



Mtra. Rosa de la Paz Urtuzuástegui Carrillo

SENADO DE LA REPUBLICA
CONSULTORA JURÍDICA LEGISLATIVA

ACUSE

“2017, Año del Centenario de la Promulgación
de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”

Ciudad de México, a 15 de agosto de 2017.

Oficio N° CJL/LXIII/OJ/251/2017.

~~SEN. PATRICIA LEAL ISLAS~~

PRESENTE.

Me refiero a la solicitud remitida por el Lic. Emilio Espinoza Cruz, vía correo electrónico de fecha 03 de agosto de 2017, por la que requiere Opinión Jurídica respecto de la procedencia constitucional y legal de la Iniciativa con Proyecto de Decreto por la que se reforman los Artículos 109 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Resumen

El presente documento plantea un análisis sucinto, respecto de la procedencia constitucional y legal de la incorporación normativa del principio de oralidad a los juicios en materia administrativa, a través de reforma constitucional.

I. Objeto

La Iniciativa plantea la incorporación del principio de oralidad expreso en los juicios en materia penal, civil, familiar y mercantil, a la materia administrativa, a través de una reforma a los Artículos 109 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con el siguiente:

“PROYECTO DE DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. - Se reforman el párrafo segundo de la fracción III del artículo 109 y la fracción V del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Art. 109. ...





Mtra. Rosa de la Paz Urtuzuástegui Carrillo

SENADO DE LA REPÚBLICA
CONSULTORA JURÍDICA LEGISLATIVA

I. a II. ...

III. ...

Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control. **Los procedimientos administrativos para sancionar las faltas, sean graves o no, deberán ser orales y públicos, prevaleciendo de manera escrita aquellos actos que deban asegurar su fijación.**

...

...

...

...

IV. ...

...

...

...

...

...

Artículo 116. ...

...

I. a IV. ...

V. Las Constituciones y leyes de los Estados deberán instituir Tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones, **los cuales sujetarán su actuación bajo los principios de oralidad y publicidad.** Los Tribunales tendrán a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares; imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a los servidores públicos locales y municipales por responsabilidad administrativa grave, y a los particulares que incurran en



Mtra. Rosa de la Paz Urtuzuástegui Carrillo

SENADO DE LA REPÚBLICA
CONSULTORA JURÍDICA LEGISLATIVA

actos vinculados con faltas administrativas graves; así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos locales o municipales.

...

VI. a IX. ...

Como se desprende de lo antes transcrito, la reforma plantea lisa y llanamente, desde la Constitución General, la oralidad en los juicios que al efecto se lleven a cabo en materia administrativa, derivados de la comisión de faltas graves y no graves.

II. Argumentación Jurídica

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos previene, respecto de los procedimientos administrativos como de la impartición de justicia en lo general, principios de gratuidad, expedites e imparcialidad, entre otros, como se desprende de lo siguiente:

"Artículo 17. ...

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

...

...

...

...

...

..."

...

De lo anterior se sigue que la impartición de justicia administrativa no se abstrae de los principios que rigen los procesos judiciales en lo general, sin perjuicio de las características y particularidades inherentes a su materia.

Al efecto, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo señala puntualmente cuatro vías procesales para los juicios ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa:



Mtra. Rosa de la Paz Urtuzuástegui Carrillo

SENADO DE LA REPÚBLICA
CONSULTORA JURÍDICA LEGISLATIVA

juicio tradicional; juicio en líneas; juicio sumario; y el juicio para la resolución exclusiva de fondo, que previene entre otros aspectos oralidad en la resolución expedita.

De ahí que en efecto el procedimiento administrativo apareja principios que involucran no sólo legalidad y expedites sino economía procesal, en el marco del derecho administrativo, de conformidad con lo siguiente:¹

Principio de Legalidad: Las autoridades no tienen más facultades que las que expresamente les atribuye la ley; este principio obliga a la autoridad a someter sus actuaciones a las normas dictadas por el Congreso; esto se debe ajustar sus actuaciones en todo momento a una ley preexistente.

Principio de Informalismo a favor del administrativo: La Ley Federal de Procedimiento Administrativo señala que no podrá exigir más formalidades que las expresamente previstas en la ley, es decir, la normatividad, establece un mínimo de formalidades².

Principio de Economía: Se refiere a que las actuaciones de las autoridades se deben desarrollar con ahorro de trabajo, energía y costo y atenta a la obtención del mayor resultado con el mínimo esfuerzo, ello implica evitar trámites superfluos o redundantes.

Principio de Eficacia y de Eficiencia: El primero se refiere a la rapidez, la celeridad y a la sencillez; la eficiencia tiene como principal objetivo que el procedimiento se desarrolle de la manera más económica posible.

Principio de Publicidad: Este principio permite a las partes el real conocimiento de las actuaciones administrativas en cualquier momento³.

Principio de Buena Fe: Entre otras, el concepto de buena fe, implica un comportamiento recto, es decir, conducirse frente a la autoridad con la verdad en el desarrollo del procedimiento.

De lo antes descrito, se desprende que el principio de oralidad que se plantea incluir en el procedimiento administrativo por virtud de la reforma de mérito, en el procedimiento administrativo no está considerado en sus términos, entendido éste como aquél que tiene como cimiento el predominio de la palabra hablada como medio de expresión procesal, pero

¹ <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1594/12.pdf>, Los Principios del Procedimiento Administrativo.

² Artículo 15 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

³ Artículo 33 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.



Mtra. Rosa de la Paz Urtuzuástegui Carrillo

SENADO DE LA REPÚBLICA
CONSULTORA JURÍDICA LEGISLATIVA

sí está previsto en el “juicio de resolución exclusiva de fondo”, que como se describe a continuación apareja oralidad.

En efecto, con fecha 27 de enero de 2017, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, una reforma a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por virtud de la cual se instauró un juicio que apareja oralidad en materia administrativa, bajo la denominación de “juicio de resolución exclusiva de fondo”; de lo que se sigue que la reforma constitucional por la que se plantea la oralidad en los juicios de la materia administrativa resulta en sus términos al menos redundante, ello es así, a partir de la base constitucional que dio origen a la reforma supra señalada y que se desprende de la interpretación del Artículo 17 antes transcrito, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como la propia Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que de manera sucinta que “... Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes...” de ahí que la reforma constitucional, no constituye la vía idónea para, en su caso la ampliación respecto de la procedencia de la oralidad en la materia administrativa.

Con la implementación del juicio de resolución exclusiva de fondo se incorpora el principio de oralidad en un procedimiento que era predominantemente escrito, mediante el establecimiento de una audiencia de fijación de litis, lo que sin duda permite un acercamiento del juzgador a la controversia que se le plantea, a partir de los razonamientos que las partes hagan valer directamente ante el órgano jurisdiccional, acorde con el principio de proximidad⁴.

De análisis realizado al Capítulo XII del Título II de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo de referente al tracto procesal del juicio de resolución exclusiva de fondo, se desprende la coexistencia de las formas de comunicación oral y escrita en un

⁴Artículo 58-22. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.



procedimiento mixto, estructurado para que la comunicación pueda ser escrita en su fase preparatoria y oral en la etapa de sustanciación.

Cabe precisar que el juicio en comento, procede exclusivamente contra resoluciones definitivas derivadas del ejercicio de las facultades de comprobación previstas en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación de conformidad con lo siguiente:

- Revisiones de Escritorio, fracción II;
- Visitas Domiciliarias, fracción III; o
- Revisiones Electrónicas, fracción IX.

Para los efectos de procedencia de este juicio, se consideran como conceptos de impugnación de fondo los que se refieran al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa de las obligaciones revisadas y que controviertan alguno de los siguientes supuestos:

- “Los hechos u omisiones calificados en el acto impugnado como constitutivos de incumplimiento de las obligaciones revisadas;
- La aplicación o interpretación de las normas involucradas;
- Los efectos atribuidos por la autoridad al incumplimiento total o parcial de requisitos formales o de procedimiento que impacten o trasciendan al fondo de la controversia;
- La valoración o falta de apreciación de las pruebas relacionadas con los supuestos anteriores”⁵.

No se omite comentar que el Estado de Nuevo León, cuenta con un juicio de características similares al antes descrito, cuya vigencia es anterior a la reforma por la que se instaura el multicitado juicio de resolución exclusiva de fondo, publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 27 de enero de 2017 en el orden federal, toda vez que el primero fuera publicado el 20 de febrero de 2009, en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León,

⁵<http://imcp.org.mx/wp-content/uploads/2017/01/ANEXO-NOTICIAS-FISCALES-7.pdf>



Mtra. Rosa de la Paz Urtuzuástegui Carrillo

SENADO DE LA REPÚBLICA
CONSULTORA JURÍDICA LEGISLATIVA

mediante Decreto número 362, por el que se adicionó a la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Nuevo León el Título Tercero denominado "Del Procedimiento Oral"⁶.

Por todo lo antes expuesto, me permito poner a su consideración las siguientes:

III. Conclusión:

1. De la interpretación del Artículo 17 de la CPEUM, así como de diversos instrumentos internacionales ratificados por el Estado mexicano, se desprende la base y procedencia constitucional respecto de la oralidad en la materia administrativa, lo anterior de conformidad con la reforma publicada en el DOF con fecha 27 de enero de 2017, por la que se introdujeron a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, los juicios para la resolución exclusiva de fondo;
2. Sin perjuicio de lo anterior, a su consideración la procedencia de reforma integral a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por la que se actualice lo relativo a la reforma en materia de desindexación del salario mínimo, así como a la denominación de la Ciudad de México; y del propio Tribunal de Justicia Federal y Administrativa, a fin de actualizar dicho Ordenamiento.

ATENTAMENTE

C.c.p. DR. ARTURO GARITA ALONSO. Secretario General de Servicios Parlamentarios.

⁶ Artículos 102 al 167, Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Nuevo León. Con fecha 12 de abril de 2013, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, el Decreto número 58, por el que se modificó la denominación de la Ley de referencia para quedar como Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León.