



TLATEMOANI
Revista Académica de Investigación
Editada por Eumed.net
No. 29 – Diciembre 2018
España
ISSN: 19899300
revista.tlatemoani@uaslp.mx

Fecha de recepción: 01 de agosto de 2018
Fecha de aceptación: 30 de noviembre de 2018

EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO FEDERAL EN LA VÍA TRADICIONAL, SUMARIA Y EL JUICIO ORAL DE RESOLUCIÓN EXCLUSIVA DE FONDO (PRINCIPALES NOVEDADES)

AUTORES:

BLANCA TORRES ESPINOSA
blancate@uaslp.mx

CARLOS ERNESTO ARCUDIA HERNÁNDEZ
carlos.arcudia@uaslp.mx

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SAN LUIS POTOSÍ

RESUMEN

Hacemos referencia a los antecedentes históricos de la justicia fiscal en México. Posteriormente, analizamos la actual organización del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y su regulación en la ley orgánica de la materia. También damos a conocer al lector, los diversos juicios a los que puede acudir el contribuyente para dirimir en lo contencioso sus diferencias con la Administración Pública, analizando el juicio tradicional, el juicio sumario, el juicio en línea y, el juicio de resolución exclusiva de fondo, donde prevalecen los principios de celeridad y oralidad, sin embargo, esperamos que con el uso de esta vía por parte de los particulares, en el

futuro, se amplíen los supuestos para acudir a él, e intentar solucionar las controversias de forma más rápida.

ABSTRACT

THE FEDERAL CONTENTIOUS PROCEDURE IN THE TRADITIONAL, SUMMARY ROUTE AND THE ORAL JUDGMENT OF EXCLUSIVE RESOLUTION OF FUND (MAIN NOVELTIES)

We refer to the historical background of fiscal justice in Mexico. Subsequently, we analyze the current organization of the Federal Court of Administrative Justice and its regulation in the organic law of the matter. We also inform the reader of the various lawsuits to which the taxpayer can go to settle disputes with the Public Administration, analyzing the traditional trial, the summary judgment, the online trial and the exclusive resolution judgment of the taxpayer background, where the principles of speed and orality prevail, however, we hope that with the use of this way by individuals, in the future, the assumptions to go to it will be broadened, and try to resolve disputes more quickly.

PALABRAS CLAVE: Juicio contencioso tributario, juicio de resolución exclusiva de fondo, derecho tributario, tribunal federal de justicia administrativa, principios de celeridad y oralidad.

KEYWORDS: Tax litigation judgment, exclusive resolution judgment on the merits, tax law, federal administrative justice court, principles of speed and orality.

INTRODUCCIÓN

Iniciaré señalando que tocamos la evolución del tribunal desde sus orígenes a nuestros días. Actualmente es tema contencioso federal en México, desde su aparición con la Ley de Justicia Fiscal en 1936 y al inicio de las actividades del Tribunal Fiscal fundado por los maestros Antonio Carrillo Flores, Alfonso Cortina Gutiérrez y Manuel Sánchez Cuen; ha tenido cambios sorprendentes en materia normativa (sustantiva y adjetiva) y al interior de la organización del hoy llamado

Tribunal Federal de Justicia Administrativa, todo ello lo mencionamos en el presente artículo.

Actualmente tenemos cuatro tipos de juicios en materia fiscal: 1. Juicio en la Vía Tradicional 2. Juicio Sumario 3. Juicios en Línea 4. Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo.

Hablamos de la incorporación el 27 de enero 2017 del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, que como principios básicos adquiere, los de celeridad y oralidad, es el único juicio regulado en la LFPCA que no es tramitado en línea atendiendo a la ya mencionada oralidad.

SUMARIO. 1.- Evolución histórica del Tribunal Fiscal de la Federación y nacimiento de la Ley de Justicia Fiscal en México. 2.- Actual organización y funcionamiento del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. 3.- Regulación actual del Juicio Contencioso-Administrativo Tributario. a) El acto administrativo, la demanda y la contestación en el Juicio Contencioso-Administrativo Tributario. b) Influencia de los incidentes de previo y especial pronunciamiento en el Juicio Contencioso-Administrativo Tributario, generadores de suspensión parcial. c) Las pruebas, el cierre de instrucción y la sentencia en el Juicio Contencioso-Administrativo Tributario. d) La suspensión y las garantías solicitadas en el Juicio Contencioso-Administrativo Tributario. 4.- Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo (Reforma a la LFPCA de 27 de enero de 2017).

1.- Evolución histórica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y nacimiento de la Ley de Justicia Fiscal en México

Con la llegada de los españoles a México en 1521, el conquistador Hernán Cortés, por mandato de los Reyes Católicos, fundó la primera ciudad, en donde desembarcó, con el nombre de la Villa Rica de la Veracruz, y con ella el primer Ayuntamiento, en el cuál nombró a los primeros Alcaldes, Regidores, Alguaciles y demás empleados.

Posteriormente, se dirigió a explorar las tierras desconocidas del nuevo país y se percató de sus grandes riquezas que, en gran medida, pasarían a formar parte del Reino Español.

Sucesivamente se fundaron nuevas ciudades, y con ello apareció el primer sistema tributario colonial; los tesoreros, factores, contadores, y oficiales de la

Real Hacienda, eran los encargados de la recaudación y guarda de los objetos preciosos para su posterior envío a España. Sin embargo, no había ningún medio de defensa para los habitantes de la Nueva España para inconformarse con el pago de tributos a la corona.

Los excesos de los conquistadores en los nuevos territorios, sumados a su lejanía de la metrópoli, llevaron al rey Carlos V a crear en Burgos, el 13 de diciembre de 1527, la “Primera Real Audiencia y Chancillería de la gran Ciudad de Tenochtitlán México” para un mejor control de las tierras y de los bienes descubiertos.

Este sistema sirvió de poco, por lo que “la Corona estableció en la Nueva España el virreinato, lo cual aconteció el 17 de abril de 1535, cuando en Barcelona el Emperador Carlos V otorgó los títulos acreditando a D. Antonio de Mendoza Virrey, Gobernador, Capitán General y Presidente de la Real Audiencia de México¹”. Con esta medida se pretendía controlar mejor la situación sobre el terreno.

Sobre las primeras autoridades tributarias, sabemos que el Tribunal de la Hacienda Real y El Tribunal de Contadores eran los encargados de llevar la vigilancia y contabilidad de los impuestos que pagaban los vasallos².

Aproximadamente, en 1540 se implantó por primera vez una especie de reclamación, llamada de apelación o agravio, ante la Segunda Real Audiencia de México, para que cuando algún vasallo viese afectados sus escasos derechos, por el pago de los tributos al Tribunal de la Hacienda Real, pudiera reclamar de una forma sumaria.

¹ **GONZÁLEZ HERMOSILLO FARIÁS, O.**, *El Tribunal Fiscal de la Federación Antecedentes en la Colonia, (45 Años al Servicio de México)*, RTFF. Tomo III, México 1982, pág. 100, señala el autor que con la llegada del virreinato la Real Audiencia se llamó la Segunda Real Audiencia de México.

² Vid. Recopilación de Leyes de Indias Tomo II, Libro VIII, Título III, regulaba todo lo relativo al Tribunal de Hacienda Real, y Vid. Título I, Libro VIII, Tomo II de la Recopilación de Leyes de Indias regulaban al Tribunal de Contadores.

La Segunda Real Audiencia de México, es el antecedente más remoto que conocemos del primer Tribunal Fiscal³.

Desde la conquista de México, y hasta su independencia en 1810, el derecho tributario que referenciamos anteriormente fue el que imperó durante casi trescientos años. Los tributos, las autoridades y los recursos para impugnar las inconformidades de los nuevos “contribuyentes” fueron evolucionando; después de la independencia, buscando soluciones para una mejor defensa de los “contribuyentes” frente a la Autoridad, surgió la idea de crear un Tribunal que pudiera ser útil a las nuevas exigencias.

Con la independencia comienza una nueva etapa para el país, y también para el ámbito tributario; desde entonces y, hasta la Constitución de 1917, el intento más destacado para crear un tribunal exclusivo en materia tributaria en México se remonta a 1837.

Comienza una clara separación entre la vía contenciosa y la administrativa. En esa época, si el contribuyente estaba disconforme con algún acto tributario debía acudir al Tribunal de Distrito competente para que resolviera sus pretensiones. La ley vigente en esos momentos era la de 20 de enero de 1837, que regulaba el ejercicio de la facultad económico-coactiva.

Un nuevo hecho destacable tuvo lugar con la Ley de 16 de abril de 1924 que creó el llamado Jurado de Penas Fiscales; su objetivo principal era imponer multas a los contribuyentes que infringieran las leyes fiscales federales, siempre que la cuantía fuese superior a veinte pesos de la época. El Jurado imponía las multas, y llevaba a cabo el procedimiento para el cobro en caso de incumplimiento.

³ **FLORIS MARGADANT, G.**, *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*, Ed. Universidad Nacional Autónoma de México 1971, págs. 69 y 70, según este autor los archivos de la Real Audiencia de México fueron vendidos a los coheteros como materia prima para crear juegos pirotécnicos, y otra parte a comerciantes para usarlos como materia para empaques. Más sobre el tema de la evolución de los Tribunales en la época Colonial Vid. **TORO, A.**, *Los Tribunales de la Época Colonial*, Revista General de Derecho de Jurisprudencia, Año II, Núm. 4, 1932; Año III, Núm. 1, 1932; Año III, Núm. 4, 1933; Año IV Núm. 2, México 1931.

Durante el período comprendido entre 1924 y 1926, mencionado con las dos leyes que acabamos de citar, debemos destacar el intento de mejorar los recursos a los que podía acudir el contribuyente. El 18 de marzo de 1925 nació la Junta Revisora del Impuesto sobre la Renta⁴, encargada de resolver las reclamaciones que se originasen con motivo de los actos emitidos por las Juntas Calificadoras de este impuesto; en este recurso vemos que la suspensión del acto se otorgaba, siempre que el interés fiscal estuviera asegurado.

En 1929 se creó un Jurado de Revisión por la Ley de Organización del Servicio de Justicia Fiscal para el Departamento del Distrito Federal, que conocía del recurso de revisión creado por esa misma ley; este recurso podía ser interpuesto por el contribuyente en caso de inconformidad con las resoluciones de las Juntas Calificadoras. El Jurado de Revisión era un órgano de carácter administrativo y considerado como el supremo órgano administrativo fiscal. Este órgano es el primer antecedente claro para la creación del Tribunal Fiscal.

En 1936 se creó el Tribunal Fiscal, sin embargo, el Jurado de Revisión continuaba vigente, aunque sin actividad alguna. A pesar de ser ya un órgano en vía de extinción, este Jurado fue nuevamente regulado en la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal de 31 de diciembre de 1941 hasta que, finalmente, fue suprimido por la Ley de 31 de diciembre de 1946.

Para Arreola Ortiz el Tribunal Fiscal de la Federación, a su nacimiento absorbió la competencia que hasta la fecha habían tenido diversos organismos de carácter fiscal, tales como: el Jurado de Infracciones Fiscales y la Junta Revisora del Impuesto sobre la Renta, organismos que quedaron suprimidos al entrar en funciones el nuevo órgano jurisdiccional.

⁴ CARBALLO BALVANERA, L., GONZÁLEZ PARÁS, J. N., et. al., *“El contencioso-administrativo México-Francia”*, 1ª edic., Ed. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, México D.F., 2001, pág. 176, Vid. en esta obra AGUIRRE SORIA su tema “Organización y Estructura de la Justicia Administrativa en México”.

Para concluir, debemos señalar que previa a la aparición de la Ley de Justicia Fiscal se derogaron varios preceptos de la Ley de la Tesorería de la Federación y del Código Federal de Procedimientos Civiles, los cuales regulaban el juicio sumario de oposición en materia fiscal; este recurso estuvo vigente del 10 de febrero de 1926 hasta el 31 de diciembre de 1936⁵.

En base a los antecedentes anteriores, siendo Presidente de la República Mexicana Lázaro Cárdenas y Narciso Bassols, Secretario de Hacienda, en 1935 designaron una comisión para redactar el proyecto de la Ley de Justicia Fiscal. Para esta tarea se tuvo muy en cuenta el estudio de las Instituciones anteriores, y también el modelo contencioso-administrativo francés.

Del contexto anterior surgió la idea de implantar el primer Tribunal Fiscal de la Federación, respetando, en todo caso, la estructura constitucional de México y la realidad ciudadana del momento. Aquella comisión estuvo conformada por los notables tratadistas Antonio Carrillo Flores⁶, Alfonso Cortina Gutiérrez y Manuel Sánchez Cuen. El proyecto de los fundadores del Tribunal fue presentado al Secretario de Hacienda para su estudio y posible aprobación.

Ante los conflictos presidenciales de esa época entre Lázaro Cárdenas y Plutarco Elías Calles, el Secretario de Hacienda Narciso Bassols renunció, siendo sustituido por Eduardo Suárez⁷, al cual también se le dio a conocer el proyecto para la creación del Tribunal. En 1936 ya estaba listo el proyecto para su aprobación por el Presidente de la República y por el Senado. Finalmente, el 26

⁵ **NAVA NEGRETE, A.**: *Derecho Procesal Administrativo*, Ed. Porrúa, México 1959. pág. 308; **ARREOLA ORTÍZ, L. R.**, *La naturaleza del Tribunal Fiscal de la Federación, (45 Años al Servicio de México)*, *ob. cit.*, pág. 165.

⁶ **CARRILLO FLORES, A.**, *Orígenes y desarrollo del Tribunal Fiscal de la Federación, en: Memoria de las Conferencias sustentadas con motivo del XXX Aniversario de la Promulgación de la Ley de Justicia Fiscal*, RTFF, 3er. Número Extraordinario, 1966, págs. 17 y ss.

⁷ *Ley de Justicia Fiscal*, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Año IV, 3ª Época, México 1991, págs. 80 y 81; **SUÁREZ, E.**, Vid. el discurso pronunciado el 31 de diciembre de 1936 con la instalación del Tribunal Fiscal.

de agosto de 1936 se promulgó la Ley de Justicia Fiscal⁸, que entró en vigor el primero de enero de 1937. Los tres redactores del proyecto fueron los primeros magistrados y fundadores de tan importante Institución: el Tribunal Fiscal de la Federación, hoy en día llamado Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa⁹.

La Ley de Justicia Fiscal es una norma de extraordinaria importancia en la evolución histórica del sistema fiscal mexicano. Su exposición de motivos, que también tuvo una gran importancia, fue redactada de forma particular por Antonio Carrillo Flores. Los artículos 1 a 21 trataban las facultades y competencias del Tribunal, y de las excusas e impedimentos de los magistrados.

Sobre el nacimiento del Tribunal Fiscal Carrillo Flores señaló: “Es cierto que tuvo mucha inspiración en el Consejo de Estado Francés, uno de los Tribunales administrativos de mayor jerarquía en el mundo, pero también se aprovechó la experiencia del juicio de amparo mexicano, que es, como tantas cosas nuestras, una obra de mestizaje, de la tradición mexicana del amparo y de las doctrinas europeas sobre lo contencioso¹⁰”.

González Pérez señala que “en México, el Tribunal Fiscal de la Federación parece reunir todos los requisitos de independencia e imparcialidad para que pueda ser considerado propiamente un órgano jurisdiccional, y, por tanto,

⁸ **NAVA NEGRETE, A.**, *Derecho Procesal Administrativo*, Ed. Porrúa, México 1959.pág. 309 y ss., Vid. estudio de la Ley de Justicia Fiscal. **BETETA, M. R.**, *Discurso pronunciado en la Ceremonia Conmemorativa del XL Aniversario de la Promulgación de la Ley de Justicia Fiscal*, RTFF, Séptimo Número Extraordinario, Ensayos de Derecho Administrativo y Tributario para conmemorar el XL aniversario de la creación del Tribunal Fiscal de la Federación, 1976, pág. 21, “De la constante búsqueda de soluciones equitativas para los problemas surgidos en la relación fisco-causante fiscal, nació la jurisdicción contenciosa tributaria, que ha otorgado certeza jurídica y confianza patrimonial a los sujetos pasivos de las obligaciones fiscales”.

⁹ Vid. Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 2000, de reformas en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Disposiciones Transitorias, Artículo Décimo Primero, Fracción III, señala: “Se reforma la denominación del Tribunal Fiscal de la Federación por la de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa”.

¹⁰ Vid. **LOMELÍ CEREZO, M.**, *50 Aniversario del Tribunal Fiscal de la Federación (Exposición de Motivos de la Ley de Justicia Fiscal y Evolución del Tribunal Fiscal de la Federación)*, RTFF., México 1986, pág. 7.

procesos sus actuaciones para conocer y decidir las pretensiones que ante el mismo se formulan¹¹".

La primera estructura del Tribunal Fiscal tuvo su sede en la ciudad de México, estuvo conformada por cinco Salas, integradas por tres magistrados cada una, con jurisdicción en toda la República. Cada una de las Salas, al tomar sus decisiones, era independiente de las otras; cada Sala debía nombrar un presidente para el período de un año, con posibilidad de reelección. El presidente del Tribunal Fiscal, con derecho a reelección de otro año¹², debía ser elegido en sesión plenaria.

La aparición de este Tribunal, perteneciente al Poder Ejecutivo y no al Judicial, cambió la estructura política de la clásica división tripartita de poderes; el Poder Judicial, tradicionalmente encargado de resolver las controversias entre las partes en un juicio, no se correspondía con la nueva situación creada con la aparición de este Tribunal (y que continúa en la actualidad).

La razón de ser de la situación indicada en el anterior párrafo está en la influencia recibida del Consejo de Estado Francés, que, a su vez, se generó con motivo de la Revolución en 1789, en la que el país adopta el sistema republicano con una gran desconfianza hacia el poder judicial (que tenía dificultades para adaptarse a las nuevas ideas del cambio). En aquella situación revolucionaria únicamente se dejó al Poder Judicial el conocimiento de las controversias enmarcadas en el derecho común, mientras que aquellas otras controversias con la Administración fueron llevadas al Consejo de Estado.

¹¹ **GONZÁLEZ PÉREZ, J.**, *Nueva ordenación del Procedimiento Económico-Administrativo*, en: Administración y Constitución. Estudios en Homenaje al Profesor Mesa Moles, Ed. Servicio Central de Publicaciones, Madrid 1981, pág. 401. Vid. **HEDUÁN-VIRUÉS, D.**, *Cuarta Década del Tribunal Fiscal de la Federación*, Ed. AMDF, México 1974, pág. 287 y ss; **ARMIENTA CALDERÓN, G.**, *El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano*, Ed. Porrúa, México 1977, pág. 349 y ss; **JIMÉNEZ GONZÁLEZ, A., y CORTINA PELÁEZ, L.**, *Grandes Temas de Derecho Tributario (Obra Homenaje a los profesores: Ernesto Flores Zavala, Sergio Francisco de la Garza y Alfonso Cortina Gutiérrez)*, Ed. Uned, Guadalajara, Jalisco, 1995, pág. 387 y ss.

¹² Vid. *Ley de Justicia Fiscal*, pág. 22, Artículo 2º.

Señala Martínez Rosaslanda que “las raíces del Consejo de Estado emergen del antiguo régimen, puesto que su ancestro directo fue el Consejo del Rey. Reestablecido por Napoleón Bonaparte, el Consejo de Estado encontró en la Constitución del Año VIII un nuevo acto de creación, modificado enseguida por la Ley del 24 de mayo de 1822 que le dio su fisonomía moderna. Es una institución regida por un conjunto de principios determinados que le confieren personalidad propia y que ofrece sobre todo a sus miembros un marco de trabajo y de carrera bien estructurados¹³”.

El Consejo de Estado Francés inició su trayectoria durante la época de Napoleón¹⁴. En los primeros años de su existencia este órgano tuvo poca importancia; durante la primera República se modificó notablemente su estructura y el procedimiento contencioso-administrativo; a partir de entonces comenzó el verdadero auge del Consejo de Estado. En sus orígenes nació como un órgano revisor, ejerciendo una justicia retenida, aproximadamente durante cien años. En 1889 se produjo el cambio a una justicia delegada, dictando resoluciones independientes del criterio de cualquier organismo administrativo (pero formando

¹³ **MARTÍNEZ ROSASLANDA, S.**, *El Consejo de Estado Francés. Su estructura y competencia actuales*, RTFF, 3ª Época, Año VI, 70, 1993, pág. 144. **MARTÍNEZ ROSASLANDA, S.**, *El Ingreso y el Ascenso en los Tribunales Administrativos y en el Consejo de Estado de Francia*, RTFF, 3ª Época, Año I, No. 3, México 1988, pág. 49 y ss. **THERY, M. J. F.**, *El Consejo de Estado Francés (Congreso Internacional de Justicia Administrativa LX Aniversario del Tribunal Fiscal de la Federación. La Justicia Administrativa en Europa e Internacional)*, Vol. III. Ed. Tribunal Fiscal de la Federación, México 1997, pág. 13, señala: “El Consejo de Estado, creado por la Constitución de 22 Frimario del año VIII (15 de diciembre del año 1799). El artículo 52 de esta constitución estipulaba que: “bajo la dirección de los cónsules, un Consejo de Estado está encargado de redactar los proyectos de leyes y los reglamentos de la Administración pública, y de resolver las dificultades que pueden surgir en materia administrativa”.

¹⁴ **LETOURNEUR, M.**, *El Consejo de Estado Francés*, RCIJ núm.2, Vol. VIII, México 1967, pág. 97 y ss., señala: “Al reorganizar el Consejo de Estado bajo su forma actual, Bonaparte mantiene sin embargo el principio del sistema revolucionario: Además de sus atribuciones legislativas y administrativas, el Consejo de Estado fue en efecto encargado de resolver «las dificultades que puedan surgir en materia administrativa» (Art. 52 de la constitución del Año VIII), de pronunciarse sobre los conflictos que pudieran surgir entre la Administración y los tribunales, sobre los asuntos contenciosos que eran anteriormente de la competencia de los ministros”. Sobre la organización, estructura, competencia, y procedimiento del Consejo de Estado Francés Vid. **MODERNE, F.**, *La Justicia Administrativa en Francia, (Congreso Internacional de Justicia Administrativa LX Aniversario del Tribunal Fiscal de la Federación. La Justicia Administrativa en Europa e Internacional)*, 1ª Edic., Vol. III. Ed. Tribunal Fiscal de la Federación, México 1997, pág. 29 y ss.

parte del Poder Ejecutivo). Este fue el modelo tomado en cuenta para crear el Tribunal Fiscal Mexicano, que perdura hasta nuestros días¹⁵.

Para concluir este apartado, conviene señalar que “la justicia administrativa en México se encuentra estructurada esencialmente por un control administrativo en donde se autotutela la Administración Pública a través de los recursos administrativos muchos de los cuales son optativos; y un control jurisdiccional que somete los actos de la Administración a un remedio indirecto de la defensa de la Constitución, porque encontrándose encaminada a la protección de los derechos de carácter ordinario, es utilizada para tutelar, en forma refleja, los derechos consagrados en los textos fundamentales; control jurisdiccional, que mezcla el modelo continental francés con el sistema judicialista de los Estados Unidos de América, y que sin embargo ha funcionado con éxito en los últimos sesenta y tres años y confiamos camina con paso firme, a realizar las funciones de un Tribunal Federal de lo Contencioso Administrativo de plena jurisdicción¹⁶”.

2.- Actual organización y funcionamiento del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

Actualmente, la organización del Tribunal se regula en la denominada Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (LOTFJA), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

Para Fix Zamudio, Tribunal Administrativo “es todo organismo dotado de funciones jurisdiccionales con el objetivo de resolver controversias o litigios de

¹⁵ Vid. **FIX ZAMUDIO, H.**, *Organización de los Tribunales Administrativos*, en: *Conferencias sustentadas para Conmemorar el XXXV Aniversario de la Promulgación de la Ley de Justicia Fiscal que creó el Tribunal Fiscal de la Federación*, RTFF, Cuarto Número Extraordinario, 1971, pág. 103, señala que “han seguido este sistema los países influenciados por el ordenamiento francés del Consejo de Estado, que también ha sido establecido en Italia, Bélgica, Holanda y Grecia, y en América especialmente Colombia... Por otra parte, el modelo mexicano del Tribunal Fiscal ha sido introducido en otros regímenes latinoamericanos, y en este sentido es posible mencionar los tribunales tributarios establecidos en Argentina, Costa Rica, El Salvador, Ecuador y Venezuela”.

¹⁶ **CARBALLO BALVANERA, L., GONZÁLEZ PARÁS, J. N., et. al.**, *El contencioso-administrativo México-Francia*, *ob. cit.*, pág. 183, este comentario es de **AGUIRRE SORIA, M. G.**

carácter administrativo, se encuentre o no, dentro de la esfera formal de la Administración¹⁷".

Actualmente el Tribunal está compuesto por el Presidente del Tribunal y por los diez Magistrados integrantes de la Primera y Segunda Secciones de la Sala Superior los cuales conforman en pleno jurisdiccional, y bastará la presencia de siete de sus miembros para que se pueda tomar la votación respectiva.

La Sección Tercera se compondrá de tres Magistrados de Sala Superior, quienes integrarán Pleno General.

El Tribunal cuenta con Salas Regionales (ordinarias, auxiliares, especializadas y Mixtas) con jurisdicción en la circunscripción territorial que les sea asignada, están integradas por tres magistrados y tienen competencia para conocer de las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos señalados en el artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Debemos señalar que en la reforma de 12 de junio de 2009 a la LOTFJFA¹⁸, las Salas Regionales debieron actualizarse para poder otorgar el servicio de justicia en línea, vigente en 2018, los Presidentes de las Salas están al pendiente para mantener actualizado el sistema de control y seguimiento de juicios y, supervisar la debida integración de las actuaciones de dicho sistema; debe además hacer su propuesta a la Sala sobre la medida cautelar que puede tomarse para otorgar la suspensión al contribuyente en esta nueva modalidad.

La Junta de Gobierno y Administración creada en diciembre de 2007, es un órgano que atiende la administración, vigilancia, disciplina y carrera jurisdiccional, es autónoma técnicamente para cumplir con sus obligaciones de administración, no ejercerá funciones jurisdiccionales, la integran el Presidente del Tribunal, quien

¹⁷ **FIX ZAMUDIO, H.**, *Organización de los Tribunales Administrativos, en: Conferencias sustentadas para Conmemorar el XXXV Aniversario de la Promulgación de la Ley de Justicia Fiscal que creó el Tribunal Fiscal de la Federación, ob. cit.*, pág. 98 y ss.

¹⁸ Vid. Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 12 de junio de 2009.

también será el Presidente de la Junta de Gobierno y Administración; Dos Magistrados de Sala Superior, y Dos Magistrados de Sala Regional, los cuales estarán cumpliendo sus funciones por un periodo de dos años.

El Tribunal Federal de Justicia Administrativa conocerá de las siguientes resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos regulados en el artículo 3 de la LOTFJA:

“a) Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación.

b) Las que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales.

Los decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación;

- II. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación;
- III. Las que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales;
- IV. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales;
- V. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores;
- VI. Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al erario federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.

Cuando para fundar su demanda el interesado afirme que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que consigne la resolución impugnada o que su situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases para su depuración;

- VII. Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;
- VIII. Las que se originen por fallos en licitaciones públicas y la interpretación y cumplimiento de contratos públicos, de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal centralizada y paraestatal, y las empresas productivas del Estado; así como, las que estén bajo responsabilidad de los entes públicos federales cuando las leyes señalen expresamente la competencia del tribunal;
- IX. Las que nieguen la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, declaren improcedente su reclamación o cuando habiéndola otorgado no satisfaga al reclamante.

También, las que, por repetición, impongan la obligación a los servidores públicos de resarcir al Estado el pago correspondiente a la indemnización, en los términos de la ley de la materia;

- X. Las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, las entidades federativas o los Municipios, así como de sus entidades paraestatales y las empresas productivas del Estado;
 - XI. Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior;
 - XII. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo;
 - XIII. Las que resuelvan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo;
 - XIV. Las que se funden en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscritos por México, o cuando el demandante haga valer como concepto de impugnación que no se haya aplicado en su favor alguno de los referidos tratados o acuerdos;
 - XV. Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de tres meses, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias.
- No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa;
- XVI. Las resoluciones definitivas por las que se impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en términos de la legislación aplicable, así como contra las que decidan los recursos administrativos previstos en dichos ordenamientos, además de los órganos constitucionales autónomos;
 - XVII. Las resoluciones de la Contraloría General del Instituto Nacional Electoral que impongan sanciones administrativas no graves, en términos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;
 - XVIII. Las sanciones y demás resoluciones emitidas por la Auditoría Superior de la Federación, en términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, y
 - XIX. Las señaladas en esta y otras leyes como competencia del Tribunal".

En México, se ha planteado la posibilidad de incorporar el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA) al Poder Judicial de la Federación, en aras de una supuesta modernización administrativa, y para suprimir la "anomalía" que supone la ubicación de este Órgano dentro del Poder Ejecutivo. En este sentido, no se busca tanto mejorar la operatividad de la Institución sino su adecuación formal a la clásica división de Poderes.

Sin embargo, en este punto la cuestión clave es la operatividad del Tribunal, su adecuado funcionamiento, su eficacia en la resolución de litigios. Su ubicación anómala dentro del Poder Ejecutivo no debe considerarse una razón de peso suficiente para incorporarlo al Poder Judicial, arriesgando su eficacia actual; con el pretendido cambio no es posible garantizar (en las actuales circunstancias) la continuidad de su eficacia y prestigio actuales, que es lo realmente importante para los administrados.

Este Tribunal Federal tiene su fundamento constitucional en el artículo 73, fracción XXIX-H, de la misma Constitución. Como se recoge en este estudio, se trata de un órgano con plena autonomía a la hora de emitir sus fallos, con independencia orgánica (a pesar de formar parte del Poder Ejecutivo). Desde su fundación en 1936, y hasta la actualidad, ha venido funcionando de manera eficaz, tanto en favor de la Administración como de los ciudadanos, lo cual le ha permitido ir incrementando ampliamente sus competencias; esto lo vemos en el sistema tradicional, con el sistema de justicia en línea, el juicio sumario y ahora novedoso Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo.

Se trata de una Institución honesta, eficaz, disciplinada, que cumple con lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Mexicana (en mejores circunstancias que el Poder Judicial), al impartir justicia de manera expedita, imparcial, gratuita. Sus sentencias son completas, oportunas, y dentro de los plazos que señala el Código Fiscal, resultado evidente de su especialización. En definitiva, se trata de una Institución de acreditado prestigio, que debe conservar su independencia, y que no consideramos oportuno su incorporación al Poder Judicial de la Federación.

Para Martínez Rosaslanda “el contencioso administrativo o juicio contencioso administrativo constituye la parte medular de la justicia administrativa, en virtud de que dicho juicio se tramita ante un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, autónomo y con las características que la doctrina conoce como de justicia delegada.

El referido Tribunal es un Tribunal de lo contencioso administrativo autónomo, doctrinalmente de justicia delegada, con las características del contencioso de anulación, en principio, pero dotado también de diversas facultades de plena jurisdicción¹⁹.

La posible absorción del Tribunal por parte del Poder Judicial provocaría un colapso de trabajo, las sentencias tardarían más tiempo en emitirse, perjudicando la celeridad con la que hoy cuenta, los magistrados se ocuparían de cualquier asunto administrativo, y la especialidad en materia tributaria hasta ahora ganada por el Tribunal, se vería seriamente afectada.

Lo afirmado anteriormente no impide que nos pronunciemos también en favor de cuantas reformas sean necesarias para la mejora y adaptación de este Tribunal a las nuevas realidades, pero siempre conservando sus actuales líneas básicas. Si está demostrado que es una Institución eficaz, y que cumple con los requisitos que le son exigibles desde un punto de vista legal y democrático, consideramos que se debe mantener su actual status y ubicación²⁰.

En 1997 Cortina González Quijano, para incidir en el mejor funcionamiento del Tribunal, afirmaba (criterio que compartimos) que “el Instituto será el órgano de acceso al Tribunal Fiscal, deberá tener a su cargo exámenes selectivos y concursos de oposición para los aspirantes a plazas de Secretarios de Estudio y Cuenta y de magistrados, a imagen y semejanza de la introducción que, de esta nueva figura, se está llevando a cabo con éxito en el Poder Judicial de la Federación. ...

¹⁹ **MARTÍNEZ ROSASLANDA, S.**, *El fundamento constitucional de la jurisdicción administrativa*, en la colección: *Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a los LXV años de la Ley de Justicia Fiscal*, RTFJyA, Tomo III, 2001, págs. 84 y 85.

²⁰ **ARREOLA ORTÍZ, L. R.**, *El Tribunal Fiscal de la Federación: ¿Poder Ejecutivo o Judicial?*, RDF núm. 25, Informe especial, México 2000, pág. 11-16, señala que este Tribunal “es uno de los mejores, si no el mejor Tribunal que existe en nuestro país... es uno de los organismos más honestos que existen en México, ...por lo que su probable transferencia al Poder Judicial generaría la destrucción de este organismo como tal, o al menos de los atributos que lo caracterizan y que han quedado señalados...”.

El Instituto habrá de ser el órgano de capacitación interna para el personal profesional del Tribunal Fiscal, deberá tener a su cargo los cursos que ahora se imparten... asimismo deberá ser un órgano de actualización permanente para los magistrados y secretarios de estudio y cuenta de esta Institución²¹”.

Para garantizar una adecuada selección y especialización de los funcionarios que forman parte de este órgano, el Pleno de la Sala Superior, mediante acuerdo G/15/98, creó formalmente el Instituto de Estudios sobre Justicia Administrativa ahora llamado Centro de Estudios Superiores en Derecho Fiscal y Administrativo órgano interno en el que actualmente se promueve la investigación jurídica en materia fiscal y administrativa, el cuál es supervisado por la Junta de Gobierno.

El Director General del Centro de Estudios Superiores de Derecho Fiscal y Administrativo el cual será nombrado por el Pleno General, a propuesta del Presidente del Tribunal.

3.- Regulación actual del Juicio Contencioso-Administrativo Tributario

a) El acto administrativo, la demanda y la contestación en el Juicio Contencioso-Administrativo Tributario

El Juicio Contencioso-Administrativo Tributario se regulaba en el Código Fiscal de la Federación (que entró en vigor el 1 de abril de 1983)²², Título VI, artículos 197 a 263.

²¹ **CORTINA GONZÁLEZ, QUIJANO, A.**, *Ceremonia de Clausura LXI Aniversario del Tribunal Fiscal de la Federación, Congreso de Justicia Administrativa 1997*, TFF, Tomo II, 1ª Edición, 1998, págs. 340 y 341. **MALPICA DE LA MADRID, L.**, *Reflexiones sobre la carrera jurisdiccional en el Tribunal Fiscal de la Federación, en: VII Reunión Nacional de Magistrados*, RTFF, México 1998, pág. 123 y ss.

²² Normativa derogada del actual Código Fiscal de la Federación, Vid. **GONZÁLEZ GARCÍA, E.**, *La analogía en los ordenamientos tributarios Latinos e Iberoamericanos mas representativos*, RTFF núm. 17, México 1983, pág. 49 y ss. **GARCÍA ROJAS, G.**, *Importancia y Consistencia del Juicio Contencioso Administrativo en México*, RTFF, Año VI, 2ª Época, 60, México 1984, pág. 496, señala que el juicio contencioso “es ante todo un proceso, un juicio, es decir una instancia procesal intentada ante un Tribunal con todos los atributos y las categorías procesales que son inherentes a los juicios; con la relación procesal, con las etapas que singularizan a los procesos...”. **VALDÉS COSTA, R.**, *El Contencioso Tributario en América Latina*, Revista del Foro, Año LXXIV, Núm. 1, México 1987, pág. 122 y ss. Vid. **ARREOLA ORTÍZ, L. R.**, *El Procedimiento*

Actualmente, el juicio contencioso lo encontramos normado en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (LFPCA)²³, la cual, entró en vigor el 1 de enero de 2006 y, consta de 79 artículos; y finalmente se separa la parte sustantiva y la parte adjetiva.

Este juicio se encuentra bien estructurado y definido. El Tribunal tiene un margen reducido de discrecionalidad para resolver las situaciones que se presentan durante el procedimiento; esto supone una garantía muy importante para el contribuyente, al saber anticipadamente qué resolución puede recaer sobre su asunto²⁴.

En principio, todos los actos que emite la autoridad se consideran correctos y ajustados a derecho; esta deberá justificar su actuación y los motivos que la llevaron a dirigirse a una persona que debe dar cumplimiento a una obligación.

Como bien sabemos, el Estado ejerce el poder público, no de forma ilimitada sino con sometimiento a la legalidad y a otros límites de actuación. Los administrados cuentan con medios para controlar las posibles irregularidades de la Administración, tales como los recursos administrativos que se interponen ante la misma autoridad emisora del acto o ante los órganos jurisdiccionales, ya sean de carácter administrativo o judicial.

Contencioso-Administrativo, Tribunal Fiscal de la Federación (Autonomía y Competencia del T.F.F. 3ª Reunión Nacional de Magistrados), México 1994, pág. 131 y ss.

²³ **RODRÍGUEZ LOBATO, RAÚL**, *Derecho Fiscal*, Ed. Oxford, México 2008, pág. 195 y ss., hace un estudio importante sobre los aspectos generales del procedimiento fiscal y las autoridades administrativas y jurisdiccionales.

²⁴ El procedimiento de las Reclamaciones Económico-Administrativas en España, aún con las últimas reformas de 2003, está menos desarrollado que el sistema mexicano, y aunque es de carácter obligatorio su agotamiento, sus resoluciones deben ser revisadas por el Poder Judicial. Los Tribunales Económico-Administrativos no son autónomos ni cuentan con la plena jurisdicción para resolver sus asuntos en general, el contribuyente considera que sus resoluciones no son imparciales porque dependen del Ministerio de Hacienda. **ABRIL ABADÍN, E.**, *Los Tribunales Económico-Administrativos en el ordenamiento tributario español*, TFJFYA, Tomo III, México 2001, pág. 174, habla sobre las ventajas y desventajas de los Tribunales Económico-Administrativos y las posibles soluciones para mejorar sus funciones, tales como medios económicos y contratación de personal especializado en la materia.

Señala Delgadillo Gutiérrez y Lucero Espinosa “el sistema de control de la legalidad de la actuación de la administración integra lo que se conoce como justicia administrativa²⁵”.

Para que el acto emitido por la autoridad sea válido, además de firmado y notificado por escrito al interesado, con indicación de la dependencia emisora, tiene que estar debidamente fundado y motivado e indicar el nombre de la persona a la que va dirigido, y si existe responsabilidad solidaria señalar la causa de la misma²⁶. Los artículos 14 y 16 de la Constitución mexicana de 1917 exigen esas garantías en base a los criterios de audiencia y legalidad²⁷.

Si un acto no se ajusta a derecho puede ser impugnado por los particulares ante los órganos competentes, tratándose de actos emitidos por la autoridad fiscal el órgano competente para conocer del recurso será el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

El acto emitido por la Administración en materia tributaria puede ser impugnado mediante recurso de revocación²⁸, que es optativo y se presenta ante la misma autoridad que dictó el acto; este recurso se trató en el inciso primero de este capítulo.

²⁵ DELGADILLO GUTIÉRREZ, L. H., y LUCERO ESPINOZA, M., *Elementos de Derecho Administrativo 2º Curso*, Ed. Limusa, México 2018.

²⁶ ACOSTA ROMERO, M.: *Teoría General de Derecho Administrativo*, Cuarta edic., Ed. Porrúa, S.A., México 1981, pág. 360 y ss., señala que los elementos del acto son: “el sujeto, la manifestación externa de voluntad, objeto y forma”.

²⁷ Vid. Artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señalan: “Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho”. “Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito ante la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”.

²⁸ MARTÍNEZ ROSASLANDA, S., *Los Recursos Administrativos*, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, 2ª Época, Año VII, Núm. 71, México 1985, pág. 496 y ss., señala que “los recursos administrativos no constituyen un medio plenamente eficaz como vía de defensa de los particulares”, asimismo, señala las posibles soluciones a los problemas que se suscitan en los recursos administrativos.

Si el contribuyente no acude al recurso de revocación, puede impugnar directamente el acto mediante el juicio contencioso administrativo²⁹.

Como ya se mencionó a lo largo de este estudio, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa es un órgano autónomo, de justicia delegada para dictar sus fallos, creado especialmente para conocer de la materia tributaria (actualmente cuenta con mayores competencias).

La doctrina se ha preguntado si el procedimiento ante el Tribunal es un contencioso de anulación, o de plena jurisdicción.

Mediante jurisprudencia emitida por el Pleno del Tribunal (los días 28 de junio y 5 de julio de 1937) se aprobó la tesis jurisprudencial que señala lo siguiente:

“TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.- La naturaleza jurídica del procedimiento que ante él se desarrolla es simplemente la de un contencioso de anulación y no de plena jurisdicción³⁰”.

La Ley de Justicia Fiscal de 1936, creadora del Tribunal, en su exposición de motivos, ya indicaba que el procedimiento a seguir ante el mismo sería un contencioso de anulación.

Sin embargo, autores como Cortina Gutiérrez consideraban que, desde la aparición del Tribunal, el juicio fiscal es algunas veces de anulación, y otras de plena jurisdicción (criterio al que nos adherimos), y señalaban:

²⁹ **MARTÍNEZ ROSASLANDA, S.**, *El fundamento constitucional de la jurisdicción administrativa, en la colección: Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a los LXV años de la Ley de Justicia Fiscal, ob. cit.*, pág. 70, señala: “...El contencioso administrativo puede definirse como el conjunto de reglas jurídicas que regulan por vía jurisdiccional los litigios administrativos...”.

³⁰ Vid. **CORTINA GUTIERREZ, A.**, *Ensayos jurídicos en materia tributaria*, 1ª edic., Ed. Themis, México 1993, pág. 209.

“En la plena jurisdicción el objeto del juicio no se limita a la declaración de nulidad de un acto o de un hecho de la Administración; sus efectos procesales van más allá de este efecto negativo, porque una de las consecuencias de la sentencia revocatoria es con frecuencia la de que el órgano demandado se sustituye por el juzgador, el que después de nulificar el acto o hecho impugnado, de las instrucciones a la autoridad demandada sobre los términos en que debe dictar una nueva resolución.

El contencioso de la anulación, que salvo para algunas situaciones concretas se identifica con el recurso por exceso de poder, tiene como único objeto eliminar una decisión ejecutoria; en esa vía procesal la sentencia se limita a este efecto meramente negativo³¹”.

Este juicio en México se interpone ante la oficialía de partes del Tribunal; el interesado cuenta con un plazo de treinta días a partir de la notificación del acto³², durante el cual podrá presentar la demanda³³. Esta podrá enviarse por correo

³¹ **CORTINA GUTIERREZ, A.**, *Ensayos jurídicos en materia tributaria*, ob. cit., pág. 210; **CORTINA GUTIERREZ, A.**, *Ciencia Financiera y Derecho Tributario (Colección de Estudios Jurídicos)*, 1ª Edición Edic., Vol. I. Ed. Tribunal Fiscal de la Federación, México, México 1981, pág. 212, señala: “El contencioso de la anulación es, por lo tanto, un procedimiento abstracto del control de la legalidad de los actos administrativos”; en el mismo sentido y al que nos adherimos **NAVA NEGRETE, A.**, *Derecho Procesal Administrativo*, ob. cit., pág. 340 y ss.; **DELGADILLO GUTIÉRREZ, L. H., y LUCERO ESPINOZA, M.**, *Elementos de Derecho Administrativo 2º Curso*, ob. cit., pág. 189 y 190; **MARTÍNEZ ROSASLANDA, S.**, *El fundamento constitucional de la jurisdicción administrativa*, en la colección: *Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a los LXV años de la Ley de Justicia Fiscal*, ob. cit., pág. 85. Sobre la justicia administrativa: **DÍAZ OLIVARES, A.**, *Evolución de la Justicia Administrativa en México*, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, 2ª Época, Año VIII, Núm. 90, México 1987, pág. 1087 y ss.

³² **LÓPEZ CASTILLO, M. E. A.**, *Algunos aspectos de las notificaciones en el procedimiento contencioso*, en: *El juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación (Primera Reunión Nacional de Magistrados del TFF de 27 de agosto de 1992)*, Ed. RTFF, México 1992, pág. 169 y ss.

³³ La Reclamación Económico-Administrativa española, cuyo plazo para interponer el escrito de recurso es de un mes, el plazo para interponer el contencioso-administrativo mexicano es más amplio. Sin embargo, en este punto consideramos que ambos plazos están bien delimitados, porque el número de habitantes y la extensión territorial son distintos en cada país. Vid. Sentencia de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, III-TASR-XVI-669, Tercera Época, RTFF, Año XI, No. 125, mayo 1998, pág. 358, Aislada, Sala Regional Península, Mérida, (Reg. 729), DEMANDA DE NULIDAD. - EL PLAZO DE CUARENTA Y CINCO DÍAS PARA SU PRESENTACIÓN NO SE INTERRUMPE CON EL PERÍODO VACACIONAL DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.

certificado con acuse de recibo, siempre que el demandante tenga su domicilio fuera de la ciudad donde se ubica la sede de la Sala³⁴.

La mayoría de las veces el juicio se interpone directamente por el contribuyente afectado. Sin embargo, si el acto perjudica a dos o más personas, por lo que puede nombrarse un representante común entre ellos al presentar la demanda, en caso contrario, es obligación del magistrado instructor designar al que considere más idóneo.

En el juicio contencioso intervendrán: demandante, demandados (autoridad que dictó el acto, o el particular cuando la resolución le beneficie y la autoridad pretenda la nulidad del acto), los superiores jerárquicos de la autoridad que dictó el acto, el tercero interesado a quien afectan las pretensiones del demandante.

La gestión de negocios en el juicio contencioso no procede ya que los intereses que están en juego son de carácter personalísimo, por lo que es necesario presentar un poder notarial para acreditar la representación de alguna de las partes³⁵.

La demanda debe contener unos datos esenciales: el domicilio y los demás datos personales del demandante, los hechos, el acto que se impugna y las pruebas, los conceptos de impugnación y las cantidades, las autoridades demandadas, y si se trata de peritos o pruebas testimoniales deben señalarse los domicilios de esas personas³⁶.

³⁴ **CALVO ORTEGA, R.**, *Curso de Derecho Financiero. I. Derecho Tributario Parte General*, Ed. Thomson, Navarra, España 2008, pág. 184, Señala: el domicilio “es un elemento esencial para la configuración de las situaciones y relaciones tributarias, para la determinación del régimen jurídico aplicable a ellas, para fijar las competencias de los órganos de administración tributaria y, en definitiva, para la seguridad jurídica de los diferentes sujetos”.

³⁵ **GONZÁLEZ GARCÍA, E. Y GONZÁLEZ, TERESA**, *Derecho Tributario I*, Ed. Plaza Universitaria Ediciones, Salamanca, España 2004, pág. 268, debe “entenderse suficientemente acreditada la representación mediante el título jurídico que procede en Derecho privado en virtud del cual hayan quedado designados los representantes legales”.

³⁶ Vid. Artículos 13, 14 y 15 de la LFPCA. Vid. **GONZÁLEZ GARCÍA, E., ALVARADO ESQUIVEL, M.J.**, et. al., *Manual de Derecho Tributario*, Ed. Porrúa, México 2008, pág. 233, sobre el domicilio fiscal señala **TORRES ESPINOSA**: “Ninguna persona debe carecer de domicilio, ya que éste, además de ser el centro de

El demandante, además de anexar en la demanda todos los documentos en que basa sus pretensiones, también deberá presentar el poder que acredita su personalidad si se trata de una representación. Debe adjuntar las copias simples de traslado para las partes señaladas en la demanda, el original de notificación del acto impugnado el cuestionario del perito y el interrogatorio de la testimonial, en caso de que se ofrezcan.

Los mismos requisitos exigidos por el citado artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (LFPCA) son necesarios, también, para una posible ampliación de la demanda, que se presentará en el plazo de los diez días siguientes a partir del momento en que surta efectos la notificación de la contestación a la demanda.

La ampliación procede si se impugna una negativa ficta, cuando se den a conocer en la contestación el acto principal (del que deriva el acto impugnado) y su notificación, si el acto administrativo no se notificó o se hizo de forma incorrecta, y también cuando se comuniquen al demandante nuevas cuestiones que no conocía al presentar la demanda y por sobreseimiento cuando la autoridad alegue extemporaneidad.

Una vez que el Tribunal tiene en su poder la demanda integrada con todos sus elementos, dará traslado a la autoridad demandada para que en el plazo de treinta días de contestación a la misma. Si el demandante interpone ampliación de la demanda, la autoridad contará con un plazo de veinte días para contestar acreditar su competencia, confirmar o negar los hechos, y ofrecer las pruebas pertinentes³⁷.

ubicación de la persona, es el lugar donde van a surgir las relaciones de su vida frente a otras personas y con la Administración”.

³⁷ Vid. Artículos 19, 20, 21, 22 y 23 de la LFPCA.

La autoridad, al contestar la demanda, no puede alterar los fundamentos de derecho del acto que emitió, ya que estaría modificando el contenido del documento y se infringirían los principios constitucionales de audiencia y legalidad consagrados en los artículos 14 y 16 Constitucionales.

Si a criterio del Tribunal alguna autoridad no señalada en la demanda debe ser parte en el juicio, de oficio se le dará traslado de la demanda para que se persone y conteste.

Debemos señalar que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso-Administrativo señala que el contribuyente puede elegir entre el sistema de justicia en línea o la vía tradicional en expediente físico, sin que pueda ser posible un cambio en ambos casos, esto con el fin de dar celeridad a los juicios y evitar a su vez, el cúmulo de expedientes en el tribunal, nos parece una buena solución al problema, ya que desde su oficina, las partes atienden sus asuntos³⁸.

En todo caso, es necesario tramitar la e- firma (antes: firma electrónica avanzada) y una clave de acceso ante el tribunal para poder acudir a la justicia en línea, señala el artículo 1-A fracción XV: “Sistema de Justicia en Línea: Sistema informático establecido por el Tribunal a efecto de registrar, controlar, procesar, almacenar, difundir, transmitir, gestionar, administrar y notificar el procedimiento contencioso administrativo que se sustancie ante el Tribunal”.

En la demanda, el actor deberá proporcionar una dirección de correo electrónico con el fin de recibir las notificaciones en relación a su juicio, lo mismo sucederá con las autoridades demandadas, deberán someterse al sistema de justicia en línea incorporado en el artículo 58-B de la LFPCA.

b) Influencia de los incidentes de previo y especial pronunciamiento en el Juicio Contencioso-Administrativo Tributario, generadores de suspensión parcial

³⁸ Vid. Artículos 58-A al 58-S, 65 a 68 de la LFPCA.

Señala Briseño Sierra que “el incidente es una anomalía, en cuanto desviación del tronco principal de la serie que, sea que sustancie sumariamente, durante la tramitación de éste o por cuerda separada, tiene una peculiaridad que le distingue de las cuestiones previas y, por supuesto, de las prejudiciales,... por incidente, debe entenderse una tramitación eventual y para la resolución de una cuestión procesal³⁹”.

Para Tron Petit los incidentes “esencialmente son un miniproceso que, en forma de juicio, se da dentro de un proceso principal en el que se satisfacen las formalidades esenciales del procedimiento, cuya finalidad es resolver algún obstáculo de carácter procesal y excepcionalmente de fondo sustantivo que impide o dificulta la tramitación y ejecución del juicio principal⁴⁰”.

Existen en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (arts. 29 a 39) cinco tipos de incidentes de previo y especial pronunciamiento que se interponen ante la Sala que esté conociendo del juicio contencioso. La influencia que tienen sobre la litis es que durante su tramitación paralizan o suspenden el curso del proceso, hasta que se resuelvan.

Según sea el caso, los incidentes regulados en la ley son: 1) la incompetencia por materia, 2) el de acumulación de juicios, 3) el de nulidad de notificaciones, 4) recusación por causa o impedimento 5) reposición de autos 6) La interrupción por causa de muerte, disolución, declaratoria de ausencia o incapacidad.

La interposición de un incidente trae aparejada la suspensión del procedimiento hasta en tanto el Tribunal resuelva la procedencia o no del mismo.

³⁹ **BRISEÑO SIERRA, H.**, *Derecho Procesal Fiscal, (Regímenes Federal y Distrital Mexicanos)*, Ed. Porrúa, México 1990, págs. 601 y 603.

⁴⁰ **TRON PETIT, J. C.**, *Manual de los incidentes en el Juicio de Amparo*, 2ª Edic., Ed. Themis, México 1998, pág. 12.

c) Las pruebas, el cierre de instrucción y la sentencia en el Juicio Contencioso-Administrativo Tributario

Al igual que en cualquier proceso, son admisibles toda clase de pruebas que presenten las partes, excepto la confesional de cualquier autoridad (mediante el desarrollo de preguntas) y la petición de informes, salvo que, en esta última, los informes que se soliciten se refieran a documentos que la autoridad tiene en su poder⁴¹.

Si las pruebas son oportunas y guardan relación con la litis, a criterio de la Sala, serán admitidas mediante auto, que se notificará a la parte contraria para que manifieste lo que a su derecho convenga.

En materia fiscal abundan las pruebas documentales por excelencia, no obstante, antes del cierre de instrucción el Magistrado Instructor podrá solicitar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los hechos si lo considera oportuno.

Son admisibles también las pruebas periciales y testimoniales de particulares, su desarrollo será el mismo que en un procedimiento común, es decir, las partes nombran a sus peritos y deben protestar su cargo ante el Tribunal; en el caso de las testimoniales, es preciso presentar a los testigos cuando la autoridad jurisdiccional lo solicite, esto con el fin de lograr el desahogo de preguntas a las que se someterán en relación con la litis.

Como en todo juicio, cumplidos los plazos y completado el expediente, el instructor notifica a las partes la posibilidad de formular alegatos por escrito. Finalmente se cierra la instrucción y se dicta la sentencia⁴², dentro de los sesenta días siguientes. Al dictar la sentencia el Tribunal, además de respetar la legalidad,

⁴¹ Vid. Artículos 40 al 46 de la LFPCA.

⁴² Comenta la instrucción en el juicio: **ARMIENTA HERNÁNDEZ, G.**, *La instrucción en el Juicio Contencioso Fiscal a la luz de las reformas vigentes a partir de 2001*, TFJFyA, Tomo II, México 2001, pág. 69 y ss.

invocará los hechos notorios que se hayan producido durante el juicio. Cuando exista una causa de ilegalidad suficiente para decidir sobre el fondo del asunto se declarará la nulidad lisa y llana.

La sentencia, al poner fin al litigio puede indicar diversos efectos que recaerán sobre el acto impugnado: 1) reconocer su validez, 2) declarar su nulidad 3) declarar la nulidad para ciertos efectos indicando de forma precisa la forma y los términos en que la sentencia debe ser cumplida por la autoridad) 4) reconocer la existencia de derechos subjetivos y obligar al cumplimiento de una determinada conducta (para obligaciones de hacer, no hacer o soportar), y declarar la nulidad de la resolución impugnada⁴³.

Si el acto de autoridad es reconocido como válido por la sentencia emitida por el Tribunal, la Constitución Mexicana, en el artículo 104, concede el derecho al contribuyente para acudir ante los Tribunales Federales (Tribunales Colegiados de Circuito) para interponer el correspondiente juicio de amparo directo, si no está de acuerdo con el fallo⁴⁴.

En caso de que la sentencia imponga a la autoridad la obligación de realizar un acto o iniciar un procedimiento, contará con el plazo de cuatro meses para dar cumplimiento.

Si la autoridad no se encuentra conforme con la obligación que en la sentencia se le impone, podrá recurrirla mediante recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente quedando suspendido el cumplimiento de la obligación hasta la resolución definitiva.

⁴³ Vid. Artículos 49 a 56 de la LFPCA.

⁴⁴ Vid. Ley de Amparo Mexicana artículo 163. Estudios más amplios sobre el tema del Amparo: Vid. **BURGOA ORIHUELA, I.**, *El Juicio de Amparo*, 43ª Edic., Ed. Porrúa, México 2018, pág. 683 y ss., **COUTO, R.**, *Tratado Teórico Práctico de la Suspensión en el Amparo*, 2ª Edic., Ed. Porrúa, México 1957, pág. 27 y ss., sobre la suspensión en el amparo: **BRISEÑO SIERRA, H.**, *El Amparo Mexicano (Teoría, Técnica y Jurisprudencia)*, Ed. Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1972, pág. 494 y ss.

La sentencia que dicte el Tribunal para determinados efectos indicará en que términos debe reponerse el procedimiento, o como debe emitir la nueva resolución la autoridad responsable.

Si la sentencia dictada a favor del particular es incumplida por la autoridad, este podrá acudir dentro de los siguientes quince días a interponer queja ante la Sala que dictó el fallo (art. 58, fracc. II LFPCA), para exigir el cumplimiento de su derecho; durante la substanciación del recurso se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución.

Por otra parte, si las sentencias que dicta el Tribunal Federal de Justicia Administrativa son ambiguas o contradictorias, el afectado podrá interponer escrito aclaratorio de las mismas dentro de los diez días siguientes a la notificación del fallo. La aclaración será resuelta en un plazo de cinco días y será notificada a las partes del juicio⁴⁵.

Durante el desarrollo de este inciso, es notorio que en México el procedimiento contencioso es eficiente y especializado, las sentencias que dicta el tribunal deben ser acatadas por las partes; al analizar en la práctica el contenido de dichos fallos, es notorio que los Magistrados son especialistas de la materia.

d) La suspensión y las garantías solicitadas en el Juicio Contencioso-Administrativo Tributario

La suspensión (también llamada medida cautelar por la LFPCA) del acto que solicita el contribuyente, en la demanda o con posterioridad, pretende que durante la substanciación del juicio sus bienes no sean ejecutados provisionalmente por la autoridad para obtener el cobro de la deuda que tiene a su favor.

⁴⁵ Vid. Art. 54 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Burgoa Orihuela, señala que “la suspensión in genere, como fenómeno o acontecimiento, es de realización momentánea; en cambio, bajo el aspecto o carácter de situación, implica un estado o posición de desarrollo prolongado, pero limitado, desde el punto de vista temporal⁴⁶”.

La suspensión durante el juicio es muy importante para el contribuyente. La paralización de la ejecución dependerá de las garantías⁴⁷ que preste para garantizar el interés fiscal; si no se concede, la autoridad ejecutora, de forma inmediata, puede iniciar el procedimiento para hacer efectivo su crédito.

Una vez presentada la demanda de nulidad (Juicio Contencioso) el particular puede solicitar la suspensión del acto en dos momentos: en el escrito inicial (opción mayormente usada), o en cualquier momento posterior del juicio, hasta antes de que se dicte sentencia. Desde que se solicita la suspensión, y hasta que se resuelve sobre su concesión, procede siempre la suspensión provisional⁴⁸.

En el caso de México, es muy importante que la Sala que va a resolver la petición de suspensión dicte, lo antes posible, la correspondiente sentencia interlocutoria, con el fin de dar a conocer en qué situación se encuentra el interesado.

Al igual que en el derecho español, en el ámbito mexicano hay también un equilibrio de intereses de forma general, pero, de forma excepcional y a criterio del Tribunal, puede prevalecer el interés general sobre los intereses de los

⁴⁶ **BURGOA ORIHUELA, I.**, *El Juicio de Amparo*, ob. cit., pág. 709.

⁴⁷ **MARTÍN QUERALT, J., LOZANO SERRANO, C.**, *Curso de Derecho Financiero y Tributario*, Ed. Tecnos, Madrid 2008, pág. 501 y ss., señala: “podría entenderse como garantías todas las medidas normativas con que se protege y rodea de cautelas la prestación tributaria, asegurando su efectividad”, y en normativa española Vid. *Revisión de actos Tributarios*, Ed. IEF, Madrid 2006, pág. 433 y ss.

⁴⁸ Vid. Artículo 28 de la LFPCA. En el procedimiento español, al interponer la Reclamación Económico-Administrativa, el administrado se beneficia de la suspensión provisional hasta en tanto se dicte la definitiva, pero, a diferencia del juicio mexicano, el contribuyente está sujeto a un grupo reducido de garantías para obtener ese derecho. Sin embargo, en este punto consideramos que si los bienes (cualesquiera que sean) son suficientes para garantizar el interés público no debería haber obstáculos para conceder la suspensión, y para ello la ley debería ser más flexible.

particulares; en este supuesto, la Sala correspondiente negará la suspensión del acto, el cual surtirá todos sus efectos jurídicos.

Hasta antes de dictar sentencia, y de acuerdo a las circunstancias que se presenten durante el juicio, la Sala podrá revocar o modificar el auto que concedió la suspensión, siempre que las circunstancias lo justifiquen, por ejemplo, cuando la garantía otorgada por el contribuyente se convierte en insuficiente, por desistimiento de la autoridad, por acuerdo entre las partes, por pago de la deuda, etc.

De acuerdo con el artículo 141 del Código Fiscal que estamos citando, las garantías que indistintamente el interesado puede presentar para garantizar el interés público pueden ser⁴⁹: a) depósito en efectivo, b) prenda o hipoteca, c) fianza otorgada por institución autorizada (en este supuesto la afianzadora no gozará de los beneficios de orden y excusión), d) obligación solidaria garantizada por tercero con suficiencia económica, e) embargo en vía administrativa, f) títulos valor o cartera de créditos del contribuyente (los cuales serán aceptados únicamente si no puede garantizar el crédito mediante las garantías antes señaladas y en la cantidad que indique la Secretaría de Hacienda y Crédito Público).

Cualquiera de las garantías arriba indicadas, además de asegurar la cantidad principal, también debe garantizar los accesorios de la deuda y los que se generen en los próximos doce meses a su otorgamiento. Concluido este periodo de tiempo, y hasta en tanto el proceso no haya llegado a su fin, el contribuyente debe actualizar el importe total por otro año más.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público será la encargada de vigilar la suficiencia y actualización de las garantías; si estas no se cumplen, se ordenará el

⁴⁹ Sobre las garantías: Vid. **ESQUIVEL VÁZQUEZ, G. A.**, *La suspensión de la ejecución de actos impugnados ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa*, TFJFyA, Tomo II, México 2001, pág. 207 y ss. y 245.

secuestro o embargo de los bienes, aún cuando la litis no se haya resuelto. Las garantías, que estarán vigentes durante todo el juicio contencioso, únicamente serán canceladas por la Administración tributaria cuando haya sentencia definitiva que anule el acto, o cuando el contribuyente realice el pago de la deuda.

Generalmente, para garantizar el interés fiscal el contribuyente suele presentar la fianza otorgada por una compañía afianzadora, ya que es la garantía que más fácilmente puede ser obtenida (se pagan primas anuales y se otorga un bien inmueble que garantice el cobro de la deuda, ya sea del mismo interesado o de un tercero). El coste de esta fianza es inferior al de cualquier otra garantía; v.gr. conceder el depósito en efectivo es más gravoso, puesto que los bienes del interesado no siempre son suficientes.

El Reglamento del Código Fiscal de la Federación, en los artículos 77 a 91, se encarga de señalar las reglas que debe cumplir el contribuyente para el otorgamiento de las garantías. Estas deben emitirse a favor de la Tesorería de la Federación, o del organismo descentralizado que esté encargado del cobro coactivo del crédito fiscal.

Como señalamos anteriormente, en México, la fianza es la garantía que con mayor frecuencia se presenta por los contribuyentes para garantizar su crédito ya que, además de la facilidad para obtenerla, su coste es muy accesible para los ciudadanos, y es cobrada inmediatamente por la autoridad beneficiaria si acredita su derecho⁵⁰.

Todas las garantías que mencionamos anteriormente serán revisadas por la autoridad recaudadora, para que en el informe que emita señale si son suficientes e idóneas para garantizar el crédito fiscal.

⁵⁰ La Ley 58/2003, de 17 de diciembre General Tributaria Española, en el artículo 233.2 b) se regula el de seguro de caución como garantía para obtener la suspensión automática, la cual, podrá ser aceptada a partir del 1 de julio de 2004.

Las garantías únicamente podrán ser canceladas, como se ha mencionado más arriba, con una autorización de la Administración⁵¹, y siempre que se presenten los siguientes supuestos: a) por el pago de la deuda, b) por sustitución de la garantía, c) cuando se haya dictado sentencia definitiva que deje sin efectos el acto reclamado, d) se cumpla la fecha de la vigencia de la garantía y e) mediante otros supuestos que la ley establezca.

Cuando los bienes en garantía se encuentren inscritos en el Registro Público de la Propiedad, el contribuyente solicitará a la autoridad responsable que gire un oficio a dicho organismo, ordenando la cancelación del gravamen impuesto (sobre los bienes propios o del tercero responsable).

Si la garantía fue asumida por un tercero mediante obligación solidaria, éste, con la copia del fallo definitivo, acudirá a la notaría para cancelar la obligación contraída, y los gastos correrán a cargo del contribuyente.

Tratándose del embargo administrativo, además de la deuda principal y las cantidades accesorias, el deudor también deberá soportar los gastos de ejecución y adjudicación de bienes que se generen si el fallo es favorable para la Administración.

4.- Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo (Reforma a la LFPCA de 27 de enero de 2017)

El juicio de resolución exclusiva de fondo se tramitará a petición del actor y versará únicamente sobre la impugnación de resoluciones definitivas que deriven del ejercicio de las facultades de comprobación a que se refiere el artículo 42, fracciones II, III o IX del Código Fiscal de la Federación y la cuantía del asunto sea mayor a doscientas veces la Unidad de Medida y Actualización (UMA), elevada al

⁵¹ Vid. Sentencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, V-P-1aS-1, Quinta Época, RTFJFA, Año I, No. 1, enero 2001, Pág. 27, Precedente, Primera Sección, (Reg. 1764), CANCELACIÓN DE CRÉDITOS FISCALES. - ES IMPROCEDENTE EL JUICIO QUE SE INTENTA EN CONTRA DE UNA RESOLUCIÓN DICTADA POR LA AUTORIDAD EN ESTA MATERIA, POR NO AFECTAR EL INTERÉS JURÍDICO DEL PARTICULAR.

año, vigente al momento de emisión de la resolución combatida. El demandante no podrá variar la elección de la vía. Los supuestos son los siguientes:

1. Hubiese requerido al contribuyente (responsables solidarios o terceros relacionados con él) para que exhibiera en su domicilio, establecimientos, en las oficinas de las propias autoridades o dentro del buzón tributario, dependiendo de la forma en que se efectuó el requerimiento, la contabilidad, así como que proporcione los datos, otros documentos o informes que se le requiera a efecto de llevar a cabo su revisión. Lo que en la práctica comúnmente se conoce como revisión de escritorio o gabinete;
2. Hubiese efectuado una visita al contribuyente (los responsables solidarios o terceros relacionados con él) y haya revisado su contabilidad, bienes y mercancías; o,
3. Haya practicado una revisión electrónica al contribuyente (responsables solidarios o terceros con ellos relacionados) basándose en el análisis de la información y documentación que obre en poder de la autoridad, sobre uno o más rubros o conceptos específicos de una o varias contribuciones.

El juicio de resolución exclusiva de fondo entró en vigor el 1 de julio de 2017, asimismo, este juicio no podrá tramitarse en vía tradicional, en línea o sumaria. Y los principios básicos de este medio de defensa son la oralidad y la celeridad.

Son válidos los conceptos de impugnación que tengan por objeto resolver el fondo de la controversia que se plantea y siempre que el demandante acredite que no se produjo omisión en el pago de contribuciones.

Se entenderá por concepto de impugnación cuyo objeto sea resolver exclusivamente sobre el fondo de la controversia, entre otros, aquéllos que, referidos al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa de las obligaciones revisadas, pretendan controvertir alguno de los siguientes supuestos (artículo 58.17 de la LFPCA):

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

Posteriormente el Magistrado Instructor al admitir la demanda, ordena suspender la ejecución del acto, esto, sin necesidad de presentar garantía de las señaladas en el artículo 141 del Código Fiscal de la Federación. Dicha suspensión estará vigente hasta que se dicte fallo del juicio y quede firme.

En la demanda se debe señalar el origen de la controversia, especificando si ésta deriva de:

1. La forma en que se apreciaron los hechos u omisiones revisados; 2. La interpretación o aplicación de las normas involucradas; 3. Los efectos que se atribuyeron al incumplimiento total, parcial o extemporáneo, de los requisitos formales o de procedimiento que impactan o trasciendan al fondo de la controversia, o 4. Si concurren los supuestos anteriores.

Fijada la Litis una vez recibida la contestación y la contestación a la ampliación a la demanda, el Magistrado Instructor citará a audiencia para exponer

oralmente la controversia de las partes, las cuales, manifestarán lo que a su derecho convenga, limitándose a lo manifestado en la demanda.

Las partes tienen derecho a ser representados legalmente, y en caso de no asistir a la audiencia cualquiera de ellas, la audiencia se desarrollará con la que se encuentre, precluyendo además su derecho para formular cualquier alegato posterior en el juicio, ya sea en forma verbal o escrita.

Si durante la tramitación del juicio alguna de las partes solicite una audiencia privada con el Magistrado Instructor o de la Sala Especializada, audiencia privada con el Magistrado Instructor y ésta deberá celebrarse invariablemente con la presencia de su contraparte, ésta deberá celebrarse en presencia de la otra parte; si alguna no acude a la audiencia privada, ésta se llevará a cabo con la parte que esté presente.

Los juicios que se encuentren en trámite ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se tramitarán hasta su total resolución conforme a las disposiciones legales vigentes en el momento de presentación de la demanda; asimismo, la parte actora, tendrá la opción de solicitar ante el Magistrado Instructor que el juicio que promovió se remita a las Salas Regionales Especializadas en materia de resolución exclusiva de fondo, siempre y cuando, en el juicio iniciado antes de la reforma, no se haya cerrado la instrucción y dentro del plazo de diez días hábiles contados a partir del inicio de las funciones de dichas Salas, exclusivamente se estudiarán los argumentos de fondo que se hayan planteado en la demanda en la ampliación de la misma.

El plazo para promover la demanda será de 30 días hábiles y deberá admitirse o requerirse, en un plazo de tres días hábiles; y el plazo para contestarla será de 30 días. El plazo para fijar la Litis será de 20 días hábiles y para formular alegatos cinco días hábiles. La sentencia se dictará en el plazo de 45 días siguientes al cierre de instrucción.

La audiencia oral se dará solamente en la audiencia de fijación de la Litis y, en la audiencia de presentación de peritos y de alegatos, tratándose de un juicio atraído por la Sala Superior.

Sentencia

Se establecen causas de nulidad específicas en la sentencia:

- a) Si los hechos u omisiones que dieron origen a la controversia no se produjeron o fueron apreciados por la autoridad en forma indebida;
- b) Si las normas involucradas fueron incorrectamente interpretadas o mal aplicadas en el acto impugnado, o
- c) Si los efectos atribuidos por la autoridad emisora al incumplimiento total, parcial o extemporáneo, de requisitos formales o de procedimiento a cargo del contribuyente resultan excesivos o desproporcionados por no haberse producido las hipótesis de causación de las contribuciones determinadas.

CONCLUSIONES

PRIMERA: Consideramos que la única ventaja al promover juicios de fondo, es que no se tendrá que garantizar el interés fiscal, lo cual se traducirá en un ahorro importante para el contribuyente al contratar fianzas o alguna de las otras formas de garantía previstas para tal efecto, incluyendo el trámite para la obtención de estas.

SEGUNDA: En este tipo de juicios de fondo se podrían acotar las defensas de los particulares, y en su caso habría violaciones a las garantías individuales o de derechos humanos del contribuyente, quizá el único beneficio en algún momento sería no garantizar el interés fiscal.

TERCERA: Actualmente tenemos cuatro tipos de juicios en materia fiscal:
1. Juicios en la Vía Tradicional 2. Juicios Sumarios 3. Juicios en Línea 4. Juicios de resolución exclusiva de fondo.

Definitivamente, es necesario que el contribuyente acuda a un especialista, ya que no es fácil determinar la vía a la que acudirá y quizá le cause incertidumbre.

CUARTA: Al contar con una sala especializada en juicios de resolución exclusiva de fondo competente para toda la República Mexicana, es difícil decir si realmente este juicio está beneficiando a todos los contribuyentes, ya que, al ser un juicio oral, debe ser presencial, y lo mejor en todo caso debido a la lejanía de varios Estados con la Ciudad de México, es seguir el juicio en la vía tradicional.

Asimismo, en el futuro, se deben agregar más supuestos de procedencia de este juicio, por ejemplo, en el caso de reclamo de devoluciones debidamente acreditadas y negadas por la administración al particular; atender la aclaración y reducción de multas por incumplimiento a las disposiciones fiscales y, desde nuestro punto de vista, reducir el monto de procedencia del juicio.

BIBLIOGRAFÍA

- ARMIENTA CALDERÓN, G.**, *El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano*, Ed. Porrúa, México 1977.
- ARREOLA ORTÍZ, L. R.**, *El Tribunal Fiscal de la Federación: ¿Poder Ejecutivo o Judicial?*, RDF núm. 25, Informe especial, México 2000.
- ACOSTA ROMERO, M.**: *Teoría General de Derecho Administrativo*, Cuarta edic., Ed. Porrúa, S.A., México 1981.
- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO**, "El Juicio de Amparo", Ed. Porrúa, 43ª edic., México 2018.
- CORTINA GONZÁLEZ, QUIJANO, A.**, *Ceremonia de Clausura LXI Aniversario del Tribunal Fiscal de la Federación, Congreso de Justicia Administrativa 1997*, TFF, Tomo II, 1ª Edición.
- CARRILLO FLORES, A.**, *Orígenes y desarrollo del Tribunal Fiscal de la Federación, en: Memoria de las Conferencias sustentadas con motivo del XXX Aniversario de la Promulgación de la Ley de Justicia Fiscal*, RTFF, 3er. Número Extraordinario, 1966.
- DÍAZ OLIVARES, A.**, *Evolución de la Justicia Administrativa en México*, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, 2ª Época, Año VIII, Núm. 90, México 1987.
- DELGADILLO GUTIÉRREZ, L. H., y LUCERO ESPINOZA, M.**, *Elementos de Derecho Administrativo 2º Curso*, Ed. Limusa, México 1996.
- DELGADILLO GUTIÉRREZ, LUIS HUMBERTO / DELGADILLO LOZANO**, "Principios de Derecho Tributario" Sihemi, Limusa, 2018.
- FLORIS MARGADANT, G.**, *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*, Ed. Universidad Nacional Autónoma de México 1971.
- FIX ZAMUDIO, H.**, *Organización de los Tribunales Administrativos, en: Conferencias sustentadas para Conmemorar el XXXV Aniversario de la Promulgación de la Ley de Justicia Fiscal que creo el Tribunal Fiscal de la Federación*, RTFF, Cuarto Número Extraordinario, 1971.¹
- MARTÍNEZ ROSASLANDA, S.**, *El fundamento constitucional de la jurisdicción administrativa, en la colección:*

Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a los LXV años de la Ley de Justicia Fiscal, RTFJyA, Tomo III, 2001.

GARCÍA, E., *La analogía en los ordenamientos tributarios Latinos e Iberoamericanos más representativos*, RTFF núm. 17, México 1983.

GARCÍA ROJAS, G., *Importancia y Consistencia del Juicio Contencioso Administrativo en México*, RTFF, Año VI, 2ª Época, 60, México 1984.

GONZÁLEZ PÉREZ, J., *Nueva ordenación del Procedimiento Económico-Administrativo*, en: Administración y Constitución. Estudios en Homenaje al Profesor Mesa Moles, Ed. Servicio Central de Publicaciones, Madrid 1981.

GONZÁLEZ HERMOSILLO FARÍAS, O., *El Tribunal Fiscal de la Federación Antecedentes en la Colonia, (45 Años al Servicio de México)*, RTFF. Tomo III, México 1982, pág. 100, señala el autor que con la llegada del virreinato la Real Audiencia se llamó la Segunda Real Audiencia de México.

HEDUÁN-VIRUÉS, D., *Cuarta Década del Tribunal Fiscal de la Federación*, Ed. AMDF, México 1974.

Ley de Justicia Fiscal, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Año IV, 3ª Época, México 1991, págs. 80 y

LOMELÍ CEREZO, M., *50 Aniversario del Tribunal Fiscal de la Federación (Exposición de Motivos de la Ley de Justicia Fiscal y Evolución del Tribunal Fiscal de la Federación)*, RTFF., México 1986.

MARTÍNEZ ROSASLANDA, S., *El Consejo de Estado Francés. Su estructura y competencia actuales*, RTFF, 3ª Época, Año VI, 70, 1993.

MARTÍNEZ ROSASLANDA, S., *Los Recursos Administrativos*, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, 2ª Época, Año VII, Núm. 71, México 1985.

MARTÍNEZ ROSASLANDA, S., *Los Recursos Administrativos*, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, 2ª Época, Año VII, Núm. 71, México 1985.

MARTÍNEZ ROSASLANDA, S., *El Ingreso y el Ascenso en los Tribunales Administrativos y en el Consejo de Estado de Francia*, RTFF, 3ª Época, Año I, No. 3, México 1988.

MARTÍNEZ ROSASLANDA, S., *Los Recursos Administrativos*, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, 2ª Época, Año VII, Núm. 71, México 1985.

MALPICA DE LA MADRID, L., *Reflexiones sobre la carrera jurisdiccional en el Tribunal Fiscal de la Federación*, en: VII Reunión Nacional de Magistrados, RTFF, México 1998

NAVA NEGRETE, A.: *Derecho Procesal Administrativo*, Ed. Porrúa, México 1959.

NAVA NEGRETE, A., *Derecho Procesal Administrativo*, Ed. Porrúa, México 1959. pág. 309 y ss., Vid. estudio de la Ley de Justicia Fiscal, ver: BETETA, M. R., *Discurso pronunciado en la Ceremonia Conmemorativa del XL Aniversario de la Promulgación de la Ley de Justicia Fiscal*, RTFF, Séptimo Número Extraordinario, Ensayos de Derecho Administrativo y Tributario para conmemorar el XL aniversario de la creación del Tribunal Fiscal de la Federación, 1976.

ORTEGA CARREÓN CARLOS ALBERTO, "Derecho Fiscal", Ed. Porrúa, México 2015.

ORTEGA MALDONADO, JUAN MANUEL, "Derecho Fiscal", Ed. Porrúa, México 2018.

RODRÍGUEZ LOBATO, RAÚL, *Derecho Fiscal*, Ed. Oxford, México 2008.

SUÁREZ, E., Vid. el discurso pronunciado el 31 de diciembre de 1936 con la instalación del Tribunal Fiscal.

TORO, A., *Los Tribunales de la Época Colonial*, Revista General de Derecho de Jurisprudencia, Año II, Núm. 4, 1932; Año III, Núm. 1, 1932; Año III, Núm. 4, 1933; Año IV Núm. 2, México 1931.

VENEGAS ALVAREZ SONIA, "Derecho Fiscal", Ed. Oxford, México 2017.

Páginas web 2018:

<https://www.ccpm.org.mx/avisos/2018-2020/el-juicio-de-resolucion.pdf>

http://www.tjfa.gob.mx/tribunal/resolucion_exclusiva_fondo/

<http://t21.com.mx/opinion/arquitectura-aduanera/2017/01/27/tiro-gracia-constitucion-juicio-resolucion-exclusivo-fondo>

