota de expedientes, con clave de acceso y contraseña, y las partes podrán conocer el estado procesal las 24 horas del día los 365 días del año y, de manera muy significativa, tendrán absoluta seguridad en el uso de ese mecanismo pues la Firma Electrónica Avanzada permitirá validar promociones y actuaciones de los funcionarios Jurisdiccional es.

Finalmente, el Magistrado Jiménez Illescas también subrayó que habrá mayor celeridad en las notificaciones, vía correo electrónico, con un envío del aviso al destinatario para que acceda al Sistema, el cual expedirá el acuse de recibo con fecha y hora. De no acceder al Sistema, o no expedirse el acuse de recibo en tres días, la notificación se practicará el cuarto día por Boletín Electrónico, indicó.⁸⁵

Desde nuestro punto de vista, esta idea de que el Juicio en Línea va a resolver el retraso en la impartición de justicia administrativa, por parte del Tribunal, está equivocada y no va a resolver la problemática del lento funcionamiento del Tribunal.

El problema es mucho mayor, si bien es cierto que es necesario optimizar los recursos humanos y materiales del Tribunal estos ahorros, en la oficialía de

⁸⁵ TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DIRECCIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL México, D.F., abril 13 de 2011. Boletín 015/2011

partes, en la actuaría para las notificaciones, no resolverá de fondo el retraso en el desahogo de los asuntos y expedientes.

Por lo que es necesario que el TFJFA divida sus funciones de impartición de justicia, para que se tenga una mayor prontitud para la resolución de los asuntos que se presenta ante él.

Esta división se propone a través de la creación de "Salas Virtuales" las cuales conocerán de los Juicios en Línea, que se presenten a través del Sistema de Justicia en Línea, para que a su vez las "Salas tradicionales" que ya están operando continúen sustanciando los procedimientos contenciosos presentados en la vía tradicional.

De conformidad con lo anterior y para llevar a cabo la propuesta planteada es necesario hacer modificaciones a la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, y a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, robusteciendo el procedimiento en línea y al Tribunal.

4.1. Reformas a la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

Para que la propuesta de la creación de las Salas Virtuales sea viable, es necesario realizar una serie de Reformas para su implementación, iniciando con la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo. Esta reforma es necesaria para establecer los lineamientos de la sustanciación del Procedimiento Federal Contencioso Administrativo, ya que de aquí se desprenderá la competencia de las Salas Virtuales y Tradicionales.

Básicamente la Reforma que se deberá de realizar en la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, con el objeto de darle cavidad a las Salas Virtuales, se tendrá que hacer una inserción a los artículos 1-A fracciones XVI y XVII, 13, 30, y 58-Q, donde esencialmente se incluye y desarrolla el

concepto de “Salas Virtuales”, cuáles serán los procedimientos que se le asignarían, esto es; se debe de saber que es y de lo que se va a encargar.

4.1.1. Creación de Salas Virtuales

La finalidad de la presente propuesta, es facilitar el funcionamiento del TFJFA, dando agilidad a la impartición de justicia administrativa, para esto se propone la creación de las Salas Virtuales, que se encargaran de conocer y resolver los asuntos que se presenten en Línea, o que alguna de las partes haga uso del Sistema de Justicia en Línea, esto dará como resultado el robustecimiento de la estructura del Tribunal, que consecuentemente deberá de desahogar el trabajo con mayor agilidad.

Por el momento y de conformidad con el **ACUERDO G/JGA/15/2011**, solo se ha establecido una Sala Especializada en Juicio en Línea, que conocerá y atenderá todos los procedimientos que se sustancien a través del Sistema de Justicia en Línea.

QUINTO.- Los Magistrados que se adscriben temporalmente a la Sala Especializada en Juicios en Línea por virtud del presente Acuerdo, regresarán a sus Ponencias y Salas Regionales una vez que las autoridades competentes del Tribunal determinen que los juicios contencioso administrativos en línea, se tramiten en las distintas Salas Regionales de este Órgano Jurisdiccional.

Esto quiere decir que esta Sala Especializada será la única que conocerá de los asuntos que se tramiten a través del sistema de justicia en línea, misma que será temporal y funcionará hasta que los juicios contenciosos administrativos en línea, se tramiten en las distintas Salas Regionales del TFJFA. Es por lo anterior que se tiene que realizar una serie de reformas que le den sustento a las Salas Virtuales.

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

I a la XV...

XVI. Salas Virtuales: *Se refiere a las Salas que conocerán de los asuntos que se sustancien a través del Sistema de Justicia en Línea.*

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

Es necesario reformar el artículo 1-A de la LFPCA agregando una fracción y recorrer las fracciones XVI y XVII, donde se realizará la definición de las “*Salas Virtuales*”, ya que estas Salas se encargaran de conocer los asuntos que se promocionen a través del Sistema de Justicia en Línea, ya que el personal que integre estas Salas estará acostumbrado y deberá de realizar la función de digitalizar y en su caso de imprimir las actuaciones de las partes, para integrar los expedientes íntegros y completos, así como estar al pendiente de cumplir con las formalidades de Ley.

4.1.1.1. Facultades Salas Virtuales

La presente propuesta plantea la creación de Salas Virtuales que se encarguen de la sustanciación de cualquier procedimiento que se demande a través del Sistema de Justicia en Línea, con la finalidad de robustecer la estructura del Tribunal, así como su capacidad instalada para que este pueda cumplir con su mandato Constitucional de impartición de justicia pronta y expedita, no se pretende cambiar, ni el funcionamiento, ni las facultades del Tribunal, el objetivo que se persigue es la ampliación de la estructura para que se incremente el número de Salas para hacer mucho más efectiva la labor de dicho órgano.

Como se ha mencionado en el cuerpo de este trabajo de investigación se pretende que las Salas Virtuales sean un complemento que dé celeridad a la impartición de justicia por el Tribunal, por lo que contará con las mismas facultades que las Salas Regionales en su actuar, la diferencia radica en la vía o forma en de comunicación entre las partes procesales ya que no habrá constancias en papel sino serán electrónicas o virtuales.

4.1.1.2. Competencia de las Salas Virtuales.

La competencia material del Tribunal, y por consecuencia lógica la de las Salas, se encuentra plasmada en el artículo 14 de la LOTFJFA.

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....

La propuesta planteada, contempla tanto la estructura, como las funciones jurisdiccionales, otorgadas a las Salas Virtuales será exactamente la misma competencia material para conocer de los asuntos en relación con los actos que tienen las Salas Regionales de conformidad con los artículos 14 y 15 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la diferencia sería la vía por la cual se pretende sustanciar.

ARTÍCULO 15. 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.

La gran diferencia con la competencia de las Salas Tradicionales y las Salas Virtuales es el de asumir los procedimientos que tenga algún elemento que pretenda sustanciar su demanda a través del Sistema de Justicia en Línea. Ya que estos complican el funcionamiento de las Salas Tradicionales.

En la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo se contempla la siguiente reforma:

Artículo 30. 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.

...

Cuando un asunto se presente a través del Sistema de Justicia en Línea, serán competentes en razón de turno cualquiera de las Salas Virtuales que integren este Tribunal.

Esta propuesta pretende que las Salas Virtuales conozcan de los asuntos que se presente a través del Sistema de Justicia en Línea, esta propuesta otorgará la competencia a las Salas Virtuales con la ventaja de que estas, puedan estar totalmente constituidas y adaptadas para el tratamiento adecuado de los asuntos que se pretendan sustanciar a través de la vía en línea al estar mucho mejor preparadas y capacitadas sin carga de trabajo, que las Salas Tradicionales ya cuentan, con lo que se dará una descarga de trabajo de estas últimas y las Salas Virtuales podrán resolver de manera pronta y expedita los asuntos.

4.1.1.3. Sala Superior Virtual

Al crear Salas Virtuales complementarán el trabajo de las Salas Regionales y por consecuencia del TFJFA en su conjunto, para que estas se encarguen de los asuntos ingresados a través del Sistema de Justicia en Línea, se deberá de contar con una estructura orgánica para que estas tenga un funcionamiento igual que el ya establecido para las Salas Tradicionales.

Estas Salas Virtuales deberán de funcionar orgánica y estructuralmente reducidas pero que robustezcan el esquema de las Salas Tradicionales, con una Sala Superior Virtual que podrá estar integrada por un número inferior que la Sala Superior tradicional por lo que al inicio puede operar con 5 o 7 Magistrados de los cuales los mismos integran el Pleno de la Sala que funcionara en 2 secciones de conformidad con el artículo 17 de la LOTFJFA; esta misma estructura será la que formará o integrará las Sala Superior Virtual que tendrá las mismas facultades y responsabilidades que con las que contaba

añadiendo lo relacionado a las Salas Virtuales y a su facultad de atracción de asuntos que crea de interés general pero que sean ingresados como Juicios en Línea, con la finalidad de darle continuidad al trabajo realizado por las Salas Virtuales Regionales.

En conclusión, la Sala Superior Virtual será un reflejo de la Sala Superior vigente o tradicional que se menciona en la LOTFJFA, pero que conozca de los asuntos a través de los medio electrónicos siendo la encargada de administrar justicia a través del Sistema de Justicia en Línea.

Esta Sala se integrará por el Magistrado Presidente del TFJFA, que también Presidirá el Pleno de la Sala Superior y la Sala Superior Virtual.

Lo que hay que puntualizar y dejar muy claro es que los asuntos que tenga que conocer esta Sala Superior Virtual deberán de contar con las mismas características que la ya establecida en el TFJFA, evitando lo que se imprima el expediente, para su envío a la Sala Superior, como actualmente se debe de hacer, por lo que todas las actuaciones que se realicen de los asuntos que conozca esta Sala serán a través de los medios electrónicos y conforme a lo impuesto en la Ley.

4.2. Reformas a la Ley Orgánica del Tribunal Federal Administrativo.

Así para que puedan ejercer sus funciones las Salas Virtuales, se le debe de dotar de competencia, por lo que, obligatoriamente se tiene que reformar la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sus artículos 2 fracciones III y IV, 31, 32, 33, 34, 35, 36 y 37 los cual quedaran de la siguiente forma:

Artículo 2.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se integra por:

I. La Sala Superior;

II. Las Salas Regionales, que podrán tener el carácter de Salas Especializadas o Auxiliares,

III. **Las Salas Superior Virtual y Salas Regionales Virtuales**; y

IV. La Junta de Gobierno y Administración.

Con esta reforma se pretende que las Salas Virtuales tengan cabida en la estructura del TFJFA. Asimismo el artículo 31 de la LOTFJA la siguiente reforma que se marcaran con negritas e itálicas.

Artículo 31. El Tribunal tendrá Salas Regionales, con jurisdicción en la circunscripción territorial que les sea asignada **y Salas Virtuales** integradas por tres Magistrados cada una. Las Salas Regionales y *las Salas Virtuales*, conocerán de los juicios que se promuevan en los supuestos señalados en los artículos 14 y 15 de esta Ley, con excepción de los que corresponda resolver al Pleno o a las Secciones de la Sala Superior.

En los juicios en la vía sumaria, el Magistrado que haya instruido el juicio lo resolverá, en términos de lo previsto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Con la reforma al anterior se incluye a las Salas virtuales conocerán de los mismos asuntos que las Salas Regionales tradicionales, siendo necesario modificar de la misma forma el artículo 32 de la LOTFJFA.

Artículo 32.- Para los efectos del artículo 31 de esta Ley y para establecer la competencia territorial de las Salas Regionales Tradicionales **y Virtuales** el territorio nacional se dividirá en regiones con los límites territoriales que se determinen en el Reglamento Interior del Tribunal, conforme a los estudios y propuesta de la Junta de Gobierno y Administración, con base en las cargas de trabajo y los requerimientos de administración de justicia.

Con la creación de estas Salas Virtuales se dará un paso importante en la impartición de justicia, ya que se pueden establecer en cualquier parte del

Territorio Nacional, con lo que se puede evitar actos de corrupción, ni de amedrentamiento a los Magistrados para que puedan resolver con toda la libertad y seguridad.

La ventaja en este sentido de la existencia de estas Salas Virtuales para los demandantes es precisamente el poder ingresar una promoción sin tener que trasladarse a las oficinas de propio Tribunal o en su caso a las oficinas del Servicio Postal Mexicano y con la ventaja de contar con acuse de recibo ya que por correo certificado se tiene un costo adicional y la incertidumbre del tiempo para el traslado de los documentos, y no como limitadamente se establece en el artículo 33 vigente, por lo que este también deberá de ser reformado como a continuación proponemos.

En la actualidad dice:

Artículo 33. En cada una de las regiones a que se refiere el artículo anterior habrá el número de Salas que establezca el Reglamento Interior del Tribunal, en el que también se determinará la sede, su circunscripción territorial, la distribución de expedientes y la fecha de inicio de funciones.

Se propone que diga:

Artículo 33. En cada una de las regiones a que se refiere el artículo anterior habrá el número de Salas **Regionales**, que establezca el Reglamento Interior del Tribunal, *así como el número de Salas Virtuales* y en el cual también se determinará la sede, su circunscripción territorial, la distribución de expedientes y la fecha de inicio de funciones.

Desde nuestro punto de vista debemos de considerar que si la intención de crear un Sistema de Justicia en Línea que permita a más particulares darle seguimiento a un procedimiento contencioso administrativo, es necesario contar con un mayor número de Salas que puedan conocer de manera pronta los asuntos que les sean encomendados en razón de su competencia.

Es necesario que pensemos que al facilitar el acceso a la justicia la consecuencia lógica de esto, será el incremento de las demandas sobre todo en aquellas regiones donde las Salas Regionales no tengan sede o sean de difícil acceso, por lo que es indispensable que el Tribunal cuente, con el mismo número de Salas Virtuales para que exista una impartición de Justicia pronta y expedita, ya que las cifras del Tribunal exhibe que el promedio para resolver los asuntos es de un periodo de 2 años⁸⁶.

Artículo 34.- Las Salas Regionales conocerán de los juicios *en la vía tradicional* por razón de territorio, atendiendo al lugar donde se encuentre el domicilio fiscal del demandante, excepto cuando:

- I. Se trate de personas morales que:
 - a. ...

El artículo anterior hace referencia a la forma en que las Salas Regionales conocerán de los asuntos en razón del domicilio fiscal de los gobernados inconformes, pero con el funcionamiento de las Salas Virtuales podrán conocer de asuntos en cualquier parte de la República Mexicana, en virtud de la confianza y facultades que se le vayan otorgando, ya no existirá una conexión física con las partes procesales, ya que todo será a través del Sistema de Justicia en Línea.

Artículo 35.- Los asuntos cuyo despacho compete a las Salas Regionales *y las Salas Virtuales*, serán instruidos por turno por los Magistrados que integren la Sala de que se trate. Para la validez de las sesiones de la Sala, será indispensable la presencia de los tres Magistrados y para resolver bastará mayoría de votos.

La reforma que proponemos en el artículo anterior hace la inclusión de las Salas Virtuales que se integran de la misma forma que las Salas Regionales Tradicionales.

⁸⁶ JIMÉNEZ ILLESCAS, Juan Manuel, *Op. Cit.*, pág. 30

Artículo 36.- Los Presidentes de las Salas Regionales *y Salas Virtuales* serán designados por los Magistrados que integren la Sala en la primera sesión de cada ejercicio, durarán en su cargo un año y no podrán ser reelectos para el periodo inmediato siguiente.

En el caso de faltas temporales, los Presidentes serán suplidos por los Magistrados de la Sala en orden alfabético de sus apellidos.

Si la falta es definitiva, la Sala designará nuevo Presidente para concluir el periodo del Magistrado faltante. El Magistrado designado para concluir el periodo no estará impedido para ser electo Presidente en el periodo inmediato siguiente.

En el artículo anterior se propone incluir a las Salas Virtuales porque deberán de funcionar exactamente como las Salas tradicionales, así establecemos la forma de cubrir las ausencias de sus Presidentes de igual forma que se hace en las Salas Regionales actuales.

ARTÍCULO 37. Los Presidentes de las Salas Regionales, *Salas Virtuales* o Especializadas tendrán las siguientes atribuciones:
I...

Con la reforma propuesta los Presidentes de las Salas Virtuales tendrán las mismas funciones y facultades que los Presidentes de las Salas Regionales.

4.2.1. Perfil de Integración de la Salas Virtuales.

El perfil del personal que integrara las Salas Virtuales tendrá que contar con la capacitación adecuada para el manejo del Sistema de Justicia en Línea, sino además de conocimientos medios en materia informática y cibernética.

En palabras del Presidente del Tribunal el Magistrado Juan Manuel Jiménez Illescas, en su Discurso con motivo de la firma del Convenio General de

Colaboración con el Instituto Mexicano de Contadores Públicos. Ciudad de México, 8 de julio de 2011 dijo, donde puntualizo “*Para nosotros, como impartidores de justicia, la Ética se traduce en cuatro principios que los Magistrados de este Tribunal observamos, cada vez que resolvemos un asunto:*

En primer lugar, la independencia; es decir, resolvemos sin tomar en cuenta presiones o intereses extraños al Derecho.

En segundo lugar, la imparcialidad, que significa que juzgamos sin inclinación o designio previo, a favor de alguna de las partes.

La objetividad es el tercer principio, que implica el tomar en cuenta sólo las razones que el derecho proporciona.

*Y finalmente, el profesionalismo, que es el ejercicio responsable y serio de nuestra función, y que conlleva la **disposición a prepararnos con constancia y dedicación.**”*

Como lo menciona el propio Presidente del Tribunal, es necesaria la disposición para la preparación con constancia y dedicación.

4.2.1.1. Los Magistrados.

Para ser Magistrado de las Salas Virtuales se requerirá que se cuente con una certificación de haber cursado o tener los conocimientos de un manejo óptimo tanto de equipos de cómputo, sistemas y de los programas que se diseñaron para el Sistema de Justicia en Línea, de sistemas de redes, así como del uso de internet.

Artículo 6.- Para ser Magistrado del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se requiere lo siguiente:

I. Ser mexicano...;

VI. Contar con estudios en informática y programación, sistemas de redes computacionales e Internet; y...

Estos requisitos son indispensables para los Magistrados que conozcan de los Juicios en Línea, ya que deberán de ser peritos en la materia con la finalidad de no transgredir algún derecho por ignorancia o desconocimiento de dichas herramientas para ejercer dicho cargo, en razón de que serán los encargados de dirimir las controversias que se presenten a través de los llamados Juicios en Línea y deberán de identificar plenamente determinados elementos, que solo si se cuentan con la capacitación necesaria podrán identificar de los documentos electrónicos y de su procedencia, además de que si existe algún problema de conexión con la red donde estén trabajando o con el programa podrán hacer uso de sus conocimientos para resolver un incidente menor y no tener que esperar a que el personal de sistemas o encargado del mantenimiento del equipo de cómputo tenga que asistir ante dicha autoridad.

4.2.1.2. Los Actuarios.

Los Actuarios de las Salas Virtuales deberán de contar con los conocimientos y la certificación de manejar perfectamente equipos de cómputo, de los programas que se diseñaron para el Sistema de Justicia en Línea, de sistemas de redes, así como del uso de internet.

Artículo 11.- Para ser Secretario de Acuerdos se requiere:

I....

VI. Contar con estudios en informática y programación, sistemas de redes computacionales e Internet.

Los Actuarios deberán reunir los mismos requisitos que para ser Secretario de Acuerdos, salvo el relativo a la experiencia, que será como mínimo de dos años en materia fiscal o administrativa.

Requisitos mínimos con los que deben de contar los Actuarios de las Salas Virtuales para ejercer dicho cargo, en razón de que serán los auxiliares del Magistrado, en ese sentido los Actuarios tienen la responsabilidad de dar fe de

las notificaciones y las actuaciones en el expediente que se presenten a través de los llamados Juicios en Línea y deberán de identificar plenamente determinados elementos, que solo si se cuentan con la capacitación necesaria podrán identificar de los documentos electrónicos y de su procedencia, además de que si existe algún problema de conexión con la red donde estén trabajando o con el programa podrán hacer uso de sus conocimientos para resolver un incidente menor y no tener que esperar a que el personal de sistemas o encargado del mantenimiento del equipo de cómputo tenga que asistir ante dicha autoridad.

4.2.1.3. Los Secretarios de Acuerdos.

Los Secretarios de Acuerdos de las Salas Virtuales deberán de contar con los conocimientos y la certificación de manejar perfectamente equipos de cómputo, de los programas que se diseñaron para el Sistema de Justicia en Línea, de sistemas de redes, así como del uso de internet.

Artículo 11.- Para ser Secretario de Acuerdos se requiere:

I. Ser...

VI. Contar con estudios en informática y programación, sistemas de redes computacionales e Internet

Estos son los requisitos mínimos con los que deben de contar los Secretarios de Acuerdos de las Salas Virtuales para ejercer dicho cargo, en razón de que serán los medidores entre el Magistrado y los demás auxiliares de este, quienes darán fe, de las actuaciones del Magistrado en el expediente que se presenten a través de los llamados Juicios en Línea y deberán de identificar plenamente determinados elementos, que solo si se cuentan con la capacitación necesaria podrán identificar de los documentos electrónicos y de su procedencia, además de que si existe algún problema de conexión con la red donde estén trabajando o con el programa podrán hacer uso de sus conocimientos para resolver un incidente menor y no tener que esperar a que el personal de sistemas o

encargado del mantenimiento del equipo de cómputo tenga que asistir ante dicha autoridad.

4.3. Problemática.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa cuenta con un gran rezago en la resolución de los asuntos que se presentan ante este organismo, por lo que el procedimiento Juicio en Línea *per se* no resolverá esta problemática, como se reconoce en la entrevista realizada al Presidente del TFJA, el Doctor Manuel Hallivis Pelayo por la revista DOFISCAL, donde plantea que se están buscando soluciones alternativas para darle celeridad a la impartición de justicia, ya que esta no se ha logrado y que es necesario seguir haciendo ajustes al Sistema de Justicia en Línea.

Así, el número de juicios ingresados al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se ha ido incrementando a partir del 2000, junto con la ampliación de su competencia, por lo que de un inventario de 37 mil 511 expedientes con que contaba, se llegó a 118 mil 6 expedientes en 2007, propiciando, de esta forma, una dilación en la resolución de los juicios, llegando a 355 días hábiles promedio transcurridos para resolver un juicio, por lo que en aras de cumplir con la función jurisdiccional a cargo del Estado, contenida en el artículo 17 constitucional, de impartir justicia pronta y expedita, es necesario agilizar la tramitación de los juicios.

Ya que si bien es cierto que ha habido un avance en los tiempos de respuesta del Tribunal lo es también que ya existe un juicio sumario, que es independiente de los procedimientos en Línea, siendo estos los que ha recortado los tiempos para la solución de las controversias planteadas.

Ahora bien en palabras del Presidente del TFJFA, se han ingresado 3,334 procedimientos a través del Sistema de Justicia en Línea, en contra posición a

los diferencia que en el mismo periodo en la vía tradicional se presentaron 16,106 demanda.

A finales de abril se tenían registradas 3,334 demandas, de las cuales 1,882 contaban con sentencia definitiva, o sea que el 56% de las demandas recibidas estaban sentenciadas. La cuantía controvertida en las 3,334 demandas era de 38 mil 187 millones de pesos. Es decir, que el valor promedio de cada demanda dentro del Sistema de Justicia en Línea era de casi 11 millones y medio de pesos en cada juicio. En otras palabras: los representantes legales de las personas físicas acuden al Juicio en Línea con casos que suelen valer decenas o centenas de millones de pesos. A esa fecha había 6,958 usuarios registrados para demandar a través del Sistema de Justicia en Línea y se han registrado 1 millón 302 mil 116 ingresos del público y usuarios a la página electrónica del Juicio en Línea.⁸⁷

JUICIO EN LÍNEA	
Demandas	3,334
Cuantía controvertida	\$38,187'833,126.33
Total de sentencias	3,241
Sentencias definitivas	1,882
Sentencias interlocutorias	1,359
Promedio del valor de cada demanda	\$11'454,059
Costo total aproximado del Juicio en Línea	\$327 millones

En contraste para visualizar la carga de trabajo con las que está operando la Sala Especializada y que en comparación de la actividad que realiza el Tribunal en la vía Tradicional. El porcentaje que representa los procedimientos que se recibieron en línea frente a lo atendido en la vía tradicional representa un 20.70%, para una sola Sala es una carga de trabajo importante siendo que en

⁸⁷ Revista DOCFISCAL entrevista realizada por Entrevista realizada por: C.P.C. Carlos Ocampo Medina Lic. Carlos González Galván.

su totalidad el Tribunal en la vía tradicional resuelve definitivamente el 27.30% de los asuntos.

JUICIO TRADICIONAL	
Total de Demandas	16,106
Total de sentencias	6,856
Sentencias definitivas	4,397
Sentencias interlocutorias	2,459

Si interpretamos de una manera sistemática podemos decir lo siguiente que en total se presentaron 19,440 demandas ante el TFJFA, de estas el 17.15% se ingresaron por la vía en Línea, atendíendolas una sola Sala, siendo que el promedio entre las 33 Salas regionales atienden un total de 3.06%, en perspectiva quiere decir que la Sala Especializada en el Juicio en Línea atiende un 674% más que el promedio, por lo que el trabajo de esta debe de estar rebasado.

El Juicio en Línea no es la solución mágica con la que se va a resolver el problema de la lenta y tardada impartición de justicia administrativa ya que no se reducen los tiempos procesales, ni se amplía el número de Salas o se incrementa el número de personal calificado para realizar la actividad jurisdiccional que se necesita, solo acarreará más carga de trabajo para el mismo número de integrantes del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Es evidente los esfuerzos de las Autoridades por hacer una mejora en la impartición de Justicia Administrativa, se refleja en la creación de nuevas instituciones para cubrir la demanda de justicia, pero no siempre estas soluciones son más eficientes o eficaces de lo ya existente, como es el caso en el Procedimiento en Línea de construir un plataforma como el Sistema de Justicia en Línea

Asimismo debemos resaltar que el Sistema de Justicia en Línea tiene sus limitaciones en cuanto al funcionamiento de éste, siendo viable siempre y cuando todos los elementos que se deban de presentar sean digitalizables, ya que de lo contrario deberá de presentar ante la oficialía de partes comunes de la Sala Regional correspondiente.

CONCLUSIONES.

1. La Justicia Contenciosa Administrativa tuvo su origen con los movimientos liberales surgidos en Europa en los siglos XVIII y XIX, misma que fue evolucionando, hasta llegar a ser una herramienta necesaria para los Estados modernos y civilizados, con la finalidad de atender los conflictos que se presentaran entre el Estado y los Gobernados, por lo que la Justicia Contenciosa Administrativa fue transformándose y adecuándose con la base de la teoría de la División de Poderes, siendo que cada uno de los Poderes Estatales tiene funciones y facultades determinadas, por lo que ninguno de los otros poderes deberá de realizar las mismas funciones.
2. La primera referencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa lo podemos obtener de la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo, misma que fue promulgada en el año del 1853, donde el Consejo de Estado funcionara como un Tribunal Administrativo, misma que es conocida como la Ley Lares," pero esta Ley fue declarada inconstitucional por el Presidente de la SCJN Ignacio L. Vallarta, pero fue hasta el año de 1936 el 27 de agosto y después de diversos cambios políticos, se crea el Tribunal Fiscal de la Federación, mismo que tiene su fundamento en la Ley de Justicia Fiscal,
3. Posteriormente en diciembre de 1938 se crea y publica el Código Fiscal de la Federación, mismo que entra en vigor en el 1° de enero de 1939, con la finalidad de unificar criterios en la legislación en materia tributaria manteniendo al Tribunal Fiscal de la Federación pero ampliando su amito de competencia.
4. En el año de 1946, al amparo de la Reforma Constitucional al Artículo 104 fracción I, con la que se crea la figura de la Revisión Fiscal, otorgándose facultades a los Gobiernos Estatales para crear Tribunales

Administrativos inicia un proceso de regionalización de las actividades gubernamentales y se crea el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, nuevamente se reforma este Artículo Constitucional, el 25 de octubre de 1967, con lo que permite que las leyes federales podrán instituir tribunales de lo Contencioso Administrativos 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 y Territorios Federales, y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

5. A finales del año 2000 cambia la denominación del Tribunal Fiscal de la Federación por la de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, mismo cambio evidencia la ampliación de su competencia, toda vez que ahora sí, decididamente conoce de todas las cuestiones administrativas y que la Ley Federal del Procedimiento Administrativo está diseñada para que a través del mismo se ventile la cuestión administrativa, y sobre todo para ser un tribunal de plena jurisdicción.
6. Por diversidad de facultades para el conocimiento de todos los actos emanados de la Administración Federal, han hecho que la carga de trabajo exceda la capacidad del Tribunal Federal de Justicia Fiscal Administrativa, ya que el crecimiento en la competencia en los últimos 10 años generó un incremento en el número de demandas en un 240%, mientras la estructura jurisdiccional aumento en un 37%.
7. En el año de 2010 se realizaron diversas reformas a la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo y a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa con la finalidad de desahogar el trabajo del TFJFA y darle celeridad a la impartición de justicia administrativa, insertando el Juicio en Línea y el Juicio en la vía Sumaria.

8. El Juicio en la Vía Sumaria acorta los tiempos procesales con la finalidad de obtener en un menor tiempo las resoluciones a las litis que cumplan con lo expresamente señalado para la procedencia de esta vía.
9. El Juicio en Línea, se establece como una alternativa para la sustanciación de los Procedimientos Contenciosos Administrativos Federales con la finalidad de darle celeridad, teniendo como base una plataforma electrónica denominada Sistema de Justicia en Línea con la cual se establecerá una conexión directa con todas y cada una de las partes involucradas en el procedimiento a través de medios electrónicos e Internet.
10. A mediados del año pasado se tenían registradas 3,334 demandas, de las cuales 1,882 contaban con sentencia definitiva, o sea que el 56% de las demandas recibidas estaban sentenciadas. Aunque a la misma fecha había 6,958 usuarios registrados para demandar a través del Sistema de Justicia en Línea y se han registrado 1 millón 302 mil 116 ingresos del público y usuarios a la página electrónica del Juicio en Línea, por lo que debemos de suponer que en cualquier momento se podían recibir 6,958 o más demandas a través del Sistema de Justicia en Línea.
11. El Juicio en Línea, no es la solución a los atrasos en la resolución de las controversias presentadas ante el TFJFA, es una herramienta que robustece el trabajo del personal adscrito a las Salas, ya que estos deben de cumplir con las obligaciones impuestas por la Ley para la debida sustanciación del procedimiento.
12. Es necesario ampliar la capacidad instalada del TFJFA, ya que la actual infraestructura con la que cuenta el tribunal es insuficiente, por lo que existe un rezago importante en la resolución de las *litis* que se presentan ante el Tribunal para su resolución, ya que el promedio para la resolución de los juicios es de 355 días hábiles.

13. Con la integración de Salas que atiendan asuntos relacionados con la vía en línea o que alguna de las partes desee sustanciarlo en esta vía, al conocer de estos asuntos se dividirá la carga de trabajo, y con ello disminuirán los tiempos de respuesta.

14. La carga de trabajo excede la estructura orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal Administrativa, por lo que en ese sentido el Juicio en Línea no es la solución mágica a los problemas de lentitud y rezago del inventario de expedientes con el que cuenta el Tribunal, esto es porque el que una notificación llegue a través de un correo electrónico o que las partes puedan revisar su expediente a través del Sistema de Justicia en Línea, no resolverá este tema, se deberá de hacer una reestructuración del Tribunal, hay que aumentar el número de Salas, incrementando el número de Magistrados y en general del personal que integra al Tribunal Federal, para que atienda un mayor número de expedientes y pueda resolver los juicios eficientemente.

Al existir un número mayor de Salas y creando las Salas Especializadas el Juicio en Línea o Salas Virtuales, que tengan un conocimiento o estén mucho más familiarizados con el manejo de documentos electrónicos, con claves de encriptación, programas, manejo de internet y sistemas de cómputo, harán mucho más eficaz el procedimiento sustanciado en Línea, siendo la impartición de justicia

Las Autoridades Federales deberán de trabajar mucho en establecer mecanismos de transparencia y establecer la confianza para el manejo de los medios electrónicos, ya que existe en nuestro país una gran desconfianza de los actos de autoridad ya que, como son las claves de acceso, contraseñas y documentos electrónicos. Las personas que no sean peritos en Derecho tendrán serias complicaciones al intentar tramitar el procedimiento contencioso administrativo por esta vía,

complicando la sustanciación del procedimiento lo cual desde nuestro parecer retrasara más el trabajo jurisdiccional.

15. Es necesario la ampliación de la Estructura Orgánica del Tribunal Federal en virtud de que la carga de trabajo es mucha y no se da abasto no es una cuestión falta de interés o capacidades cualitativas de los integrantes del Tribunal, sino una cuestión cuantitativa dado que el número de asuntos son incontrolables, por lo que es necesario no distraer la actividad del tribunal, con carga de trabajo y aumento de formalidades, en el procedimiento.

Es necesario crear una estructura paralela que le permita desahogar el número de asuntos.

16. El Juicio en Línea, se establece como una alternativa para la sustanciación de los Procedimientos Contenciosos Administrativos Federales con la finalidad de darle celeridad, teniendo como base una plataforma electrónica denominada Sistema de Justicia en Línea con la cual se establecerá una conexión directa con todas y cada una de las partes involucradas en el procedimiento a través de medios electrónicos e Interne, creando de esta manera las Salas Virtuales.

FUENTES.

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS.

CASSAGNE, Juan Carlos, Tratado de Derecho Procesal Administrativo, Tomo I, FEDYE Fondo Editorial De Derecho y Economía, Argentina, 2007.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Alberto. Compendio de Derecho Administrativo, Primer Curso, 8ª ed., Porrúa. México 2008.

DÍAZ GONZÁLEZ, Luis Raúl, Tribunal Fiscal De La Federación Ley Orgánica (comentada), ECASA 2ª ed., 1992.

FIX- ZAMUDIO, Héctor y OVALLE FAVELA, José, Derecho Procesal en México, Una Visión de Conjunta, México, UNAM, 1991, Tomo III, nota 2.

FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Porrúa, México 2003.

GARCÍA DE ENTERRIA, Eduardo, Hacia una Nueva Justicia Administrativa, 2ª ed., Editorial Civitas, España, 1992.

GINEBRA SERABOU, Xavier, Comentarios de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, Themis, México, 2008

GONZALEZ PÉREZ, Jesús., Derecho Procesal Administrativo, tomo II, 2ª ed. Instituto de Estudios Políticos, Madrid España, 1966.

HERRERA GÓMEZ, Jesús Javier, El Contencioso Administrativo Federal, Porrúa, México 2007.



JIMÉNEZ ILLESCAS, Juan Manuel. El Juicio en Línea-Procedimiento (Contencioso Administrativo Federal), Editorial Dofiscal. México, 2009.

LUCERO ESPINOSA, Manuel. Teoría Y Práctica del Contencioso Administrativo Federal, 6ª ed., Porrúa, México 2006.

MARGAIN MANAUTO, Emilio. De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad, 11ª ed., Porrúa, México, 2002.

TREVIÑO GARZA, Adolfo J., Tratado de Derecho Contencioso Administrativo, 2ª ed., Porrúa, México 1998.

SÁNCHEZ PICHARDO, Alberto C., Medios de Impugnación en Materia Administrativa, 2ª ed., Porrúa, México 1999.

LEGISLACIÓN.

- **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**
- **LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**
- **LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.**
- **ACUERDO G/JGA/15/2011 por el que se da a conocer la adscripción de Magistrados que integrarán la Sala Especializada en Juicios en Línea.**

FUENTES ELECTRÓNICAS.

LIBROS ELECTRÓNICOS.

CHAÍN CASTRO, Gabriela María. *La Justicia Administrativa en México*, <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2391/7.pdf>, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, Justicia Administrativa Segundo Congreso Iberoamericano de Derecho Administrativo Universidad Nacional Autónoma de México 2007., Formato HTML, Disponible en Internet: <http://www.bibliojuridica.org/libros/>.

FIX ZAMUDIO, Héctor, *Concepto y Contenido De La Justicia Administrativa*, <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1624/9.pdf> .

JULIEN-LAFERRIÈRE BREUILH, François. *Breve Historia de la Jurisdicción Administrativa Francesa*, Verba Iuris La palabra del derecho, ITESM, [en línea] <http://www.cem.itesm.mx/derecho/verba-iuris/articulos/060206.html>.

LUCERO ESPINOSA Manuel. *La Transformación del Contencioso-Administrativo en México*, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/boletin/cont/107/el/el12.pdf> f.

RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Libardo. En el texto *La Explicación Histórica del Derecho Administrativo*, <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1594/16.pdf>,

VÁZQUEZ ALFARO, José Luis. *Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano*, Instituto de



Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1991, pág. 73 [en línea]
<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=467>.

ARTÍCULOS.

Nuestra Historia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, publicada en la página web de este <http://www.tfjfa.gob.mx/> [en línea] 11/11/10 15:30 hrs.

Antecedentes de la página web oficial del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, <http://www.tcadf.gob.mx/antecedentes.php>.

Boletín Jurídica Virtual, UNAM, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/122/el/el18.htm>. [en Línea] 11/11/10 16:30 hrs

Revista electrónica <http://www.dofiscal.mx/>, LA ENTREVISTA Dr. Manuel Hallivis Pelayo, Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa Junio 2014 66 http://www.dofiscal.net/pdf/doctrina/D_DPF_RV_2014_227-A8.pdf. [en línea]. 07/05/2015 14:00 hrs.

LOS ALEGATOS COMO FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO.

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/8/cj/cj7.htm>

23/07/2011, 1:20 Biblioteca Jurídica Virtual, REVISTA MEXICANA DE DERECHO CONSTITUCIONAL, número 8.



http://www.tfjfa.gob.mx/cont/Atr_SASS.htm, [en Línea].

Boletín 015/2011. TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, DIRECCIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL México, D.F., abril 13 de 2011.

Discurso del Magistrado Juan Manuel Jiménez Illescas, Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa con motivo de la firma del Convenio General de Colaboración con el Instituto Mexicano de Contadores Públicos. Ciudad de México, 8 de julio de 2011.

