Breve análisis del juicio de resolución exclusiva de fondo

*Mtro. Ángel Loera Herrera

En la actualidad existe un sentimiento generalizado muy arraigado de que la justicia no es pronta y mucho menos expedita ni hablar de la situación por la que estamos atravesando en donde la contingencia sanitaria ha provocado, entre otras cosas, la suspensión de actividades relacionadas con la impartición de justicia, en donde nos encontrábamos ante un estado de incertidumbre e indefensión jurídica, adicionalmente a que el estancamiento procesal se traduce en un desface de al menos 20 o 30 días para tener un acuerdo relacionado con alguna promoción.

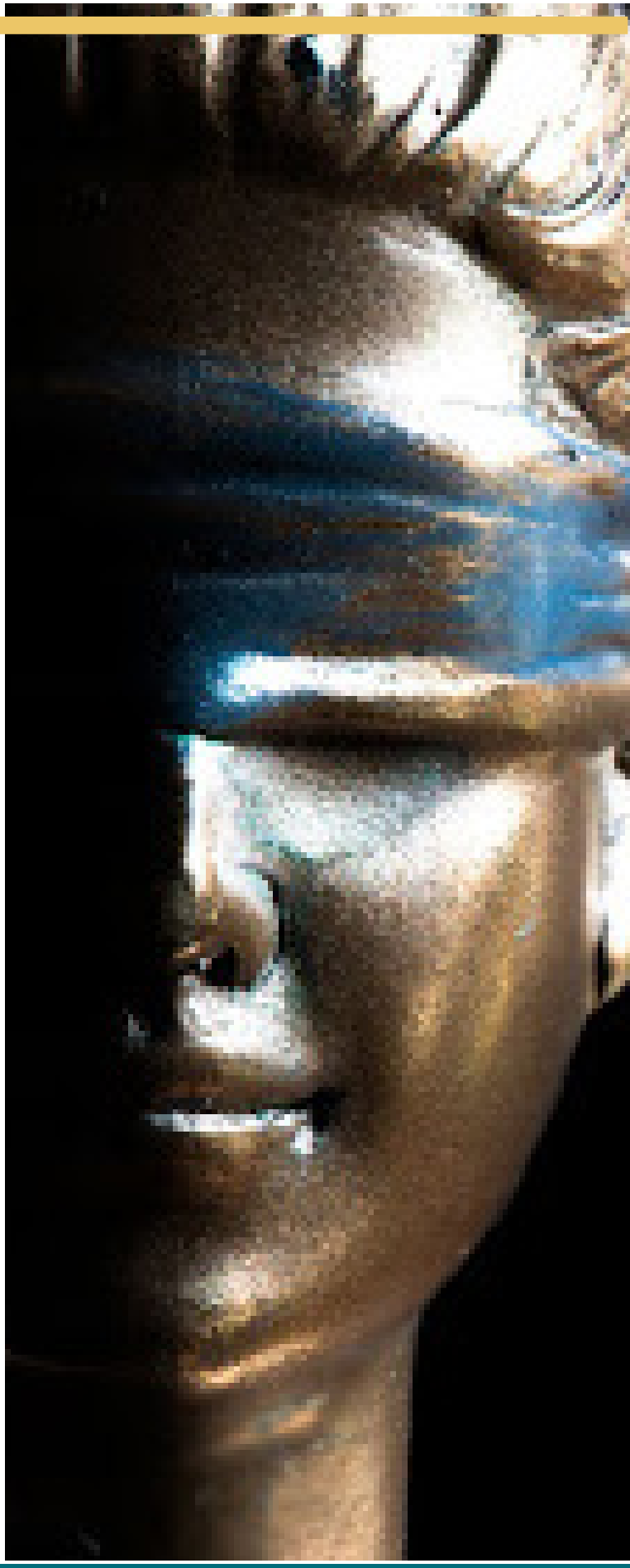
Por lo anterior, hoy más que nunca es evidente la necesidad primaria de contar con una justicia eficiente y minuciosamente organizada que nos permita un verdadero acceso a una justicia de calidad, ello sin minimizar las acciones que se han llevado a cabo para funcionar salvaguardando la salud de los operadores jurídicos.

Buscar salidas alternas como normas autoaplicativas creadas por el propio comerciante, ya sea física o moral, tendientes a evitar contingencias laborales, ambientales, tributarias, administrativas, etc, también deberá tenerse como una opción a fin de no verse en la necesidad de llegar ante un juez o tribunal.

Ahora que, si aún contando con las debidas diligencias nos encontramos ante una situación que consideremos injusta e ilegal y por tanto irremediablemente litigiosa, existen opciones que pueden ser de gran utilidad en cuanto al desarrollo del proceso jurisdiccional; es el caso del "juicio de resolución exclusiva de fondo"(JREF) cuyo objeto es priorizar y acelerar la decisión de si el contribuyente actualizó o no el hecho imponible del tributo,[1] dicho en otras palabras, se dilucida si el contribuyente pagó o no la contribución determinada por la autoridad, siendo en este punto donde cobra importancia la debida diligencia a la que nos referimos en el párrafo que antecede, pues nos dejaremos de preocupar por los errores cometidos por las autoridades en cuanto a la forma con la seguridad y deber de demostrar el cumplimiento de la obligación sustantiva.

Previsto en el capítulo XII de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el juicio de resolución exclusiva de fondo es de tramitación opcional y su procedencia, según lo previsto en el citado ordenamiento, 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, mismas que se refieren a las siguientes:

1. Revisiones de gabinete (fracción II).
2. Visitas domiciliarias (fracción III).
3. Revisiones electrónicas (fracción IX).



1. Magda Zulema Mosri Gutiérrez Medios de impugnación en materia fiscal, p. 190.

Por otra parte, su aplicación es para resoluciones definitivas, en las que el monto del determinante de crédito fiscal exceda de $6, 342,240.00 conforme a la unidad de medida y actualización vigente, debiendo ser los argumentos de fondo aquéllos que referidos al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa de las obligaciones revisadas pretendan controvertir alguno de los siguientes supuestos:
Los hechos u omisiones calificados en la resolución impugnada como constitutivos de incumplimiento de las obligaciones revisadas.

1. La aplicación o interpretación de las normas involucradas.
2. 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.
3. La valoración o falta de apreciación de las pruebas relacionadas con los supuestos mencionados en los puntos anteriores.

Al respecto es necesario aclarar que, si bien es cierto, de la propia legislación se desprende que sólo es procedente para resoluciones que deriven del desarrollo de facultades de comprobación en los que se determine un crédito fiscal, también es verdad que el pasado mes de marzo, justo a días de que se declarara el estado de emergencia por la contingencia sanitaria, el propio Tribunal Federal de Justicia Administrativa dio nacimiento a la vida jurídica a la jurisprudencia administrativa VIII-P-1aS-697, cuyos rubros y texto indican lo siguiente:

JUICIO DE RESOLUCIÓN EXCLUSIVA DE FONDO. LA SALA ESPECIALIZADA EN LA MATERIA ES COMPETENTE PARA RESOLVER SOBRE LA IMPUGNACIÓN DE UNA NEGATIVA DE DEVOLUCIÓN CONFORME A LAS LEYES FISCALES, SIEMPRE QUE SE CUMPLAN LAS CONDICIONES ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 58-17 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

De un análisis histórico de la normatividad a través de la cual se han creado y regulado las Salas Especializadas con que cuenta el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se advierte que anteriormente se habían empleado dos criterios para su conformación, uno de los cuales atiende a la materia sobre la que versan los asuntos, para que su impugnación sea conocida por un órgano especializado, mientras que por virtud del segundo se delegó la competencia de tramitar y resolver ciertas modalidades del juicio contencioso administrativo a determinadas Salas, tal como ocurrió con el juicio en línea; criterios que fueron adoptados por el legislador ordinario al instituir el juicio de resolución exclusiva de fondo regulado en el Capítulo XII de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, disponiendo expresamente en el numeral 58-17 de dicho ordenamiento que esa modalidad de juicio sería de la competencia específica de la(s) Sala(s) Especializada(s) que estableciera el propio Tribunal, bajo tres condiciones:

1) que la resolución definitiva impugnada ante la Sala correspondiente derive de una revisión de gabinete, una visita domiciliaria o una revisión electrónica, dichas facultades de comprobación se encuentran reguladas en el artículo 42, fracciones II, III y IX del Código Fiscal de la Federación;
2) que la cuantía del asunto sea mayor a doscientas veces la Unidad de Medida y Actualización, elevada al año, vigente al momento de emisión de la resolución combatida; y
3) que cuando se pretenda impugnar la resolución recaída a un recurso, la autoridad no haya sobreseído, desechado o tenido por no presentada dicha instancia recursiva.

Aunado a ello, de la interpretación sistemática de ese precepto, en relación con lo dispuesto en los artículos 2 de la misma ley procedimental, y 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, es posible concluir que no únicamente las resoluciones definitivas en que se determinen créditos fiscales pueden ser impugnadas en esa modalidad, sino también las resoluciones 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; y las que resuelvan los recursos administrativos que se hayan interpuesto en contra de este tipo de resoluciones, siempre que se cumplan las condiciones anteriormente señaladas, principalmente en lo relativo a tener como antecedente el ejercicio de las facultades de comprobación antes referidas, las cuales no cambian de naturaleza por el hecho de haberse ejercido con fines liquidatorios o por una solicitud de devolución, pues en ambos casos tienen la finalidad de comprobar que los contribuyentes han cumplido con las disposiciones fiscales. Conclusión que no se desvirtúa por el hecho de que en algunas etapas del proceso legislativo, se haya hecho alusión a que el juicio procedería contra resoluciones liquidatorias, en tanto que esa exclusión no quedó expresamente plasmada en el texto normativo que regula el juicio de resolución exclusiva de fondo, de ahí que tales expresiones no puedan servir como parámetro para la interpretación del precepto señalado en un principio, tal como lo ha sostenido la Primera Sala del Máximo Tribunal en la tesis 1a. LXXXV/2007; lo anterior se corrobora al tener en consideración que los diversos artículos 58-17, 58-18, 58-19 y 58-28 de la multicitada ley adjetiva, si bien aluden a la posibilidad de garantizar el interés fiscal y otras cuestiones que se relacionan con la impugnación de créditos fiscales, son reglas casuísticas, pues también disponen que si el accionante logra demostrar la ilegalidad del acto combatido, la supracitada Sala Especializada podrá declarar la nulidad de la resolución impugnada y, además, reconocer la existencia del derecho subjetivo, condenando a la autoridad al cumplimiento de la obligación correlativa, resultado que comúnmente se observa en las controversias suscitadas por negativas de devolución, de ahí que teleológicamente también se encuentre justificada la competencia de la Sala Especializada en Materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, para conocer de la impugnación de ese tipo de asuntos, máxime cuando en los juicios relacionados con devoluciones, los particulares para acreditar su derecho regularmente hacen valer cuestiones de fondo en lugar de vicios de carácter meramente formal, siendo ese el fin que precisamente buscó el legislador, al instaurar esta modalidad del juicio.

De la tesis de jurisprudencia transcrita se observa el nacimiento de una oportunidad importantísima, en tanto que aquellos que consideren que les fue negada ilegalmente una solicitud de devoluciones y siempre que se cumplan los requisitos establecidos para los créditos fiscales, la misma podrá ser impugnadas vía el juicio de resolución exclusiva de fondo, lo cual, desde mi punto de vista resulta oportuno si tomamos en cuenta la celeridad con la que se caracterizan los mencionados procesos y las implicaciones de que en muchas de las ocasiones se deja sin liquidez a las empresas por no reconocer el derecho subjetivo a la devolución.

Así, el demandante deberá señalar expresamente que aspira a la opción de juicio de resolución exclusiva de fondo y exponer de forma breve y concreta los alcances de la controversia indicando lo que a su juicio la autoridad fiscal apreció de forma incorrecta y/o los preceptos que dejo de aplicar durante el desarrollo del ejercicio de comprobación, además de hacer emerger los puntos en los que se violó el principio de legalidad al no estar debidamente fundado y motivado en términos del artículo 38 del propio Código Fiscal de la Federación; se insiste en que cualquier situación de forma no será valorada por el juzgador, ya que si solo se invocan argumentos formales, el magistrado instructor lo llevará a la vía ordinaria tradicional, con las implicaciones que esto conlleva en cuanto a los tiempos para resolver la litis planteada.

Una de las bondades adicionales que ofrece el JREF es la excusión del requisito de garantizar el crédito fiscal para que proceda la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, pues como sabemos, dicha situación en el juicio ordinario tradicional conlleva en muchas ocasiones la contratación de una fianza que encarece el juicio para la parte actora.

Otro aspecto que considero importante destacar es el relativo al ofrecimiento de pruebas, ya que como lo hemos advertido en artículos anteriores, como acción estratégica se considera el recurso de revocación para ofrecer pruebas que no fueron presentadas durante el procedimiento fiscalizador. Para esta opción de juicio sólo serán admisibles que las mismas hubieran sido ofrecidas y exhibidas en:

1. El procedimiento de comprobación del que derive el acto impugnado.
2. El procedimiento de acuerdos conclusivos regulado en el Código Fiscal de la Federación.
3. El recurso administrativo correspondiente.

Por último, es de mencionar que el mecanismo para el ofrecimiento y desahogo de la prueba pericial se desarrolla de la misma manera que en el juicio tradicional; se recomienda efectuar las citas con tiempo para que el perito proteste y acepte el cargo, así como para que tenga acceso al expediente, pues derivado de las medidas sanitarias sólo es mediante citas en las que, además, únicamente otorgan periodos de 15 a 40 minutos para la revisión.

Así, tenemos que una vez admitida la demanda vía el juicio de resolución exclusiva de fondo, se ordena suspender el procedimiento administrativo de ejecución, se emplaza al demandado para que conteste la misma en un término de 30 días; recibida ésta y en su caso la contestación a la ampliación de la demanda, se cita a las partes para audiencia de fijación de litis, la que se desahogará sin excepción de manera oral dentro de los 20

días siguientes a la recepción de la contestación respectiva; celebrada la audiencia de fijación de litis, cinco días después de que haya concluido la sustanciación del juicio y/o si no hay ninguna cuestión pendiente que impida su resolución, se notificará a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos; desahogadas las pruebas que procedan y formulados los alegatos, quedará cerrada la instrucción del juicio de resolución exclusiva de fondo y se procederá a dictar sentencia dentro de los 45 días siguientes a aquel en que haya quedado cerrada la instrucción en el juicio.

Como observamos, el juicio de resolución exclusiva de fondo es la opción idónea para ganar tiempo en cuanto al trámite de los juicios de naturaleza fiscal, incluidos gracias a la jurisprudencia referida, los que deriven de las negativas de devoluciones, pues dentro de sus ventajas está la cercanía con el órgano jurisdiccional, la celeridad en la emisión de la sentencia y se emiten sentencias solidas en cuanto al fondo.

2. Revista IUS ET VERITAS, núm 55, de diciembre 2017/ ISSN 1995-2929 (impreso) / ISSN 2411-8834 (en lìnea).

*Mtro. Ángel Loera Herrera
Socio director de la firma Corporativo Legal Patrimonial, S.C.
aloera@legalpatrimonial.com 5591030106