

PRAXIS

DE LA

JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

Instituto de Estudios sobre Justicia Fiscal y Administrativa

EDITORIAL

DIRECTORIO

CONTENIDO

Reseña Histórica del Instituto de Estudios sobre Justicia Fiscal y Administrativa	11
LIC. XOCHITL GARMENDIA CEDILLO	
Los Documentos Electrónicos. Un enfoque hacia el Proyecto de Juicio Contencioso Administrativo en línea@	29
MAG. MARÍA CONCEPCIÓN MARTÍNEZ GODÍNEZ	
Seguridad de la firma electrónica	61
MAG. MARTHA GLADYS CALDERÓN MARTÍNEZ	
Los medios electrónicos como herramienta para el cobro de contribuciones	85
LIC. HÉCTOR LERMA GONZÁLEZ	
Valoración de los Documentos electrónicos en el Juicio Contencioso Administrativo	111
LIC. VERÓNICA ROXANA RIVAS SAAVEDRA	
Utilización estratégica de las tecnologías de la información y comunicaciones (TICs)	139
LIC. XOCHITL GARMENDIA CEDILLO	
Algunas Consideraciones relacionadas con el acreditamiento del Impuesto al Valor Agregado para Entes Públicos	161
LIC. JUAN MANUEL ÁNGEL SÁNCHEZ	
Propuesta para la configuración de criterios Jurídicos de las Salas Regionales con Precedentes reiterados.	178
LIC. GUADALUPE CAMACHO SERRANO	

DIRECTORIO

Mag. Francisco Cuevas Godínez

*Presidente del Tribunal Federal
de Justicia Fiscal y Administrativa*

JUNTA DE GOBIERNO

Mag. Francisco Cuevas Godínez

Mag. Luis Carballo Balvanera

Mag. María del Consuelo Villalobos Ortíz

Mag. Juan Manuel Terán Contreras

Mag. Juan Ángel Chávez Ramírez

Lic. Minko Eugenio Arriaga y Mayés

*Director General del Instituto
de Estudios sobre Justicia Administrativa*

Lic. Xochitl Garmendia Cedillo

Subdirección de Análisis e Investigación

Lic. Juan Carlos Ramírez Villena

Subdirector Editorial

C. Alejandra Abril Mondragón Contreras

C. Jessica Daniella Castro Casillas

Revisión

LDG. Dulce María Castro Robelo

Diseño y Formación

Boletín Núm. 1
2009

Derechos Reservados ©

Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

**INSTITUTO DE ESTUDIOS SOBRE JUSTICIA FISCAL
Y ADMINISTRATIVA**

Torres Adalid Núm. 21
Col. Del Valle
03810
Del. Benito Juárez

Certificado No. 04-2009-082810193600-106

Se prohíbe la reproducción total o parcial de esta publicación, por medios electrónicos o mecánicos, incluyendo fotocopia, grabación magnetofónica y cualquier sistema de almacenamiento de información, sin la autorización expresa.

El contenido de los artículos publicados son de la exclusiva responsabilidad de los autores.

ISSN *En trámite



EDITORIAL



El Instituto de Estudios sobre Justicia Fiscal y Administrativa actualmente se constituye como el órgano académico del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con base en su existencia legal a través de la actual Ley Orgánica de diciembre de 2007, con su denominación actual. Su origen se remota a acuerdos aislados que autorizaron el desarrollo de talleres sobre procedimientos fiscales destinados a los Secretarios de Estudio y Cuenta de esta Institución; después se aprobó por la Sala Superior el desarrollo formal de tales cursos; posteriormente se crea el Instituto, con base en el Reglamento Interior aprobado por el Pleno de la Sala Superior, vigente a partir de enero de 2004. Es a raíz de la nueva Ley de 6 de diciembre de 2007, que se lleva a texto de ley, el reconocimiento de este Órgano Jurídico y se le nombra con su actual denominación, Instituto de Estudios sobre Justicia Fiscal y Administrativa.

Lo anterior constituye una buena historia y a la vez una gran oportunidad de rescatar una serie de recuerdos, antecedentes, así como algunas anécdotas, acuerdos plenarios y Reglamento Interior, a manera de apuntes para la historia del Instituto, que a manera de introducción nos presenta la Licenciada *Xochitl Garmendia Cedillo*, Subdirectora de Análisis e Investigación de este Instituto, como la primera parte de esta nueva Revista "Praxis de la Justicia Fiscal y Administrativa", que ahora surge a la luz pública.

El Instituto con la nueva Ley adquirió otra connotación jurídica y de funciones, al responsabilizarlo de la capacitación y actualización de los cuadros profesionales del Tribunal, como una forma de dar cumplimiento al mandato constitucional de que como entidad pública debe poner todas las bases para que su personal se capacite y actualice en los diversos campos del conocimiento, muy especialmente en aquellos que le atañen, responsabilidad que ha venido cumpliendo en diversas formas.



Una diversa vertiente, propia de un organismo al que se le denominó "Instituto", ha sido la de investigación jurídica, en tanto que el derecho progresa a grandes pasos y convive con otras ciencias y avances en el conocimiento y tiene que adaptarse a los cambios correspondientes, so pena de configurarse como un obstáculo para el cambio de los tiempos modernos, así que ha dirigido diversos esfuerzos para estudiar e investigar en temas modernos y de actualidad, como los precios de transferencia a nivel internacional, la tributación internacional, los problemas ambientales de una sociedad en las ciudades, en la alteración del medio ambiente, en la contaminación de las aguas; los grandes problemas de los consumidores frente a los modernos canales de distribución y comercialización; la propiedad intelectual como la forma moderna de creación del hombre en el arte, en la ciencia, en los inventos, en el comercio; el gran peso que juegan los diversos tratados en materia comercial, administrativa e impositiva firmados por el país en los últimos años. Es así como surge el campo de la investigación en el Instituto y el intento por impulsar algunas líneas de la investigación sobre algunos de estos temas.

Una tercera vertiente en las nuevas responsabilidades del Instituto, es la divulgación de la jurisprudencia y de las sentencias que emite este Tribunal. No solo es una obligación legal que lleva a que la jurisprudencia se convierta en obligatoria, sino una forma de conocer la orientación y sentido de las sentencias más relevantes de este Tribunal. Su revista, la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con setenta y dos años de existencia y continuidad en su edición impresa, ha dado pasos a nuevas presentaciones, a través de los modernos sistemas cibernéticos, en disco compacto, mes a mes; en disco compacto, en recopilación anual a través de la edición del trabajo denominado "Justicia Fiscal" y más recientemente en plano experimental, llevando toda la información de la revista a las computadoras de cada uno de los servidores públicos de este Tribunal, para que a través de modernos sistemas de búsquedas pueda localizarse fácilmente la información e historia de los anales de la jurisprudencia y sentencias de este Tribunal.

Las tres vertientes anteriores nos han llevado a la preparación de un proyecto de nueva revista o publicación de este Instituto, que plasme el trabajo intelectual de la gran cantidad de profesionistas y gente especializada que labora dentro del Tribunal, a manera de una ventana intelectual en su quehacer cotidiano. Se da un paso más grande y profundo en los pines de esta labor, cuando a través del Boletín del Instituto, se viera a la luz un solo número en el año de 2005.



Con la Nueva Ley Orgánica del Tribunal, así como con la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en sus recientes reformas de junio de 2009, al establecer el llamado Juicio en Línea®, prevén la necesidad de una gran labor de actualización tecnológica del Tribunal, de capacitación de sus cuadros de recursos humanos, así como una importante labor de divulgación frente a la sociedad a fin de informarle en que consisten los cambios legislativos. Esto es una oportunidad para que el Instituto en el desempeño de sus actividades y cumplimiento de sus finalidades aporte un granito de arena en especial en los campos del Derecho Informático, una disciplina que avizora el futuro y se empieza a legislar en la misma, lo que nos lleva a que grandes esfuerzos intelectuales se avoquen al estudio y conocimiento de esta disciplina. Es así como en este primer número de esta Revista, se abordan algunos temas por parte de diversos estudiosos de este Tribunal, quienes han hecho un esfuerzo por sintetizar algunos puntos en torno a estos temas. Esperamos continuar con esta labor en los siguientes números.

Sobre estas ideas de la modernidad, "Praxis de la Justicia Fiscal y Administrativa", aparecerá primero en la forma tradicional escrita, en una edición sencilla y que en un siguiente paso la presentaremos en disco digital, tipo CD, para más adelante subirla a Internet en el portal Web del Tribunal, a fin de que acorde a la inmediatez del Juicio en Línea®, también tengamos nuestra revista en el mismo sistema moderno de comunicación de las ideas.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, desde su fundación y con su inicial nombre de Tribunal Fiscal de la Federación, se ha caracterizado por agrupar como sus Magistrados y personal jurídico a una serie de brillantes estudiosos de la materia que han aportado sus luces al desempeño de la función jurisdiccional, pero también lo han hecho extensivo a la docencia, a la labor editorial, como importantes servidores públicos en otras áreas, como las finanzas públicas, la diplomacia, la judicatura, la docencia, etc. Esa importante selección de sus cuadros profesionales ha continuado, lo que le ha valido a la Institución un importante reconocimiento de la sociedad mexicana. Hoy, en tiempos modernos, el principio de capacidad personal y profesional subsiste y se refleja en grupos significativos de servidores públicos que siguen cursos de estudios superiores o de posgrado, incluso maestrías universitarias, en donde desarrollan su creatividad y presentan estudios novedosos y profundos, que a juicio de este Instituto no deben quedarse circunscritos al ámbito del claustro académico, sino que paulatinamente deben salir a la luz pública, para que toda la comunidad del Tribunal y quienes



están ligados a sus actividades sepan que en su interior se desarrolla por sus cuadros profesionales de servidores públicos una importante labor de investigación, en paralelo a su labor de impartición de justicia y he ahí en donde la aparición de esta Revista se constituye en una ventana para difundir estos trabajos, así como de algunos de los trabajos realizados por los alumnos de los diversos cursos que organiza esta Institución.

En este primer número tenemos además de la historia del Instituto, ya comentada, otros artículos que pueden suscitar el interés de los lectores, como:

La Magistrada **María Concepción Martínez Godínez**, en su artículo “Los documentos Electrónicos. Un enfoque hacia el proyecto de Juicio Contencioso Administrativo en Line@”, analiza la importancia de la legislación nacional, al seguir los lineamientos de los modelos de leyes, emitidos por la Comisión de las Naciones Unidas para el Desarrollo del Derecho Mercantil Internacional, aplicables a la firma electrónica en sus diversas modalidades y su aplicación en un sistema de gobierno digital. En su desarrollo propone que resulta ingente adaptar las instalaciones actuales del Tribunal en cuanto a su infraestructura material así como también con la capacitación técnica jurídica e informática para todo el personal jurisdiccional, para efectos del funcionamiento del Juicio Contencioso Administrativo en Líne@.

Con el diverso tema “Seguridad de la firma electrónica”, la Magistrada **Martha Gladys Calderón Martínez**, señala que la firma electrónica es un procedimiento reconocido legalmente y sustentado en un equipamiento informático y se usa en cualquier documento electrónico y señala que, es claro que el uso de este tipo de firma ha evolucionado, y que actualmente es verdaderamente confiable, razón por la cual la implementación del Juicio en Líne@, es totalmente viable y prometedora, con el objeto de sistematizar los criterios y dar celeridad al contar con una herramienta que lo permita. Concluye proponiendo que se deberá implementar una amplia campaña para organizar cursos de Derecho Informático e Informática Jurídica para aprender a utilizar herramientas que permitan desempeñar nuestro trabajo con mayor calidad y productividad, trayendo como beneficios, el acceso a los expedientes los 365 días del año, un procedimiento más ágil y la reducción de tiempos y costos.

Desde las Salas Regionales de Monterrey, recibimos la aportación editorial del Licenciado **Héctor Lerma González**, con un interesante tema sobre: “Los medios electrónicos como herramienta para el cobro de contribuciones”, quien



considera que la relación tributaria llevada a cabo por medios electrónicos constituye en la actualidad una relación con las características de aproximación a un contrato, con un objeto, duración y precio. En ese sentido, la firma electrónica y su certificado constituyen medios suficientes para acreditar que las relaciones con el fisco se desarrollen bajo un ambiente de certidumbre y seguridad jurídica. Por ello realiza una propuesta en el sentido que debe fomentarse la creación de las normas para casos particulares, suprimiéndose por normas universales que propongan las bases para una mejora colectiva, esto debe ser atendiendo a las normas legales, a fin de sostener un estado de certeza jurídica, para que las normas sean justas para los gobernados.

El trabajo intitulado “Valoración de los documentos electrónicos en el juicio contencioso administrativo”, de la Licenciada *Verónica Roxana Rivas Saavedra*, quien considera que la valoración de los documentos electrónicos que son exhibidos en el juicio contencioso administrativo, implican una necesaria valoración conforme a la legislación aplicable, atendiendo los requisitos y garantías que plantea la ley, a la luz de los métodos inductivo, deductivo y comparativo. En su análisis referido a la legislación vigente en diciembre de 2008, estima que no existe prohibición alguna para su presentación, pero a la vez apunta que el Tribunal carecía de la infraestructura necesaria para determinar la autenticidad de un documento electrónico, íntegro y original, bajo elementos de confiabilidad, veracidad y fiabilidad del método utilizado en su generación, lo que constituye una severa limitante en el avance para un juicio en vía electrónica.

Con una similar preocupación un diverso artículo de la Licenciada *Xochitl Garmendia Cedillo*, Subdirectora de Investigación y Análisis de este Instituto, nos comenta que las TICs, forman parte de una red de servicios y sistemas de información interconectados, como una herramienta invaluable para el desarrollo y la preocupación de las Naciones Unidas de utilizar este tipo de herramientas para facilitar la educación y elevar el nivel educativo en general. En México analiza la evolución del tema y los avances logrados que desembocan en los programas gubernamentales como “e-México” y el “Portal del Desarrollo”, el primero exclusivamente de patrocinio gubernamental y el segundo producto de una economía mixta en asociación con importantes grupos privados.

El Lic. *Juan Manuel Ángel Sánchez*, presenta un análisis argumentativo e interpretativo del segundo párrafo del artículo 3 de la Ley del IVA para determinar el alcance que observa dicho artículo para entes públicos. Así llega a la conclusión de la necesidad de contar con las herramientas necesarias para



poder ampliar la actividad interpretativa de las disposiciones normativas y así poder encontrar el verdadero sentido de la norma fiscal.

Un diverso tema como una “Propuesta para la configuración de criterios jurídicos de las Salas Regionales con precedentes reiterados”, de la Licenciada *Guadalupe Camacho Serrano*, quien considera que existe una omisión en el ámbito de la justicia fiscal y administrativa, al no proveer sobre el establecimiento de un sistema especial de jurisprudencia derivada de la interpretación realizada por las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ya que actualmente la ley de la materia solo prevé la emisión de criterios de las Salas Regionales, que las coloca como tesis aisladas. Por ello propone que los criterios reiterados de las Salas regionales del TFJFA se consideren precedentes calificados, por una parte y por otra den certeza a los particulares, por lo que los criterios interpretativos de las Salas Regionales emitidos en cinco asuntos o más deben constituir precedentes calificados, a fin de que se eleven a la categoría de un cierto tipo de jurisprudencia.

En los trabajos anteriores, con sus aportaciones positivas, son un esfuerzo personal y responsabilidad de sus respectivos autores. De uno a otro en los temas que abordan, siempre lo hacen con los mejores propósitos, siempre desde el punto de vista individual, autoría que el Instituto respeta y reconoce y respetuosamente los da a la luz pública, sin que pueda asumirse como una postura oficial, ni mucho menos como un criterio institucional, que para ello se encuentra los cauces previstos expresamente en su ley.

Esperamos que el esfuerzo que hoy se plasma en estas páginas, merezca los comentarios y análisis de los servidores públicos de este Tribunal y de todas aquellas personas que se encuentran relacionados con las actividades y competencia jurisdiccional de esta institución. De ser así quienes trabajamos en el Instituto nos sentiremos satisfechos y recompensados con sus comentarios, que constituirán un aliciente para superar las posibles fallas y en su caso mejorar paulatinamente nuestros contenidos.

Finalizamos con un respetuoso saludo del Instituto de Estudios sobre Justicia Fiscal y Administrativa, a todos nuestros lectores potenciales y ponemos en sus manos esta nueva Revista.

INSTITUTO DE ESTUDIOS
SOBRE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA



RESEÑA HISTÓRICA DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS SOBRE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

Lic. Xochitl Garmendia Cedillo

*Subdirectora de Análisis e Investigación
del Instituto de Estudios sobre
Justicia Fiscal y Administrativa*

Origen y crecimiento de una idea

En el año de 1995, nació la idea y creció la convicción de la necesidad de capacitar a los Secretarios de estudio y cuenta del entonces Tribunal Fiscal de la Federación. Fue un grupo de Magistrados que tuvieron la visión de organizar un curso para capacitar al entonces personal de este Órgano Jurisdiccional, y a partir de ese momento surge la necesidad de contar con un área que se avocara a la capacitación.

Es así que por primera vez se imparte un curso sobre el “Procedimiento Contencioso Administrativo”, al que asistieron 18 abogados miembros de esta Institución y que concluyó satisfactoriamente en el mes de noviembre del mismo año.

Merecido es hacer el reconocimiento a los Magistrados *Leopoldo Rolando Arreola Ortiz, Sergio Martínez Rosaslanda, Luis*

Humberto Delgadillo Gutiérrez y Ricardo Sergio de la Rosa Vélez, quienes con entusiasmo organizaron y coordinaron este primer curso con el apoyo de los Magistrados de Sala Superior, de las Salas Regionales Metropolitanas y de la Sala Hidalgo México, así como también a la Magistrada Margarita Lomelí Cerezo, por su participación en calidad de maestros.

A partir de ese momento se fueron concretando los proyectos para la creación de una Institución avocada a la capacitación.

La capacitación es un derecho y una obligación, que se encuentra regulada en nuestro sistema jurídico. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 123, apartado A fracción XIII, que la capacitación de los trabajadores es una obligación de las



empresas;¹ y en el Apartado B que señala los derechos y obligaciones de los trabajadores al Servicio del Estado, al establecer la obligación para el Estado en la organización de Escuelas de Administración Pública, con el fin de capacitar a sus trabajadores, los que gozarán del derecho de escalafón en virtud de sus conocimientos, aptitudes y antigüedad.² Por otro lado, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado señala la obligación de los trabajadores a capacitarse.³ Estos preceptos establecen la obligación y son el fundamento para constituir instituciones avocadas a la capacitación en el gobierno federal.

Primer antecedente formal para la creación del Instituto de Estudios en Justicia Administrativa

1997

Tras el éxito del primer curso impartido en el año de 1995, el Pleno de la Sala Superior acordó el establecimiento de un “**Consejo de Dirección del Instituto de Estudios en Justicia Administrativa**”, integrada por los Magistrados *María del Consuelo Villalobos Ortiz*, *Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez* y el Presidente del Tribunal, el Magistrado *Rubén Aguirre Pangbrung*, mediante el Acuerdo G/16/97 del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación en sesión del día dos de julio de mil novecientos noventa y siete.⁴

Nacimiento del Instituto de Estudios sobre Justicia Administrativa del Tribunal Fiscal de la Federación

1998

Al año siguiente, en 1998 durante la presidencia del *Magistrado Luis Carballo Balvanera*, mediante Acuerdo G/15/98, se establece el Instituto de Estudios sobre Justicia Administrativa del Tribunal Fiscal de la Federación, y deja sin efectos el Acuerdo G/16/97. En este nuevo acuerdo se establecen las funciones y objetivos que tendrá dicho Instituto, como a continuación se describen:

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Art. 123 apartado A (...) “XIII. Las empresas, cualquiera que sea su actividad, estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación o adiestramiento para el trabajo. La ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patrones deberán cumplir con dicha obligación.”

² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Artículo 123 apartado B (...) “VII. La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de Administración Pública; VIII. Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad. En igualdad de condiciones, tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingreso en su familia;”

³ Ley Federal De Los Trabajadores Al Servicio Del Estado. “Artículo 44. Son obligaciones de los trabajadores: VIII. Asistir a los institutos de capacitación, para mejorar su preparación y eficiencia.

⁴ Acuerdo G/16/97, del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación.



1. Proponer para aprobación de la Sala Superior, por conducto del Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación, el Programa Anual de sus Actividades y someter a su conocimiento la evaluación de los resultados de su ejecución.
2. Preparar, impartir y evaluar los cursos de formación y superación de funcionarios jurisdiccionales del Tribunal Fiscal de la Federación, a fin de mejorar su eficiencia en el desempeño de su puesto, así como sistematizar su permanente actualización, especialización y perfeccionamiento.
3. Formular, para aprobación del Presidente, previa opinión de la comisión respectiva de la Sala Superior, las convocatorias, programas particulares y contenidos temáticos correspondientes a los cursos que impartan; así como preparar y aplicar los exámenes respectivos.
4. Proponer, para aprobación de la Sala Superior, a través del Presidente, la convocatoria y el otorgamiento del Premio de Estudios sobre Justicia Administrativa que promueve el Tribunal Fiscal de la Federación, así como los premios a las mejores tesis de licenciatura o postgrado en aspectos jurídicos de interés para el citado órgano jurisdiccional.
5. Traducir, compendiar, efectuar estudios y editar los materiales didácticos y de cualquier otra índole necesarios para sus funciones.
6. Proponer el material didáctico que deba adquirir el Tribunal.
7. Obtener becas en instituciones educativas para el personal profesional del Tribunal y someter, para aprobación superior, la propuesta del Magistrado correspondiente, de los candidatos a ocuparlas, así como autorización de prácticas ante órganos jurisdiccionales semejantes.
8. Opinar sobre los cursos de selección y mejoramiento al personal administrativo que impartan las áreas correspondientes del Tribunal.
9. Impartir conferencias y cursos a otras instituciones, órganos jurisdiccionales y universidades en materias de la competencia del Tribunal, y
10. Mantener relaciones con organismos similares del Poder Judicial de la Federación, de otros tribunales del país o de otras partes del mundo, a fin de lograr el mejor cumplimiento de sus objetivos.”⁵

En este mismo año, la Sala Superior emitió 26 Acuerdos importantes, dentro de los cuales se establecieron las bases para el funcionamiento del Instituto de Estudios sobre Justicia Fiscal y Administrativa y del derecho de preferencia de sus mejores alumnos, para

⁵ Acuerdo G/15/98, del Pleno de Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación.



el ingreso o promoción a puestos de actuarios y secretarios o para ser propuesto para Magistrado en el Tribunal.

Así mismo, se realizaron las adecuaciones necesarias para darle la infraestructura al Instituto, dotándolo de instalaciones, mobiliario y equipo de oficina.

Las actividades académicas del Instituto se iniciaron con la impartición del “Curso de Especialización en materia Procesal Fiscal”, del 16 de marzo al 3 de julio de 1998.

El 19 de octubre de ese mismo año se inició el Taller Procesal Fiscal, que concluyó en el año siguiente.

Finalmente, se establecieron relaciones académicas con Francia, España y Estados Unidos, a través de las secciones culturales de sus respectivas embajadas acreditadas en México.

1999

Se llevaron a cabo adaptaciones en el edificio de Varsovia, para remodelar el mezanine y tener una mejor presentación, ofreciendo ciertas comodidades a los conferencistas extranjeros que asistieron al “Seminario Internacional de lo Contencioso Administrativo”.

En el mismo sentido se amplió el área de la Biblioteca en el primer piso, a la cual se le integró el material ofrecido en

comodato por la IFA (ASOCIACIÓN FISCAL INTERNACIONAL), se abrió un área de consulta para los Magistrados y otra para el público en general.

Cursos

Se impartieron los siguientes cursos:

- Especialización en materia Procesal Fiscal.
- Derecho de la Propiedad Intelectual.
- Actualización sobre Reformas Fiscales.

Convenio entre el ILCE y el TFF

Se inicia en ese año la transmisión de cursos vía Satélite, mediante el Acuerdo Interinstitucional entre el Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa (ILCE) y este Tribunal, con el propósito de utilizar los servicios de televisión por EDUSAT, que se transmiten por el mismo, de esta manera se hace posible el uso de ese medio de transmisión de nuestros cursos hacia las distintas sedes de las Salas Regionales Foráneas.

Seminario Internacional

Primer Seminario Internacional, con el Consejo de Estado de Francia y el Instituto Nacional de Administración Pública de México, sobre “Contencioso Administrativo”.

Convenio Académico

Se firmó un Convenio de Intercambio Académico, bianual entre el Consejo de



Estado de Francia, el Instituto Nacional de Administración Pública y el Tribunal Fiscal de la Federación.

- Seminario sobre la Ley Federal de Competencia Económica, (con la participación de la Comisión Federal de Competencia Económica).

2000

Transmisión por Internet

En el año 2000 se instaló y configuró el Primer Curso Interactivo en “Internet” sobre “Especialización en materia Procesal Fiscal”.

Publicaciones

Con apoyo del Fideicomiso para promover la investigación del Derecho Fiscal y Administrativo, se imprimieron los Manuales de las clases impartidas en el “Curso de Especialización en materia Procesal”, organizado por el Instituto de Estudios sobre Justicia Fiscal y Administrativa y elaborados por la Universidad La Salle.

Cursos

- Curso de Actualización en materia Fiscal, (con participación de funcionarios de la SHCP).
- Curso sobre Prácticas Desleales de Comercio Internacional, (con participación de la SCOFI).
- Curso, Tribunal Fiscal de la Federación ante las Leyes de Seguridad Social (con la colaboración de la Academia Mexicana de Derecho de la Seguridad Social y la Universidad La Salle).

Convenio de Colaboración con la Universidad La Salle

En relación con la Educación a Distancia, se celebró un Convenio de Colaboración con la Universidad La Salle, para la producción, grabación y postproducción de las conferencias, del curso de “Especialización en materia Procesal Fiscal”, así como para el desarrollo de la página Web y la elaboración de los manuales o guías de estudio.

Participación en Conferencias Internacionales

Se asistió a la Segunda Reunión Anual de la Asociación Legal Continua en Vancouver, Canadá.

2001

Seminarios y Conferencias Internacionales

En ese año se llevaron a cabo los siguientes seminarios y conferencias de nivel internacional:

- Primer Encuentro Interactivo a distancia entre el Consejo del Estado Francés y el Tribunal, con apoyo del



INAP, Instituto Nacional de la Administración Pública por México, y el Instituto Internacional de Administración Pública por Francia.

- Seminario sobre las Normas de Los Tratados Comunitarios sobre Fiscalidad Europea, con la colaboración de la Agencia Española de Cooperación Internacional, y el Instituto de Estudios sobre Justicia Fiscal y Administrativa del Tribunal.
- Con la participación de juristas españoles: “Las Rentas Familiares en el Impuesto sobre la Renta de la Personas Físicas”, impartida por el doctor *Francisco Cañal García*. “La Armonización Fiscal en la Unión Europea”, impartida por el doctor *Fernando Pérez Royo*. “La introducción del Interés Ambiental en el Ordenamiento Tributario”, a cargo del doctor *Manuel Herrera Molina*.
- Ciclo de conferencias intitulado “Las Normas Fiscales en el Tratado de la Unión Europea”, con la participación de catedráticos europeos y mexicanos.

Cursos transmitidos por EDUSAT

- Por medio del sistema EDUSAT, se impartió el curso de “Especialización en materia Procesal Fiscal”,

- “Curso de Actualización sobre la Reforma Fiscal”.
- Se impartieron dos cursos de Redacción Jurídica.

Cursos Interinstitucionales

- Con la **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, 60 abogados del Tribunal, asistieron al curso “Especialidad en Derecho de Amparo”, impartido por el Instituto de la Judicatura del Poder Judicial Federal.
- Con el **Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM)**, asistieron dos grupos de abogados al “Diplomado Automatizado de Impuestos”.
- Con el **Colegio de Abogados de México**, se inició en el mes de septiembre la “Especialidad en Derecho Intelectual”, en el que 30 secretarios de Acuerdos, fueron becados al 100% por este Órgano Jurisdiccional.
- En el mes de noviembre, con el **ITAM**, se impartió el “Diplomado en Propiedad Intelectual” dirigido a Magistrados Metropolitanos.

2002

Cursos

- Se llevó a cabo el curso sobre “Actualización de Reformas Fiscales 2002”.



- Se transmitió el “Curso de Especialización en Materia Procesal Fiscal”, a través del sistema EDUSAT.

Conferencias

- Con motivo de las reformas a la Ley del Seguro Social, se organizó el “Ciclo de Conferencias sobre las Reformas a la Ley del Seguro Social, con la participación de funcionarios del Instituto Mexicano del Seguro Social, miembros de la Academia Mexicana de Derecho de la Seguridad Social y Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- “Las Técnicas Convencionales en los Procedimientos Tributarios y la Reforma a la Ley General Tributaria”, a cargo del doctor *Pedro Manuel Herrera Molina*.
- “Derechos de Propiedad Intelectual de los Medios Electrónicos”, impartida por el maestro *Kiyoshi Tsuru Aberú*.

Becas

Se proporcionaron becas para maestrías, diplomados y especialidades en las que participaron Magistrados y Secretarios de Acuerdos en:

- Diplomado Automatizado en Impuestos, Diplomado en Propiedad Intelectual y Simposium Internacional sobre Jueces y Derecho, impartidos por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM).
- Especialidad en Derecho Intelectual, impartida por el Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México, A.C.
- Maestría en Derecho Fiscal, en colaboración con la Universidad del Valle de México.
- Maestría en Derecho Fiscal, del Colegio Superior de Ciencias Jurídicas “Humanitas”. Como propuesta inicial y piloto para las Salas Regionales, esta maestría se impartió en las Salas Hidalgo-México.

Asistencia a Congresos Internacionales

Se apoyó la asistencia a congresos y eventos académicos que se llevan a cabo en el extranjero en la Ciudad de Washington, D.C., en Salamanca, España y en Ontario Canadá.

Transmisiones en EDUSAT

Se continuó con el programa de capacitación Satelital a través del Sistema EDUSAT.



2003

Se dotó de equipo a más Salas Regionales, para que pudieran recibir la señal de EDUSAT.

Cursos y Diplomados:

- Diplomados en Propiedad Intelectual y Automatizado de Impuestos impartidos por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), impartido en dos ocasiones.
- Especialidad en Derecho Intelectual, impartida en las instalaciones de la Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México.
- Diplomados impartidos por la Academia Mexicana de Derecho Fiscal, A.C.:
- Teoría Tributaria e Impuestos Directos;
- Procedimiento Fiscal. Recursos Administrativos Fiscales;
- Derecho Sancionador Fiscal;
- Impuestos Indirectos;
- Contribuciones Locales y Contribuciones al Comercio Exterior;
- Juicio Contencioso Administrativo;

Maestrías:

Se continuó con la impartición de las maestrías en Derecho Fiscal, con la Universidad de Valle de México y El Colegio de Ciencias Jurídicas “Humanitas”.

Cursos

Curso de “Especialización Judicial”, impartido en el Poder Judicial de la Federación.

Se impartió el tercer curso sobre Especialización de Justicia Administrativa, y se transmitió por EDUSAT a las Salas Regionales.

Actividades Culturales

Inició el Instituto junto con, el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (**CONACULTA**), la introducción paulatina de asistencia a eventos culturales, como visitas guiadas a museos, asistencia a conciertos, exposiciones de arte y obras clásicas y populares, con el objeto de promover los valores espirituales y culturales.

2004

Se impartieron los siguientes Cursos:

- De formación Humanística: Ética y Valores Humanos.
- Curso de Especialización en Justicia Administrativa, 2004.

Foros:

- Foro de Análisis de la Reforma Legislativa 2004, en el que participaron funcionarios de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como destacados juristas y académicos.



- Foro de Análisis de Reformas a la Ley Federal de Derechos de Autor, con la participación de funcionarios del poder Legislativo y Judicial, así como representantes de la Sociedad Mexicana de Autores de las Artes Plásticas y del Instituto de Derechos de Autor.

Diplomados:

- En Propiedad Intelectual, iniciado en 2003, impartido por el Instituto Tecnológico Autónomo de México, en las instalaciones de este Órgano Colegiado.
- Especialidad en Derecho Intelectual. Derechos de Autor y Propiedad Industrial; Impartido por el Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México, y el Instituto Mexicano de Derechos de Autor, A.C. y el Grupo México de la Asociación Literaria Artística Internacional.

Maestrías en Derecho Fiscal:

- Universidad del Valle de México, con una beca del 25% del costo total.
- Colegio Superior de Ciencias Jurídicas “Humanitas”, que inició en 2001 y concluyó en el 2004.

Conferencias:

- “Procedimiento Tributario”, impartida por el doctor en Ciencias Jurídicas y Sociales Carlos María Folco, Juez Federal de Ejecuciones Fiscales Tributarias en Buenos Aires, Argentina.
- “El Procedimiento Contencioso Tributario en España”, impartida por el Doctor Francisco Cañal García.
- “El Procedimiento Contencioso Tributario en Argentina”, impartida por el Doctor Gustavo Naviera de Casanova, de la Universidad de Salamanca España.
- “La Función Judicial en la Transición Democrática”, impartida por el Doctor Ernesto Garzón Valdés, de Argentina.
- Mesa redonda con el tema: “Jurisprudencia Tributaria Europea, con referencia a los Tribunales Contenciosos Administrativos y Constitucionales”.

Eventos Internacionales:

“Coloquio Binacional México-El Salvador”, llevado a cabo entre Magistrados de la Corte Suprema de la República de El Salvador y Magistrados de este Tribunal.



Compilación Periodística:

Se realiza la compilación periodística diariamente, y con apoyo de la Dirección de Informática, se distribuye vía electrónica a todos los Magistrados.

Publicaciones:

Se editó el primer número del “Boletín del Instituto sobre Justicia Fiscal y Administrativa”, con el fin de difundir las actividades del mismo dentro y fuera del Tribunal.

Visitas guiadas en el Tribunal:

Se asistieron y guiaron a estudiantes de educación media y superior, en el Tribunal, dándoles las explicaciones correspondientes de las funciones que se llevan a cabo en éste Órgano Jurisdiccional,

Actividades Culturales:

Se realizaron tres visitas guiadas a: El Museo Nacional de las Culturas, al Templo Mayor, al Museo Nacional de Historia y al Alcázar del Castillo de Chapultepec.

Coordinación de Bibliotecas:

Se conformaron 19 Bibliotecas ubicadas en las Salas Regionales Foráneas, enviándose un promedio de 93 volúmenes a cada biblioteca, se contempló el envío de 34 títulos para cada una, que incluyen

temas como la prevención social, propiedad intelectual e industrial, derecho administrativo, derecho constitucional, legislación de aguas, etc.

En la Biblioteca de Sala Superior, se cuenta con un acervo de 2,085 volúmenes más 259 títulos de publicaciones seriadas. En la Biblioteca de las Salas Regionales Metropolitanas hay 817 volúmenes y 7 títulos de publicaciones seriadas.

Se establecieron “Convenios de Préstamo Inter bibliotecario” con las Bibliotecas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Biblioteca Legislativa de la Cámara de Diputados, y se mantiene un “Convenio de Comodato” con la International Fiscal Association, de la cual, el Tribunal alberga en sus instalaciones a la Biblioteca de la IFA Grupo Mexicano, especializada en fiscalidad internacional.

Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

El 1° de enero de 2004, entró en vigor el Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa vigente, en el cual al Instituto se le fijan sus atribuciones y objetivos, de la manera siguiente:

Artículo 41. El Instituto de Estudios sobre Justicia Administrativa, depende de la Coordinación General de Apoyo Especializado y tendrá las siguientes atribuciones;



I. Proponer para aprobación de la Sala Superior, por conducto del Coordinador General de Apoyo Especializado el Programa Anual de sus Actividades y someter a su conocimiento la evaluación de los resultados de su ejecución;

II. Preparar, impartir y evaluar los cursos de formación y superación de funcionarios jurisdiccionales del Tribunal, a fin de mejorar su eficacia en el desempeño de su puesto, así como sistematizar su permanente actualización, especialización y perfeccionamiento;

III. Formular, para aprobación del Coordinador General de Apoyo Especializado, previa opinión de la comisión respectiva de la Sala Superior, las convocatorias, programas particulares y contenidos temáticos correspondientes a los cursos que se impartan; así como preparar y aplicar los exámenes respectivos;

IV. Proponer, para aprobación de la Sala Superior, a través del Coordinador General de Apoyo Especializado, la convocatoria y el otorgamiento del Premio de Estudios sobre Justicia Administrativa que promueve el Tribunal, así como los premios a las mejores tesis de licenciatura o postgrado en aspectos jurídicos de interés para el órgano jurisdiccional;

V. Traducir, compendiar, efectuar estudios y editar los materiales didácticos y de cualquier otra índole necesarios para sus funciones;

VI. Proponer el material didáctico que deba adquirir el Tribunal;

VII. Promover la obtención de becas en instituciones educativas para el personal profesional del Tribunal y someter, para aprobación superior, la propuesta del Magistrado correspondiente, de los candidatos a ocuparlas, así como la autorización de prácticas ante órganos jurisdiccionales semejantes;

VIII. Opinar sobre los cursos de selección y mejoramiento al personal administrativo que impartan las áreas correspondientes del Tribunal;

IX. Impartir conferencias y cursos a otras instituciones, órganos jurisdiccionales y universidades en las materias de la competencia del Tribunal;

X. Mantener relaciones con organismos similares del Poder Judicial de la Federación, de otros Tribunales del país o de otras partes del mundo, a fin de lograr el mejor cumplimiento de sus objetivos;

XI. Las personas que obtengan las más altas calificaciones en los cursos que imparta el Instituto o las instituciones educativas que aquél autorice y en las prácticas ante el Tribunal u órganos jurisdiccionales semejantes tendrán preferencia en igualdad de circunstancias, para el ingreso al Tribunal o para la promoción de los puestos inmediatos;

XII. Así mismo, coordinará y supervisará la administración y operación de las bibliotecas, con las siguientes funciones:



1. Actualizar, ordenar y conservar el acervo bibliográfico, hemerográfico, videográfico, audiovisual e información documental de la Biblioteca;

2. Ofrecer el servicio de consulta del acervo de la Biblioteca para el público que lo requiera, dentro de los horarios de labores del Tribunal y mediante los procedimientos previamente establecidos, y

XIII. Mantener relaciones con organismos similares del Poder Judicial de la Federación, de otros Tribunales del país o de otras partes del mundo, a fin de lograr el mejor cumplimiento de sus objetivos.

XIV. Las demás que le encomiende el Coordinador General de Apoyo Especializado.

De esta manera se establecen formalmente dentro del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al Instituto de Estudios sobre Justicia Fiscal y Administrativa las facultades y atribuciones que deberá realizar, asumiendo una función primordial como lo es la de capacitar al personal jurisdiccional, y realizando actividades de investigación y difusión, al mismo tiempo que se preocupa por interactuar con otras instituciones académicas nacionales e internacionales, constituyéndose para este Órgano Jurisdiccional en el Foro donde se discuten los principales temas que son competencia del mismo formalmente,

como ya se venía realizando desde su creación.

2005

Aprobación del Programa Académico

Se aprueba el Programa de Actividades Académicas del Instituto de Estudios sobre Justicia Fiscal y Administrativa.

El de Especialización en Justicia Fiscal y Administrativa, constituye la actividad académica de formación especializada de mayor trascendencia distinguiéndose por la participación de Magistrados de Sala Superior y Magistrados de Salas Regionales Metropolitanas, miembros del foro, catedráticos universitarios y funcionarios públicos de diversas dependencias. Este curso tiene una duración de 172 horas, distribuidas en seis módulos:

Módulo I. Interpretación Jurídica

Módulo II. Acto Administrativo y Principios de lo Contencioso

Módulo III. Principios Fundamentales de las Contribuciones.

Módulo IV. Los Procedimientos Administrativos.

Módulo V. Juicio Contencioso Administrativo Federal y Local.

Módulo VI. Juicio de Amparo.

Se filman las exposiciones de todo el curso, para integrar la Videoteca del Ins-



tituto, con el objetivo de integrar Videotecas a Nivel Nacional, con los cursos impartidos.

Seminarios y Conferencias

- Sexta Asamblea Nacional de la Seguridad Social, en coordinación con la Academia Mexicana de Derecho de la Seguridad Social, A.C.
- Primer Seminario sobre la Ley de Responsabilidad del Estado, se transmitió vía Internet a las Salas Regionales Foráneas.
- Foro de Análisis sobre Novedades Fiscales del 2005.
- Procedimientos Administrativos de la Seguridad Social de las Fuerzas Armadas. En coordinación con el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas.
- La Función de la Procuraduría Federal del Consumidor y sus últimas reformas en la materia. Impartida por el Señor Procurador Federal del Consumidor, *Licenciado Carlos Arce*.
- Perspectivas de litigio ante los Tribunales en materia del Consumidor. Impartida por la *Doctora Teresita de Jesús Rendón Huerta*.
- Seminario sobre la Nueva Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que viene a susti-

tuir el Título Sexto del Código Fiscal de la Federación, del Juicio Contencioso, y que dispone transitoriamente que entrará en vigor el primero de enero de 2006. Este evento, se transmitió por Intranet a las Salas Regionales Foráneas.

- Panel de Análisis de la Nueva Ley de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente. Con la participación de la *Senadora Martha Sofía Tamayo Morales*, autora de la iniciativa de Ley, el *Diputado Juan Carlos Pérez Góngora*. El Panel se transmitió simultáneamente a las Salas Regionales Foráneas de este Tribunal.
- Conferencia sobre la importancia de las patentes farmacéuticas. Impartida por el *Licenciado Santiago González Luna*.

Conferencias Internacionales

- Coloquio Binacional México-Argentina. En el marco de la Asociación Iberoamericana de Tribunales Contencioso Administrativos. (A.I.T.)
- Tribunales Internacionales Administrativos. Impartida por el *Doctor Agustín Gordillo*

Curso de Especialidad

- Especialidad en Derecho Intelectual, impartida por el Ilustre y Na-



cional Colegio de Abogados de México, con la participación del Instituto Mexicano de Derechos de Autor, A.C. y el Grupo México de la Asociación Literaria Artística Internacional. La especialidad esta integrada en dos partes: Derechos de Autor y Propiedad Industrial.

Compilación Periodística

El Instituto tiene a su cargo, el diseñar y editar la compilación periodística, la cual se distribuye con apoyo de la Dirección General de Informática a todos los Magistrados, a la mayoría vía electrónica.

Coordinación de Bibliotecas

Se actualizó el acervo de las Bibliotecas Regionales, enviando a cada una un promedio de 75 volúmenes.

Se contemplo la adquisición de material Bibliográfico para integrar el acervo de la nueva Sala Regional de Morelia.

Se inició la formación de una Base de Datos de un Centro de Documentación que localice, concentre, analice, clasifique y difunda la literatura jurídica especializada de índole nacional e internacional que se publica en forma no convencional, generalmente difícil de conseguir.

Se cuenta desde el 2002, con un servicio de información de Base de Datos sobre las disposiciones publicadas en el Dia-

rio Oficial de la Federación denominado DATALEX, mismo que se ha hecho extensivo a los Magistrados de Sala Superior, Magistrados de Salas Regionales y funcionarios, mediante la entrega a cada uno de ellos de tarjetas personalizadas que les permite consultar directamente vía telefónica esta Base de Datos.

Visitas Guiadas y Actividades Culturales

En la Conmemoración del Sexagésimo Noveno Aniversario de la Expedición de la Ley de Justicia Fiscal y Administrativa, en convenio con la Escuela Nacional de Música de la Universidad Nacional Autónoma de México, se realizaron Conciertos de trompeta y flautas de alta calidad.

2006

Capacitación

Se impartió el Curso de Especialización en Justicia Administrativa 2006, para los abogados que integran el personal de este Tribunal.

Cursos

Se impartieron catorce cursos de capacitación, con la colaboración de diversas instituciones académicas o gremiales tales como:

- El Colegio de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación.



- El Ilustre y Nacional Colegio de Abogados.
- La Barra Mexicana Colegio de Abogados.
- La Asociación Nacional de Fabricantes de Medicamentos.
- La Asociación Internacional de Derecho Administrativo.
- El Instituto de la Propiedad Intelectual y Derecho de la Competencia.
- El Centro Latinoamericano de Derecho de la Competencia Económica.
- La Academia Mexicana de Derecho Fiscal.
- La Asociación de Doctores en Derecho.
- La Asociación de Compañías Afianzadoras de México.
- Foro de Novedades Fiscales.
- Simposio Medidas Cautelares y Suspensión del acto en el Procedimiento Contencioso Administrativo. Con la intervención de 32 especialistas, Magistrados y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, Magistrados de este Tribunal, abogados independientes y del sector académico. Se transmitió vía Intranet.
- Ciclo de conferencias, sobre: documentos, firma, contratos y fianza electrónicos. Con la colaboración de la Asociación de Compañías Afianzadoras de México, A.C., Se transmitió vía Intranet a las Salas Regionales Foráneas.

2007

Capacitación

Se impartió el Curso sobre Especialización en Justicia Administrativa 2007.

Cursos

- Foro sobre Novedades Fiscales 2007.
- Patentes Farmacéuticas
- Foro sobre Tributación de Residentes en el Extranjero y Tratados Internacionales.

Cursos de Especialización

Especialización en Derecho Intelectual.

Premio de Estudios sobre Justicia Administrativa

Se organizó un certamen a nivel nacional, en el que se presentaron seis tesis de postgrado y veintinueve de licenciatura, en las materias de Derecho Fiscal, Derecho Administrativo y Derecho Procesal. Se otorgaron premios que sumaron la cantidad de \$235,000.00, así como seis paquetes de libros.

Otros eventos y conferencias

El Instituto participó en la organización de la conferencia:



El Derecho de Acceso a la Información. “Un corte de caja”. Dictada por el Maestro Alonso Lujambio Irazábal, Comisionado Presidente del Instituto de Acceso a la Información.

Implicaciones de la Nueva Ley del Instituto de Seguridad Social y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Impartida por el Licenciado Miguel Ángel Yunes Linares, Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Presentación de Libros

Se organizó la presentación del libro: “Teoría General de la Interpretación”, del Magistrado Manuel Luciano Hallivis Pelayo.

Coordinación de Bibliotecas

Se distribuyeron 837 obras jurídicas a las Bibliotecas Regionales Foráneas.

Transmisiones de Intranet

En coordinación con la Dirección General de Informática, las actividades académicas se han hecho extensivas a las Salas Regionales Foráneas.

Se transmitieron vía intranet, un total de 217 criterios de la Sala Superior de este Tribunal.

Compilación Periodística

Se incluyó en la compilación que realiza el Instituto, una columna jurídica especializada para su consulta electrónica.

Nueva Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal Y Administrativa

Es en la Nueva Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, publicada en el D.O.F. de 6 de diciembre de 2007, que se integra al Instituto como un órgano que forma parte del Tribunal, y establece las atribuciones que éste tendrá en el artículo 53:“(…) El Director del Instituto de Estudios sobre Justicia Fiscal y Administrativa será nombrado por el Pleno, a propuesta de su Presidente, y tendrá las atribuciones siguientes:

- I. Promover la investigación jurídica en materia fiscal y administrativa;
- II. Convocar a congresos y seminarios a Magistrados y servidores públicos de la carrera jurisdiccional del Tribunal, así como a asociaciones profesionales representativas e instituciones de educación superior, a fin de promover el estudio del derecho fiscal y administrativo, evaluar la impartición de justicia fiscal y administrativa y proponer las medidas pertinentes para mejorarla, y
- III. Dirigir la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y pro-



poner, compilar, editar y distribuir el material impreso que el Tribunal determine para divulgarlo entre las dependencias y entidades, las instituciones de educación superior, las agrupaciones profesionales y el público en general para el mejor conocimiento de los temas de índole fiscal y administrativa.

En este orden de ideas, el Instituto cobra relevancia institucional y se definen sus objetivos, mismos que ha venido desarrollando desde su creación, como se ha reseñado.

En esta nueva etapa, queda bajo la dirección del Instituto la Dirección General de Publicaciones, asumiendo con ello otra función, con la visión de crecer y ampliar las actividades dentro de esta área. Así mismo dando cumplimiento a la nueva Ley Orgánica, se inicia la promoción de la Investigación Jurídica en materia Fiscal y Administrativa, con un área específica en el análisis e investigación, con el objeto de dar apoyo al área jurisdiccional, con diferentes herramientas jurídicas.

2008

Capacitación

“Curso de Especialización en Justicia Administrativa 2008”, de febrero a diciembre de 2008, se inauguró con la cátedra magistral del Magistrado Francisco Ponce Gómez, ex Presidente del Tribunal

Fiscal de la Federación, en el Auditorio “Antonio Carrillo Flores”, con 93 alumnos. **Especialidad en: Derecho Intelectual. Derecho de Autor y Propiedad Industrial en el Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México, A.C.**

Se otorgaron 42 becas para cursar la Especialidad en, Derecho Intelectual, Derecho de Autor y Propiedad Industrial. La especialidad tiene como objetivo Proporcionar a los asistentes un conocimiento académico en las áreas del Derecho de Autor y Propiedad Industrial.

Estudios de Posgrado con la Universidad Nacional Autónoma de México en dos Maestrías en Derecho Fiscal y Derecho Administrativo esta última en dos modalidades (Presencial y Videoconferencia), el diseño de esta modalidad educativa permitirá mayor cobertura, se imparte simultáneamente al grupo presencial y a cinco Salas Regionales Foráneas garantizando la calidad académica y mismas oportunidades.

El acto inaugural estuvo presidido por el Magistrado Presidente Francisco Cuevas Godínez, con un mensaje de bienvenida por el Dr. Ruperto Patiño Manffer, Director de la Facultad de Derecho de la UNAM, celebrado el 8 de agosto de 2008, en instalaciones de este Órgano Jurisdiccional.



Presentación de Libros

Presentación de la Obra “Derecho de la Seguridad Social” del Lic. Gustavo Cázares García.

El día 23 de octubre de ese año, a las 18:00 se presentó en el aula “Margarita Lomelí Cerezo”, el libro “Derecho de la Seguridad Social” del Lic. Gustavo Cázares García, con la participación como comentaristas el Dr. Gerardo Valente Pérez López, distinguido especialista en la materia y profesor en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, de la Facultad de Derecho de la UNAM, el Lic. Pedro Alfonso Reyes Mireles, Presidente del Colegio de Profesores de Seguridad Social de la propia Facultad, asimismo participó el Lic. Jesús Manuel Torres Martínez, Subdirector Académico del Instituto de Estudios sobre Justicia Fiscal y Administrativa.

Investigación

Se incorporó al Instituto la Subdirección de Análisis e Investigación, iniciando sus actividades con el proyecto “Compendios Legislativos”, que incluye leyes, reglamentos y disposiciones de carácter general relativas a materias específicas de la competencia del Tribunal. Esta serie inició con la edición del compendio legislativo en materia de Protección al Consumidor en disco compacto.

Biblioteca

Elaboración de bibliografías especializadas 2.

Material adquirido por compra: 20 títulos.

Material recibido para la biblioteca de la Asociación Iberoamericana de Tribunales de Justicia Fiscal o Administrativa, A.C: 19 libros, 251 Boletines informativos.

Material recibido por obsequio y canje: 40 libros, 16 discos compactos 76 fascículos de publicaciones seriadas.

Boletines de nuevas adquisiciones 3.

Usuarios atendidos 2216; Préstamo del acervo 3901; Consultas a las resoluciones del Tribunal publicadas en el disco Justicia Fiscal y Administrativa.



“LOS DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS.
UN ENFOQUE HACIA EL PROYECTO DE JUICIO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO EN LÍNE@”

**Magistrada María Concepción
Martínez Godínez**

Julio de 2009

CAPÍTULO I

CONCEPTOS BASE

A fin de adentrarnos al tema de la presentación y valoración de los escritos electrónicos y documentos que como prueba presentarán las partes en el Juicio Contencioso Administrativo en Líne@, es menester tener presentes los conceptos relativos a: “mensajes de datos”, y de “firma electrónica”, para lo cual considero, a manera de marco teórico y conceptual, retomar los conceptos actuales a la luz de las Leyes Modelo correspondientes emitidas por la Comisión de las Naciones Unidas para el Desarrollo del Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI), así como la legislación mexicana vigente sobre estos conceptos y algunas opiniones doctrinarias.

Todo ello a fin de cumplir con el objetivo del estudio en cuestión que es finalmente **determinar la forma en que han de presentarse tanto la demanda como la contestación y demás promociones**

“Dentro del juicio contencioso administrativo en línea, es menester tener presente los conceptos: Mensaje de datos y Firma electrónica, con el fin de determinar la forma de presentación de la demanda, contestación, promociones, documentos que deben acompañarse y las formas de validación de los mismos.”

de las partes vía “mensaje de datos”, así como los documentos que deberán acompañarse y las formas de validación de los mismos, “firma electrónica”, así como la valoración de las pruebas presentadas también en formato electrónico.



1. MENSAJES DE DATOS:

Señala la Ley Modelo de la CNDMI sobre Comercio Electrónico, que es aplicable para todo tipo de información en forma de mensaje de datos utilizada en el contexto de las actividades comerciales; así mismo, en su artículo 2º,¹ define los términos: mensaje de datos; intercambio electrónico de datos (EDI); iniciador; destinatario; intermediario y sistema de información, los cuales son del tenor siguiente:

- a) “Mensaje de datos” se entenderá la información generada, enviada, recibida o archivada o comunicada por medios electrónicos, óptimos o similares, como pudieran ser, entre otros, el intercambio electrónico de datos (EDI), el correo electrónico, el telegrama, el telex o el telefax;
- b) “Intercambio electrónico de datos (EDI)” se entenderá la transmisión electrónica de información de una computadora a otra, estando estructurada la información conforme a alguna norma técnica convenida al efecto;
- c) “Iniciador” de un mensaje de datos se entenderá toda persona que, a tenor del mensaje, haya actuado por su cuenta o en cuyo nombre se haya actuado para enviar o generar ese

mensaje antes de ser archivado, si este es el caso, pero que no haya actuado a título de intermediario con respecto a él;

- d) “Destinatario” de un mensaje de datos se entenderá la persona designada por el iniciador para recibir el mensaje, pero que no esté actuando a título de intermediario con respecto de él;
- e) “Intermediario” en relación con un determinado mensaje de datos, se entenderá toda persona que, actuando por cuenta de otra, envíe, reciba o archive dicho mensaje o preste algún otro servicio respecto a él;
- f) “Sistema de información” se entenderá todo sistema utilizado para generar, enviar, recibir, archivar o procesar de alguna otra forma mensajes de datos.

Así mismo, y como otros aspectos intrínsecamente relacionados con los mensajes de datos, destaca la Ley como punto importante el reconocimiento jurídico de

¹ Cfr. Ley Modelo de la CNUDMI sobre firmas Electrónicas con la Guía para su incorporación al Derecho Interno, 2001, Naciones Unidas, Nueva York, 2002. Tomado de <http://www.uncitral.org>, fecha de consulta: 13/11/2008.



los mensajes de datos, para lo cual se establece que: *no se negarán dichos efectos, ni la validez o fuerza obligatoria por el solo hecho de que estos se contengan en forma de mensaje de datos*, pues en principio esta conclusión tiene sustento total en la observancia de la buena fe.

Concatenado con lo anterior, refiere así mismo la Ley lo relativo a: cuando *la ley interna aplicable requiera que la información conste por escrito*, quedará satisfecho ese requisito si la información contenida en el mensaje de datos es accesible para ulterior consulta, pero si lo que la ley interna requiere es la firma de la persona, este requisito quedará satisfecho en los siguientes supuestos:

- Si se utiliza un método para identificar a esa persona junto con la aprobación del contenido del mensaje de datos.
- Si ese método es fiable, es decir que produzca certidumbre para identificar a esa persona con el contenido del contrato firmado.²

Cuando la Ley se refiere al *original*, este se entenderá referido a la información del mensaje de datos presentada y conservada en su forma original, siempre

y cuando exista garantía fidedigna de que se ha conservado en su integridad como se generó, creo que en esta parte es menester remitirnos al contenido de la Ley Modelo CNUDMI sobre Firmas Electrónicas y desde luego al Derecho Interno aplicable, para en su momento valorar la fuer-

za probatoria de un mensaje de datos, como lo establece la Ley Modelo CNUDMI sobre Comercio Electrónico.

La misma situación acontece por cuanto a la conservación de los mensajes de datos, pues es necesario que estos se conserven cumpliendo las siguientes condiciones:

- Que sea accesible para ulterior consulta;
- Que sea conservado en el formato en que se haya generado, enviado

“La observancia de la buena fe, es toral en el reconocimiento jurídico de los mensajes de datos...”

² Cfr. Ley Modelo de la CNUDMI sobre firmas Electrónicas con la Guía para su incorporación al Derecho Interno, 2001, Naciones Unidas.- Nueva York, 2002, fecha de consulta: 13/11/2008. <http://www.uncitral.org>: “La finalidad común de dichas técnicas es proporcionar equivalentes funcionales a las firmas manuscritas o de otros tipos de autenticación empleados en soporte de papel, ejem. sellos o timbres. Se trata en esencia de las firmas numéricas basadas en la criptografía de clave pública y otros dispositivos como firma electrónica así como de prestadores de servicios de certificación para la verificación en caso de ser necesario de la firma numérica”.



o recibido o con algún formato que sea demostrable que reproduce con exactitud la información generada, enviada o recibida; y

- Que se conserve (de existir), todo dato que permita determinar el origen y el destino del mensaje, y la fecha y hora en que fue enviado o recibido.

La Ley también señala los elementos a considerar para que el mensaje de datos sea *atribuible al iniciador*, así como la generación de un acuse de recibo; y el momento en el cual se considera la recepción de los mensajes de datos, es decir (tiempo y lugar de su recepción).

2. REGULACIÓN MEXICANA EN COMERCIO ELECTRÓNICO

De la lectura del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, **del Código Federal de Procedimientos Civiles**, **del Código de Comercio** y de la Ley Federal de Protección al Consumidor, encuentro que se basan esencialmente en las disposiciones regulatorias de la Ley Modelo de la CNDMI sobre Comercio Electrónico, e incluso en la mayoría de los casos totalmente adoptadas.

A continuación, me referiré exclusivamente para efectos de este trabajo a las reformas, adiciones y modificaciones a la legislación mexicana por cuanto se refieren al **Código Federal de Procedimientos Civiles**, y al **Código de Comercio**, haciendo especial énfasis, por lo que hace a este último, en lo relativo al contenido de los artículos reformados del 89 al 94, contenidos en el Libro Segundo, intitulado “Del Comercio en General” y el Título II, intitulado “Del Comercio Electrónico”, así como al contenido de los artículos 1205 y 1298-A.

El Código de Comercio, en su artículo 89, en principio delimita el ámbito de aplicación interna, pues señala que regirá en toda la República Mexicana en asuntos del orden comercial, sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales de los que México sea parte; también señala que para la interpretación de los conceptos que regula serán aplicables los principios de neutralidad tecnológica, autonomía de la voluntad, compatibilidad internacional y equivalencia funcional del Mensaje de Datos en relación con la información documentada en medios no electrónicos y de la Firma Electrónica en relación con la firma autógrafa; nuevamente aparece el reconocimiento del uso de los medios electrónicos, óptimos o cualquier otra tecnología.

Precisa las definiciones de los términos: “*certificado o mensaje de datos*; des-



tinatario; emisor; datos de creación de firma electrónica,³ la firma electrónica misma, la firma electrónica fiable; firmante; intermediario; mensaje de datos; parte que confía; prestador de servicios de certificación; Secretaría= la SCOFI; sistema de información y titular del certificado. (Términos tomados en su mayoría y de la Ley Modelo y adaptados a nuestro derecho interno). Los que a continuación se transcriben para mayor objetividad, resaltando en negritas el vaciado de los términos y conceptos de la Ley Modelo a nuestro Código:

- a) **Certificado:** Todo **Mensaje de Datos** u otro registro que confirme el vínculo entre un Firmante y los datos de creación de Firma Electrónica.
- b) **Datos de Creación de Firma Electrónica:** Son los datos únicos, como códigos o claves criptográficas privadas, que el Firmante genera de manera secreta y utiliza para crear su Firma Electrónica, a fin de lograr el vínculo entre dicha Firma Electrónica y el Firmante.
- c) **Destinatario:** **La persona designada por el Emisor para recibir el Mensaje de Datos, pero que no esté actuando a título de Intermediario con respecto a dicho Mensaje.**
- d) **Emisor:⁴ Toda persona que, al tener del Mensaje de Datos, haya actuado a nombre propio o en**

cuyo nombre se haya enviado o generado ese mensaje antes de ser archivado, si este es el caso, pero que no haya actuado a título de Intermediario.

- e) **Firma Electrónica:** Los datos en forma electrónica consignados en un Mensaje de Datos, o adjuntados o lógicamente asociados al mismo por cualquier tecnología, que son utilizados para identificar al Firmante en relación con el Mensaje de Datos e indicar que el Firmante aprueba la información contenida en el Mensaje de Datos, y que produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa, siendo admisible como prueba en juicio.
- f) **Firma Electrónica Avanzada o Fiable:** Aquella Firma Electrónica que cumpla con los requisitos contemplados en las fracciones I a IV del artículo 97.
- g) En aquellas disposiciones que se refieran a **Firma Digital**, se considerará a ésta como una especie de la Firma Electrónica.

³ Cuya base también lo es la Ley Modelo de la CNUDMI, sobre Firmas Electrónicas. Lunes 29 de mayo de 2000. Cfr. <http://www.uncitral.org>, fecha de consulta: 13/11/2008.

⁴ Equivale al término manejado por la Ley Modelo como: "iniciador".



h) **Firmante:** La persona que posee los datos de la creación de la firma y que actúa en nombre propio o de la persona a la que representa.

i) **Intermediario:** En relación con un determinado Mensaje de Datos, se entenderá toda persona que, actuando por cuenta de otra, envíe, reciba o archive dicho Mensaje o preste algún otro servicio con respecto a él.

j) **Mensaje de Datos:** La información generada, enviada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o cualquier otra tecnología.

k) **Parte que Confía:** La persona que, siendo o no el Destinatario, actúa sobre la base de un Certificado o de una Firma Electrónica.

l) **Prestador de Servicios de Certificación:** La persona o institución pública que preste servicios relacionados con Firmas Electrónicas y que expide los Certificados, en su caso.

m) **Secretaría:** Se entenderá la Secretaría de Economía.

n) **Sistema de Información:** Se entenderá todo sistema utilizado para generar, enviar, recibir, archivar o procesar de alguna otra forma Mensajes de Datos.

o) **Titular del Certificado:** Se entenderá a la persona a cuyo favor fue expedido el Certificado.

El artículo 89 bis reproduce el contenido exacto del artículo 5º de la Ley Modelo, en cuanto que establece que: “**No se negarán efectos jurídicos, validez o fuerza obligatoria a la información por la sola razón de que esté en forma de mensaje de datos**”.

“La firma electrónica debe cumplir con el reconocimiento de la firma manuscrita o autógrafa, es decir que vincule a esa persona con el contenido del documento y respalde su autoría.”

3. FIRMA ELECTRÓNICA

La base de la firma electrónica es que cumpla con el reconocimiento que tiene la firma manuscrita o autógrafa contenida en soporte de papel, es decir:

- Que puede identificar a la persona que la emite;



- Que proporcione certidumbre en cuanto a su participación, y
- Por tanto, la de vincular a esa persona con el contenido del documento y la intención de respaldar la autoría de un texto, por tanto de producir las consecuencias jurídicas que ello genere.

La forma en que todo eso pueda demostrarse es importante tomando en cuenta que en los medios electrónicos, el original de un mensaje de datos no se puede distinguir de una copia, ya que la simple impresión del mensaje será exactamente igual, por ello y ante las posibilidades fraudulentas se han desarrollado algunas técnicas para comprobar la autoría del documento y que proporcionen la misma certidumbre que las firmas manuscritas y otros medios de autenticación empleados en soporte de papel como sería el caso por ejemplo de sellos o timbres, aunque claro no corresponderán nunca a un equivalente estricto que en soporte de papel, pero aquí lo importante es que funcionen, se reconozcan y otorguen igual valor que el reconocido a los documentos cuyo origen se generó en soporte de papel.

La Ley Modelo de la CNUDMI sobre Firmas Electrónicas,⁵ señala que la cuestión debe centrarse en la relación existente entre tres tipos distintos de partes: los firmantes; los prestadores de servicios de certificación y las partes que confían en

el certificado, así como en los modelos de infraestructura con clave pública (ICP), la que dicho sea de paso facilita, la función del firmante, de la certificación y de la confianza, aunque no desconoce la existencia de otros modelos sin la participación de entidad certificadora.

Diversos tipos de firmas electrónicas:

1).- Firmas electrónicas basadas en técnicas distintas de la criptografía de clave pública.

Se trata de firmas que se basan en la autenticación mediante un dispositivo biométrico para estampar la firma manuscrita igual como lo haría en soporte de papel, solo que aquí utilizaría un lápiz especial en una pantalla de computadora o en un bloc numérico. La firma manuscrita sería luego analizada por la computadora y almacenada como un conjunto de valores numéricos que se podrían agregar a un mensaje de datos y que el receptor podría recuperar en pantalla para autenticar la firma. Ejemplo de esto lo tenemos actualmente en el IFE para obtener la credencial de elector.

Otras técnicas entrañan el uso de números de identificación personal (NIP), que son versiones digitalizadas de firmas

⁵ Cfr. <http://www.uncitral.org>., fecha de consulta: 13/11/2008.



manuscritas y otros métodos, como la selección de un signo afirmativo en la pantalla electrónica mediante el ratón.

2).- Firmas numéricas basadas en la criptografía de la clave pública.

A fin de comprender a cabalidad esta especie de firma electrónica, es menester el previo concepto de los siguientes términos técnicos:

- criptografía;
- claves públicas y privadas;
- función y control;
- firma numérica; y,
- verificación de la firma numérica.

a) *Criptografía*. Es la rama de las matemáticas aplicadas que se ocupa de transformar mensajes en formas aparentemente ininteligibles y devolverlas a su forma original, con frecuencia se basan en el empleo de funciones algorítmicas para generar dos “claves” diferentes pero matemáticamente relacionadas entre sí, ejem: grandes números producidos utilizando una serie de fórmulas matemáticas aplicadas a números primos, en los que una de esas claves se utiliza para transformar datos que han de enviarse y la otra para verificar numéricamente o devolver el mensaje a su forma original. Es menester contar con un equipo denominado ‘cripto-sistemas asimétricos’, cuando se basan en algoritmos asimétricos.

La firma numérica utilizada para autenticar un mensaje que contiene información en forma numérica, no debe confundirse con el uso de la criptografía utilizada con fines de confidencialidad, que es un método utilizado para codificar una comunicación electrónica de modo que solo el originador y el destinatario del mensaje puedan leerlo.

Cabe destacar que no es necesario encriptar todo el mensaje de datos, tan solo con que se adjunte la firma bajo el sistema de encriptamiento cumplirá con su finalidad, es decir, de identificación, certidumbre, autoría del texto así como la intención de producir las consecuencias jurídicas que motivaron su emisión.

b) *Claves públicas y privadas*. Son claves complementarias utilizadas para las firmas numéricas, se denomina “clave privada” a aquella que utiliza solo el firmante para crear la firma numérica, y debe mantenerla en secreto, en todo caso es su responsabilidad el uso indebido de esta. Esta clave puede mantenerse en una tarjeta inteligente, o se podrá acceder a ella mediante un número de identificación personal o mediante un dispositivo de identificación biométrica, ejem: por el reconocimiento de una huella digital.

La “clave pública”, se utiliza para que el tercero que actúa confiando en el certificado y pueda verificar la firma numérica.



ca. Si es necesario que muchas personas verifiquen firmas numéricas del firmante, la clave pública debe estar a disposición o en poder de todas ellas, lo que no representará ningún problema en cuanto a la confidencialidad y secrecía, ya que ambas claves, la pública y la privada si bien están matemáticamente relacionadas entre sí, el diseño y la ejecución de un *criptosistema asimétrico* hace virtualmente imposible que las personas que conocen la clave pública puedan deducir de ella la clave privada (porque una de las características importantes de los grandes números primos, es que una vez que se multiplican entre sí para obtener un nuevo número, constituye una tarea larga y difícil determinar cuáles fueron los dos números primos que crearon ese nuevo número mayor). De tal suerte que hasta ahora es bastante confiable el uso de este tipo de firma electrónica.⁶

c) *La función y control.* Se refiere al proceso matemático fundamental utilizado tanto para crear como para verificar una firma numérica, está basado en un algoritmo que crea una representación numérica o forma comprimida del mensaje, conocida como “compendio de mensaje” o “huella digital” del mensaje, en forma de un “valor control” o resultado control, que suele ser mucho menor que la del mensaje, pero que es único con respecto del mismo. Una función control segura se denomina “función control unidireccional”, y

aun cuando se conozca su valor control, es virtualmente imposible deducir el mensaje original, por tanto, la función control hace posible que el programa de creación de firmas numéricas funcionen con cantidades más pequeñas y predecibles de datos, además de que proporcionan certidumbre y garantía de que el mensaje no ha sido modificado desde que se firmó en forma numérica.

d) *La firma numérica.* Mediante la función control del programa informático del firmante se obtiene un resultado control único, a todos los fines prácticos, de la información que se firme. El programa del firmante transforma luego el resultado control en una firma numérica utilizando la clave privada del firmante. La firma numérica resultante es, por tanto exclusiva de la información firmada y de la clave privada utilizada para crearla. Normalmente el resultado control con firma numérica del mensaje se adjunta al mensaje y se almacena o transmite junto con éste.

e) *Verificación de la firma numérica.* Es el proceso de comprobar esa firma en-

⁶Ley Modelo de la CNUDMI, sobre Firmas Electrónicas, Lunes 29 de mayo de 2000. Cfr. <http://www.uncitral.org>, Fecha de Consulta: 13/11/2008. “En la actualidad se están utilizando o desarrollando otras técnicas matemáticas, como los **criptosistemas de curvas elípticas**, que se suelen describir como sistemas que ofrecen un alto grado de seguridad mediante el empleo de longitudes de clave notablemente reducidas.”, p. 27



viada junto con el mensaje original a una clave pública dada, es decir, si la firma numérica fue creada para ese mensaje utilizando la clave privada que corresponde a la clave pública remitida. El programa de verificación confirmará si se utilizó la clave privada del firmante, al utilizar la clave pública creada específicamente para interactuar con la clave privada del firmante.

Infraestructura de Clave Pública y Prestadores de Servicios de Verificación

Tiene su base en el grado de confianza que debe existir entre las partes interesadas en esa relación para lo cual quizá deban comunicarse mediante circuitos cerrados o alguna otra forma fiable, cuando esto no pueda ser posible y tengan que utilizar sistemas abiertos como es el caso de Internet, la forma de resolver el problema es a través del empleo de uno o más terceros para vincular a un firmante identificado o el nombre del firmante a una clave pública determinada, lo que en el medio se conoce como “entidad certificadora”, “prestador de servicios de certificación” o “proveedor de servicios de certificación”.

a) *Infraestructura de clave pública*. El establecimiento de una ICP es una forma de establecer confianza en lo relativo a que:

- La clave pública no ha sido alterada y corresponde a la clave privada del usuario;

- Se han utilizado buenas técnicas de codificación tales como:
 - Gestión de claves criptográficas utilizadas para las firmas numéricas ;
 - Certificación de correspondencia entre la clave pública y la clave privada;
 - Provisión de claves a usuarios finales;
 - Publicación de una guía segura de certificados o claves públicas;
 - Administración de contraseñas personales;
 - Comprobación de la identificación de los usuarios finales y prestación de servicios a éstos;
 - Prestación de servicios de marcado cronológico;
 - Gestión de las claves de codificación utilizadas con fines de confidencialidad en los casos en que esté autorizado el empleo de esa técnica.

En algunos países y para el funcionamiento de la ICP, se crea: a) una “*entidad principal*” como única facultada para certificar la tecnología y las prácticas a todas las partes autorizadas a emitir certificados o pares de claves criptográficas, esa entidad lleva un registro de las entidades de certificación subordinadas; b) también pueden coexistir *diversas entidades de certificación*, situadas bajo la autoridad “*principal*” que certificarían que la clave pública de un usuario corresponde en



realidad a la clave privada del mismo; y c) *diversas entidades locales de registro* situadas bajo las autoridades de certificación, para otorgar pares de claves, o verificar y certificar el empleo de ellas. **En algunos países se prevé que los NOTARIOS podrían actuar como entidades locales de registro o prestar apoyo a dichas entidades.**

b) El prestador de servicios de certificación. Con la finalidad de vincular un par de claves, la entidad certificadora, emite un certificado electrónico que firma en forma numérica y con ello autentifica que una clave pública junto con el nombre del suscriptor del certificado “sujeto del certificado” posee la clave privada correspondiente.

La firma de la entidad certificadora, también debe poderse comprobar igualmente mediante la instrumentación de la ICP y deberá contener además un sello cronológico fiable para que el verificador pueda determinar con certeza si la firma numérica fue creada durante el “periodo de validez” indicado en el certificado. Para ello puede utilizarse la publicación en una base de datos accesible para el verificador. Si por alguna razón el titular de la clave privada ha perdido su control, puede previo aviso a la entidad certificadora solicitar se suspenda, revoque o invalide, lo que también debe publicarse.

Por último, es de indicarse que las entidades certificadoras pueden ser de carácter público o privado, éstas también pueden ser varias y establecerse en una estructura jerárquica en las que algunas de ellas sólo certifican a otras entidades certificadoras, que son las que prestan sus servicios directamente a los usuarios.

Por lo pronto y ante la carencia de ICP con el carácter de Internacional, se puede realizar la verificación de certificados extranjeros mediante el método denominado “certificación cruzada”.

Los elementos que deben considerarse para determinar el grado de fiabilidad de un prestador de servicios de certificación son:

- Independencia, o ausencia de interés financiero o de otro tipo en las transacciones subyacentes;
- Recursos y capacidad financieros para asumir la responsabilidad por el riesgo de pérdida;
- Experiencia en tecnologías de clave pública y familiaridad con procedimientos de seguridad apropiados;
- Longevidad, ya que pueden llegar a tener la necesidad de presentar pruebas de certificaciones o claves muchos años después de que se hayan concluido las operaciones subyacentes.
- Aprobación del equipo y los programas informáticos;



- Mantenimiento de un registro de auditoría y realización de auditorías por una entidad independiente;
- Existencia de un plan para casos de emergencia, como “programas de recuperación en casos de desastre”, o depósitos de claves;
- Selección y gestión del personal;
- Disposiciones para proteger su propia clave privada;
- Seguridad interna;
- Disposiciones para suspender las operaciones, incluida la notificación a los usuarios;
- Garantías y representaciones, otorgadas y exclusivas;
- Limitación de la responsabilidad;
- Seguros;
- Capacidad para intercambiar datos con otras entidades certificadoras;
- Procedimientos de revocación para el caso de que la clave criptográfica se haya perdido o haya quedado en entredicho.

4. ALGUNOS EJEMPLOS DE LA PRÁCTICA EN MÉXICO EN TORNO AL GOBIERNO DIGITAL Y LA VISIÓN FUTURISTA DE LA CIBERJUSTICIA

La sociedad en general se ha visto beneficiada con el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, pues no solo le ha permitido crear, consultar, utilizar y compartir la información y el conocimiento sino que tam-

bién ha alcanzado a los fines y objetivos del gobierno para eficientar los servicios de la administración pública, es así que casi todas las dependencias que lo conforman han logrado acercarse a los gobernados a través de la tecnología actual para “recibir, analizar y difundir todo tipo de información jurídica para su correcto funcionamiento”, que en lo general se le ha denominado como **gobierno digital**, el cual consiste en: un “proyecto de políticas públicas en el que se programan acciones relativas a la eficiencia en la administración pública y su vínculo con los ciudadanos y empresas”.⁷

La gran mayoría de nosotros hemos podido constatar e incluso hacer uso de la herramienta de la informática con fines informativos, o para realizar trámites concretos necesarios e importantes como, por ejemplo: al actualizar nuestra credencial del IFE, hemos podido constatar que para la elaboración del documento electrónico se utilizan las huellas y firmas digitales, además de tomarnos la foto, claro está, y posteriormente se imprime el mismo en soporte plastificado; otro ejemplo lo es el Servicio de Administración Tributaria, SAT a través de Declaranet, con el cual quienes tenemos obligación de presentar Declaración anual, lo hemos hecho en formato electrónico y con nuestra clave o

⁷ TÉLLEZ Valdés, Julio, *Derecho Informático*, Tercera Edición, McGraw-Hill Interamericana Editores, México, 2007, p. 34.



firma electrónica; la posibilidad para presentar ante el IMSS los avisos afiliatorios de los trabajadores a través de formato electrónico en donde se utiliza el número patronal de identificación electrónica, como llave pública de sistemas criptográficos; los servicios que brinda el ISSSTE, la PROFECO a través de Concilia-net; el Gobierno del Distrito Federal, para los diferentes trámites y pagos con el pago de los derechos de licencia, etc.

Es por tanto posible el uso de la tecnología a la aplicación de la administración de justicia, no solo por cuanto al uso actual, de control de trámites y actuaciones del órgano de justicia a través de la red, sino en la posibilidad de manejar todo el desarrollo del juicio por medios electrónicos, un ejemplo de ello en México lo es el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León, como puede constatarse ingresando en su página Web.⁸

Siguiendo este ejemplo, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa está actualmente analizando la posibilidad de poner en marcha el proyecto de Juicio en Línea y con ello entrar a la era de la Ciberjusticia. Ello significará al decir de su presidente el Magistrado Francisco Cuevas Godínez "(...) *una disminución no solo en la carga administrativa, sino también de los recursos públicos, aunque hacen falta cambios al marco legal mexicano para ponerlos en marcha*".⁹

CAPÍTULO II

INSTRUMENTACIÓN, RECONOCIMIENTO DE VALIDEZ Y VALORACIÓN EN JUICIO DE LOS DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS

1. INSTRUMENTACIÓN

Los conceptos establecidos en el Capítulo anterior en torno al mensaje de datos y firma electrónica a mi parecer serán sustento para el buen funcionamiento del gran programa que como meta se ha impuesto lograr el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, me refiero concretamente al funcionamiento del Juicio alternativo, en su modalidad de Juicio en Línea@, con ello se pretende adaptar la tecnología actual al servicio de la administración de justicia.

Si bien en la actualidad la Informática Jurídica nos ha permitido acceder con mayor rapidez a leyes, doctrina y juris-

⁸ Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León, pág. Web: <http://tribunalvirtual.nl.gob.mx>, y/o <http://www.pjenl.gob.mx>, fecha de consulta 21/11/2008.

⁹ Entrevista del periódico "El Financiero", publicada el viernes 29 de agosto de 2008, Acapulco, Gro.



prudencia, e incluso a la Administración Pública, la que cada vez brinda mayores servicios de información y ventanas de trámites burocráticos a través de Internet, reportando con ello beneficios a la población en cuanto a tiempo y costos, la instrumentación del Juicio en Línea@ permitirá a los justiciables acceder de manera inmediata mediante el uso de la tecnología actual a la Justicia legal en materia fiscal y administrativa, reducirá los tiempos procesales en cuanto a la debida integración de las notificaciones a las partes, ya que esto se hará casi de inmediato a través de la modalidad en línea, y por tanto a su solución final y con ello a los principios de justicia pronta y expedita que postula el artículo 17 Constitucional.

“El juicio en línea permitirá a los justiciables acceder de manera inmediata a la justicia en Materia Fiscal y Administrativa, reduciendo con ello los tiempos procesales.”

Para ello desde luego considero necesario realizar algunas adaptaciones legislativas por una parte así como la de adquirir los equipos de cómputo necesarios para poder instrumentar el gran proyecto de Juicio en Línea@, tales como:

A).- Utilizar la infraestructura de la firma electrónica (ICP) con el par de claves pública y privada, con técnicas adecuadas de criptografía para las firmas numéricas; certificación de correspondencia entre las claves pública y la privada; para

ser utilizadas la clave privada por las partes y la clave pública por el Tribunal.

Lo cual podría ser viable para las promociones en general de las partes (particulares afectados por un acto de autoridad de la competencia del Tribunal y las autoridades demandadas), promociones (demanda, contestación y algún otro trámite) que necesariamente serán presentadas en forma electrónica, es decir como “mensaje de datos”, para identificar al iniciador del mensaje de datos (actor o a su representante legal y autoridad demandada), como suscriptor de la promoción y por tanto vincularlo

como el iniciador del documento electrónico, junto con la aprobación del contenido del texto y por tanto con la aceptación, reconocimiento y voluntad en la generación de las consecuencias jurídicas atinentes, sin olvidar la necesidad de que por cada promoción así presentada se genere un acuse de recibo automático en donde conste el momento en el cual se considera la recepción de las promociones o mensajes de datos (tiempo y lugar de su recepción), con independencia de que como siempre a cada promoción le debe recaer un acuerdo dentro del juicio ya sea según el caso de Magistrado Instructor o de Sala, lo cual me lleva a la siguiente proposición.



B).- Para la firma de acuerdos y sentencias del Magistrado Instructor y de la Sala, se podría utilizar **la firma electrónica con el dispositivo biométrico basado en las firmas manuscritas**, para que se firmara igual que en soporte en papel utilizando desde luego el lápiz especial en una pantalla de computadora o en un bloc numérico, con esto además el actor puede imprimir el documento y en su caso acceder a ulteriores medios de defensa en vía convencional (me refiero a instancias como: el recurso de reclamación ante la Sala Superior, respecto de la negativa en forma definitiva de una medida cautelar solicitada, o el juicio de amparo directo o indirecto ante los Jueces de Distrito y Tribunales Colegiados de Circuito).

C).- El problema fuerte de instrumentación a mi parecer (descontando los costos económicos que reportará), se centra en los documentos que las partes acompañarán como prueba en el Juicio Contencioso Administrativo en su modalidad de Juicio en Líne@, pues aquí habría que invitar a los Notarios del país que cuenten con los equipos de cómputo y programas necesarios para que actúen como “entidades de certificación” con la finalidad de que certifiquen el carácter de los documentos, ejem: que los documentos cotejados que tuvo a la vista, se tratan en su caso de documentos con carácter público y por tanto puedan tener pleno valor probatorio; o bien que tuvo a la vista los originales de los documentos privados, los que tendrán el valor

que les otorga la ley a este tipo de documentos cuyo soporte original es en papel.

2. RECONOCIMIENTO Y VALORACIÓN DE LA PRUEBA ELECTRÓNICA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN SU REGULACIÓN ACTUAL

Considerando en principio que conforme al artículo 40 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo vigente, en los juicios que se tramiten ante el Tribunal, serán admisibles toda clase de pruebas, con excepción de la relativa a la confesión de las autoridades mediante la absolución de posiciones y la petición de informes, salvo que los informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades, **es claro que la prueba documental generada en medios electrónicos es admisible en juicio**. Máxime que al encontrarse expresamente la referencia de este tipo de documentos en el diverso artículo 46, fracción III, segundo párrafo,¹⁰ en cuanto a la valoración de los mismos, no hace más que confirmar la admisión de la prueba en el Juicio Contencioso Administrativo además de

¹⁰ Artículo 46. La valoración de las pruebas se hará de acuerdo con las siguientes disposiciones:

“(…)”

“III. (…)

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

“(…)”



que la propia disposición remite al reconocimiento y fuerza probatoria reconocida y establecida en el diverso artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable en forma supletoria conforme a lo dispuesto por el artículo 1º de la citada Ley.

Por otra parte, en el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles, expresamente se establece que la Ley reconoce como medios de prueba entre otros: a los documentos públicos; los documentos privados, y las fotografías, escritos y notas taquigráficas y, en general, **“todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia”**. Nótese que esta disposición siempre ha dejado abierta la posibilidad como medio probatorio a cualquier elemento aportado por los descubrimientos de la ciencia y es aquí donde perfectamente tienen cabida las pruebas consistentes en documentos electrónicos pues son producto de los actuales descubrimientos de la era de la Informática.

A) Análisis Conforme a lo dispuesto por el Código de Comercio

De acuerdo con lo establecido por el artículo 89 del Código de Comercio, “No se negarán efectos jurídicos, validez o fuerza obligatoria a la información por la sola razón de que esté en forma de mensaje de datos”, así mismo y conforme a lo dispuesto por los artículos 1205 (reformado) y 1298-A (adicionado) del propio Código de Comercio¹¹ se establece específicamente

que serán admisibles como medios de prueba y se les reconoce su valor y fuerza probatoria estableciendo que ello dependerá de la fiabilidad del método en que haya sido generada, archivada, comunicada o conservada.

De acuerdo con lo anterior, si el tema central de un Juicio Contencioso Administrativo puede dilucidarse a través del contenido de “mensaje de datos”, por la naturaleza de la propia controversia, pueden ser ofrecidos como prueba de las partes ya que son admisibles toda clase de pruebas, y en el caso particular serán valoradas en el término de los artículos 46 fracción III, segundo párrafo de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo vigente, que remite al reconocimiento y fuerza probatoria reconocida y establecida en el diverso artículo 210-

¹¹ “Artículo 1205. Son admisibles como medios de prueba todos aquellos elementos que puedan producir convicción en el ánimo del juzgador acerca de los hechos controvertidos o dudosos y en consecuencia serán tomadas como pruebas las declaraciones de las partes, terceros, peritos, documentos públicos o privados, inspección judicial, fotografías, facsímiles, cintas cinematográficas, de videos, de sonidos, **mensajes de datos**, reconstrucciones de hechos y en general cualquier otra similar y objeto que sirva para averiguar la verdad.”

“Artículo 1298-A. **Se reconoce como prueba los mensajes de datos. Para valorar la fuerza probatoria de dichos mensajes, se estimará primordialmente la fiabilidad del método en que haya sido generada, archivada, comunicada o conservada.**”



A del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria.

B). Análisis Conforme a lo Dispuesto por El Código Federal de Procedimientos Civiles

En cuanto a la cuestión probatoria y para salvar los obstáculos de la aceptación de la prueba y fuerza probatoria o calidad y efectos probatorios, el Código Federal de Procedimientos Civiles adiciona un artículo 210-A,¹² a través del cual reconoce como prueba la información generada o comunicada que conste en medios electrónicos e igualmente en cuanto a la fuerza probatoria de esa información establece que se estará a la fiabilidad del método en que haya sido generada, etc., todo lo cual puede aplicarse en el Juicio Contencioso Administrativo en cuanto a la valoración de los documentos electrónicos, como se ha expresado en el párrafo anterior.

En cuanto a la valoración de documentos electrónicos que aportan las partes en el “Juicio Tradicional”, tanto el Poder Judicial de la Federación, como el TFJFA, han estado incursionando en este tema y en algunas ocasiones con muy poco conocimiento y atención, por ello resalto la conveniencia de capacitarnos adecuadamente primero en cuanto al qué y cómo se generan estos documentos, cuál es el grado de fiabilidad que tienen acorde a la tecnología empleada en su formación, etc., para llevar a cabo con pleno conocimiento la tarea de valoración de la prueba.

Para ejemplificar esto último en el siguiente apartado presento en forma independiente por la relevancia que conlleva en sí la valoración efectuada sobre el “valor probatorio de las certificaciones efectuadas por una autoridad respecto de los documentos generados vía formato electrónico y vía formato impreso”, en una jurisprudencia que además por la envergadura del órgano del cual emana es obligatoria en su aplicación para los demás Tribunales y Jueces, por ello a continuación se presenta una crítica respecto de la actuación de la SCJN, lo cual además nos lleva a la reflexión y nos hace pensar necesariamente en la capacitación urgente de los jueces sobre el manejo y resolución de estos temas.

¹² Diario Oficial de la Federación, Primera Sección. Lunes 29 de mayo de 2000.

“Art. 210-A. **Se reconoce** como prueba la información generada o comunicada que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquier otra tecnología.

“Para valorar la fuerza probatoria de la información a que se refiere el párrafo anterior, se estimará primordialmente **la fiabilidad del método en que haya sido generada**, comunicada, recibida o archivada y, en su caso, si es posible atribuir a las personas obligadas el contenido de la información relativa y **ser accesible para su ulterior consulta**.

“**Cuando la ley requiera que un documento sea conservado y presentado en su forma original, ese requisito quedará satisfecho si se acredita que la información generada, comunicada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, se ha mantenido íntegra e inalterada a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva y ésta pueda ser accesible para su ulterior consulta**”



C). Crítica a la Interpretación que sobre la valoración de pruebas electrónica realizó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia por Contradicción No. 220/2007-SS

La jurisprudencia en cuestión establece:¹³

“ESTADOS DE CUENTA INDIVIDUALES DE LOS TRABAJADORES. SU CERTIFICACIÓN POR PARTE DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL TIENE VALOR PROBATORIO PLENO, POR LO QUE ES APTA PARA ACREDITAR LA RELACIÓN LABORAL ENTRE AQUÉLLOS Y EL PATRÓN. Los mencionados certificados, de conformidad con los artículos 3, 4 y 5, del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, **independientemente de ser resultado de información presentada vía formato impreso o de aquella presentada a través de medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magneto ópticos o de cualquier otra naturaleza (en donde se utilizó el número patronal de identificación electrónica, que hace las veces de sustituto de la firma autógrafa) tiene valor probatorio pleno**, de conformidad con el artículo 46 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo

(equivalente al artículo 234, fracción I del Código Fiscal de la Federación), en relación con el diverso 63 del Código Fiscal de la Federación, aun cuando la parte patronal desconozca la relación laboral mediante su negativa lisa y llana. Por lo tanto, la certificación de los estados de cuenta individuales, es apta y suficiente para acreditar la relación laboral entre los trabajadores y el patrón, de manera que, no es necesario exigir el perfeccionamiento de ese tipo de constancias con la exhibición, por ejemplo, de los avisos de afiliación presentados por el patrón.

“Contradicción de tesis 189/2007-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa, Séptimo del Primer Circuito y Primero del Segundo Circuito. 10 de octubre de 2007. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Paula María García Villegas. “Tesis de jurisprudencia 202/2007. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecisiete de octubre de dos mil siete”.

De acuerdo con la transcripción anterior, la SCJN, otorga igual tratamiento a **las certificaciones emitidas por el Instituto de dos procedimientos diversos**

¹³ **IUS 2007.**- No. Registro: 171,183.- Jurisprudencia Materia(s): Administrativa.- Novena Época.- Instancia: Segunda Sala.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI, Octubre de 2007.- Tesis: 2a./J. 202/2007.- Página: 242.



cuyas consecuencias legales son y debieron considerarse acorde con lo establecido por las disposiciones jurídicas interpretadas totalmente diferentes.

Lo anterior es así, ya que la jurisprudencia en cuestión establece esencialmente:

Los estados de cuenta individuales de los trabajadores **certificados** por el Instituto Mexicano del Seguro Social tienen valor probatorio pleno, para acreditar la relación laboral, conforme a lo dispuesto por el artículo 46 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo (art. 234, del C.F.F., precepto equivalente), ya sean resultado de la información presentada por el patrón vía formato impreso o electrónica, conforme a los artículos 3, 4 y 5 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización. Concluye por tanto que es suficiente para acreditar la relación laboral y no es necesario su perfeccionamiento con otras pruebas.

Por tanto, el tema central, el punto central en este apartado es el valor que se le debe otorgar en el Juicio Contencioso Administrativo a las certificaciones que respecto de las cuentas individuales haga la autoridad para acreditar la relación laboral, considerando que conforme a los artículos 3º, 4º y 5º del Reglamento citado,¹⁴ el patrón puede utilizar dos vías o medios

para enviar sus avisos de afiliación, siendo estos: a) formato impreso o, b) medios electrónicos en donde se utiliza el número

¹⁴ **Artículo 3.** El registro de los patrones y demás sujetos obligados, (...), el aviso para dictaminar, los modelos de opinión y la carta de presentación del dictamen y los demás de cualquier otra índole, **se harán en los formatos impresos autorizados** que deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación por el Instituto. Salvo cuando la obligación se cumpla a través de un medio de los señalados en el artículo 5 de este Reglamento.

"(...)

Artículo 4. El Instituto podrá conservar en medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magneto ópticos o de cualquier otra naturaleza, la información contenida en la documentación a que se refiere el artículo anterior, presentada en formatos impresos, en relación con el registro de patrones y demás sujetos obligados; inscripción, modificación de salario y baja de trabajadores y demás sujetos de aseguramiento.

El Instituto podrá expedir certificaciones de la información así conservada, en términos de las disposiciones legales aplicables.

Artículo 5. Los patrones y demás sujetos obligados que en los términos del artículo 15 de la Ley, realicen los trámites correspondientes para el cumplimiento de sus obligaciones a través de medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magneto ópticos o de cualquier otra naturaleza, **deberán utilizar el número patronal de identificación electrónica, como llave pública de sistemas criptográficos** a que se refiere el artículo 15 de este Reglamento en sustitución de su firma autógrafa. Este número se tramitará de conformidad con los lineamientos de carácter general que emita el Consejo Técnico del Instituto, los cuales se publicarán en el **Diario Oficial de la Federación.**

La información a que se refiere el primer párrafo de este artículo en la que se utilice el número patronal de identificación electrónica en sustitución de la firma autógrafa, **así como las certificaciones que de ésta expida el Instituto producirán los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos firmados autógrafamente** y, en consecuencia, tendrán el mismo valor probatorio que las disposiciones aplicables les otorgan a éstos.

"(...)"



patronal de sistemas criptográficos; así mismo que conforme a los artículos 4º y 5º, citados, se autoriza a la autoridad para conservar la documentación en medios magnéticos, digitales electrónicos, etc., (respecto de la documentación recibida en formato impreso); además de facultar a la autoridad para expedir certificaciones de la información que conserve en el primer caso, así como de la información recibida por medios electrónicos.

Surge la problemática en primer lugar porque la jurisprudencia le está otorgando valor probatorio pleno para acreditar la relación laboral a la certificación de la información que conserve el IMSS en términos del artículo 4º del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización¹⁵ originalmente presentada vía formato impreso,¹⁶ como si se tratara de la presentada vía electrónica en la que se usa llave pública de sistemas criptográficos que hace las veces de firma electrónica, la que una vez presentada no puede repudiarse y por ello tiene la plena certeza de que se trata de la información presentada por el patrón, precisamente porque no puede ser manipulada.

Por tanto, considero que se parte de una premisa que es parcialmente falsa y que de acuerdo con la lógica jurídica no puede llevar a una conclusión verdadera; no podemos afirmar igual rango de certeza y confidencialidad respecto de la

información que originalmente fue enviada vía formato impreso y que posteriormente fue capturada por el elemento humano para ser conservados en medios magnéticos, digitales, electrónicos, etc., simplemente porque puede tener errores de captura y/o de actualización, ello sin pensar en posibles corruptelas para alteración de datos.

Ello es así, con independencia de que de acuerdo con el citado artículo 4º, el Instituto pueda expedir certificaciones de la información así conservada, en todo caso admite prueba en contrario, ya que esa certificación sólo hace prueba de que dicha información así se conservó pero no de la validez absoluta de su contenido.

Por otra parte, si el artículo 5º del propio Reglamento también autoriza al IMSS a expedir la certificaciones respecto de la información recibida vía electrónica (en donde se utilizó el número patronal de identificación electrónica con la llave pública de los sistemas criptográficos), esta certi-

¹⁵ Es decir a la conservada en medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos o de cualquier otra naturaleza y que originalmente se presentó vía formato impreso.

¹⁶ Considero que de la jurisprudencia en cuestión debió en primer lugar distinguir en la conclusión lo relativo a la información proporcionada por los patrones vía formato impreso de la enviada vía formato electrónico y en todo caso señalar que la certificación de la cuentas individuales respecto de la información que conserva tenía presunción de validez, es decir que admite prueba en contrario.



ficación por disposición expresa del precepto en cuestión “produce los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos firmados autógrafamente”, distinguiéndola de la anterior en razón de que conforme a la tecnología utilizada la información así enviada no puede manipularse después de enviada ni tampoco repudiarse por parte del patrón pues en todo caso es su responsabilidad el buen uso de la llave pública en los sistemas criptográficos, por tanto, esta certificación, que no es otra cosa que **el acuse de recibo electrónico**, que conserva el Instituto y que es el que debe certificar junto con la información enviada vía electrónica,¹⁷ es y debe considerarse con valor pleno.

En conclusión, si bien es cierto que tanto el artículo 4º como el artículo 5º del Reglamento citado confieren al Instituto la facultad para expedir certificaciones de la información recibida vía formato impreso y en forma electrónica, sobre el presupuesto de que **en ambos casos se trata de la información enviada por los patrones** según la vía elegida, (necesariamente esa certificación deberá versar sobre la información así recibida por el Instituto); por tanto, si la información enviada en formato impreso se hizo mediante “avisos afiliatorios”, y, la enviada en forma electrónica se realizó “utilizando el número patronal de identificación electrónica, como llave pública de sistemas criptográficos”, información que el Instituto conserva en el primer caso en papel o

capturada en medios magnéticos, digitales, electrónicos, etc., y en el segundo caso, tal y como se envió por el destinatario vía electrónica, en donde además se generó **un acuse de recibo electrónico, es sobre cada particular medio utilizado que debe versar la certificación para considerarse con pleno valor probatorio acerca de la existencia de la relación laboral.**

Consecuentemente, el lenguaje jurídico utilizado en la jurisprudencia que se analiza no fue el apropiado, resultando confuso, y ciertamente contradictorio pues no conlleva a las mismas consecuencias jurídicas la certificación de la información conservada vía formato impreso que la enviada electrónicamente en donde se utilizó el número patronal de identificación electrónica con llave pública de sistemas

¹⁷ Cfr. <http://idse.imss.gob.mx/imss/documentos/Ley002.pdf>, fecha de consulta 13/11/2008., Acuerdo 43/2004, “Lineamientos para la Asignación del Número Patronal de Identificación Electrónica y Certificado Digital”. Publicado en el D.O.F. el 3 de marzo de 2004:

“Para los efectos de los presentes lineamientos se entenderá por:

“(…)”

“1.2. Acuse de Recibo Electrónico: La constancia electrónica no repudiable que emite y almacena el Instituto Mexicano del Seguro Social a través de un Sistema de Identificación Electrónica de Tecnología Criptográfica, para acreditar la fecha y hora de recepción de una promoción o solicitud enviada por un particular a través de medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magneto ópticos o de cualquier otra naturaleza, misma que servirá como medio de prueba en caso de controversia.”



criptográficos, máxime que no se establecieron en la jurisprudencia las razones sobre la interpretación dada, y la simple cita de los artículos 3, 4 y 5 del Reglamento aplicable no sustentan la conclusión, por tanto, produce “inseguridad jurídica”, e incluso se observa una inexacta e incorrecta interpretación, al resultar contraria a lo ordenado en las propias disposiciones jurídicas, pues va más allá de lo regulado en ellas.

Lo más grave aún es que al considerarse en la jurisprudencia que se analiza así como quedó en forma generalizada que: “(...) las certificaciones que efectúe el IMSS, **tienen valor probatorio pleno**”; con ello deja de observar los principios legales que otorgan al juzgador el poder de arbitrio en cuanto a la valoración de las pruebas dentro del juicio contencioso administrativo¹⁸ pues constriñe a este a considerar de antemano un valor predeterminado con una interpretación que como ya se dijo es confusa además de contradictoria con el contenido de las disposiciones legales que supuestamente interpreta y siendo que se trata de una jurisprudencia de la envergadura del Órgano Supremo encargado de la administración de justicia, como lo es la Segunda Sala de la SCJN, y que conforme a lo dispuesto por el artículo 192 de la Ley de Amparo obliga a todos los Tribunales y Jueces inferiores, entre ellos a los Tribunales Colegiados y al Tribunal Federal de Justicia Administrativa a aplicarla en sus términos;¹⁹ nos lleva al

camino del conflicto de aplicación de las leyes, pues si conforme a la Ley de Amparo se aplica en sus términos la jurisprudencia en cuestión se estarían dejando de aplicar las disposiciones legales especiales tanto a la forma de presentación de los avisos afiliatorios (vía formato impreso u electrónico), como de las consecuencias legales que tiene la certificación que haga el IMSS respecto de lo presentado por el patrón o la información que conserva y/o capturó en sistemas de cómputo y/o algún

¹⁸ Art. 234 del C.F.F y 46 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

¹⁹ En la práctica hemos podido corroborar que no obstante la Jurisprudencia de la SCJN, algunos Tribunales Colegiados han optado por realizar su propia decisión basada en la descripción de los hechos jurídicos concretos y la debida interpretación y alcance de las disposiciones jurídicas aplicables, concluyendo que si en el caso no se demostró que el patrón haya optado por realizar sus trámites a través de medios electrónicos, ni que contara con firma electrónica, menos aún que hubiese enviado la información contenida en esas certificaciones que realizó el Instituto, no se cumple con la condicionante establecida en los artículos 3, 4 y 5 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, relativa a que la información contenida en la certificación tenga que ser proporcionada por el propio particular, siendo este punto el sustento para acreditar la relación laboral; por tanto, las simples certificaciones de la autoridad carecen del elemento sustancial para acreditar el supuesto. Cfr. D.A. 207/2008, Quejosa: TEJIDOS OMEGA, S.A. DE C.V. Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, 3 de septiembre de 2008. En ese sentido se resolvieron los R.F. 262/2007 y R.F. 97/2008. ANEXO: 4



otro medio electrónico. En otro orden de ideas si se decide aplicar sólo las disposiciones legales correspondientes, se incumple con la aplicación de la jurisprudencia y por tanto del artículo 192 de la Ley de Amparo.

No obstante que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa está jurídicamente constreñido a acatar la jurisprudencia en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo en cita, desde mi muy particular punto de vista, ésta **no puede ser considerada como algo aceptable jurídicamente hablando**, porque la SCJN al pretender interpretar las disposiciones jurídicas a que alude, en realidad concluye una cuestión bien diferente incluso contraria a éstas, pues tanto el artículo 4º como el 5º del Reglamento citado expresamente y claramente establecen diversas consecuencias legales de las certificaciones que expida el IMSS respecto de cada uno de los procedimientos.

En efecto, mientras que en el caso de las certificaciones de la información recibida en formato impreso y capturada en medios electrónicos por el Instituto tienen el efecto de **considerarse como la información que conserva el Instituto**. Lo cual además admite prueba en contrario.

La información recibida a través de medios electrónicos **hace prueba plena de que así se envió por el patrón y por**

tanto de la existencia de la relación laboral. En caso de duda de esta última incluso podría dilucidarse a través de la prueba pericial.

El tema en cuestión había sido estudiado y resuelto por la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a mi juicio con mayor certeza jurídica, tal y como se observa del contenido de la jurisprudencia **V-J-SS-129**, cuyo texto se transcribe a continuación:

“ACREDITAMIENTO DE LA RELACIÓN LABORAL.- LAS CONSULTAS A LAS CUENTAS INDIVIDUALES DE LOS TRABAJADORES, PUEDEN CONSTITUIR CONSTANCIAS SUFICIENTES, SIEMPRE QUE SE EXHIBAN CERTIFICADAS CUMPLIENDO LOS REQUERIMIENTOS DE LOS ARTÍCULOS 3º, 4º Y 5º DEL REGLAMENTO DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL EN MATERIA DE AFILIACIÓN, CLASIFICACIÓN DE EMPRESAS, RECAUDACIÓN Y FISCALIZACIÓN, Y NO SEAN DESVIRTUADAS POR LOS OBLIGADOS. Ante la negativa lisa y llana del patrón en cuanto a la existencia de la relación laboral, la carga de la prueba para acreditar el vínculo laboral que llevó a la emisión del crédito controvertido corresponde a las autoridades, quienes para dar cumplimiento a esa carga procesal pueden exhibir en juicio las deno-



minadas 'consultas de cuentas individuales', correspondientes a estados de cuenta por cada trabajador, que se constituyen por impresiones de pantalla certificadas, de conformidad con los artículos 3º, 4º y 5º del citado Reglamento, en las que constan datos controlados por el Instituto, quien asegura se los comunicó el patrón, **lo que implica que la autoridad certifica no los documentos impresos o electrónicos presentados o transmitidos por el patrón, sino información que tiene controlada en su sistema de cómputo**, por lo cual, al carecer las referidas consultas de firmas autógrafa o electrónica, atribuibles al patrón, es necesario por principio de seguridad jurídica que además se identifique el método en que haya sido generada, comunicada, recibida o archivada para ser constatada su fiabilidad, y que permita atribuir a las personas obligadas el contenido de la información relativa, de manera tal que se establezca un vínculo entre el patrón y los datos registrados por la autoridad, a efecto de que puedan ser materia de controversia por parte del obligado, por errores u omisiones que advierta, al igual que pueden ser objeto de los documentos originales o combatidos los documentos digitales que se atribuyan al patrón, atento a lo dispuesto por el artículo 46, frac-

ción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con el artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles.”²⁰

No obstante la problemática que ocasiona la jurisprudencia de la SCJN, considero que bien podemos analizarla y reinterpretarla al resolver los casos concretos en donde es aplicable, ello desde las consideraciones expuestas en la sentencia que define la contradicción, a la luz de las propias disposiciones que allí se analizan, orientando los razonamientos al sentido legal y estricto de las disposiciones que analizó, para concluir que evidentemente las certificaciones del IMSS deberán versar sobre la información recibida por los patrones específicamente haciendo referencia a la forma en que ello aconteció (vía formato impreso o electrónica) por la cual se constate precisamente que así se envió por el patrón y por tanto después de esta precisión concluir como lo hace la jurisprudencia, que:

²⁰ Contradicción de Sentencias Núm. 17312/03-17-10-6/Y OTROS/318/06-PL-04-01.- Resuelta por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 25 de abril de 2007, por mayoría de 9 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrado Ponente: Jorge Alberto García Cáceres.- Secretario: Lic. Francisco Enrique Valdovinos Elizalde. (Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/23/2007)
R.T.F.J.F.A.- Quinta Época. Año VII. No. 77. Mayo 2007. p. 7



“(...) independientemente de ser resultado de información presentada vía formato impreso o de aquella presentada a través de medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magneto ópticos o de cualquier otra naturaleza (en donde se utilizó el número patronal de identificación electrónica, que hace las veces de sustituto de la firma autógrafa) tiene valor probatorio pleno (...)”

De esta manera creo que podría resolverse el conflicto en cuestión.

CAPÍTULO III

ALGUNAS NECESIDADES PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN SU MODALIDAD DE JUICIO EN LINE@

Salvada la problemática que implique el logro de los recursos económicos necesarios para adquirir equipos de cómputo de vanguardia, adaptar las instalaciones actuales del Tribunal, contar con el elemento humano necesario para que ello sea posible, considero que en el aspecto técnico jurídico para efectos del funcionamiento de la modalidad del Juicio Contencioso

Administrativo en Líne@ es menester, contar con:

A. Una legislación específica, concretamente dentro de un Capítulo de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, para regular específicamente todas y cada una de las particularidades diferencias que hay que establecer con respecto del juicio tradicional actual, por ejemplo, entre otras cuestiones de suma importancia tenemos:

1). El reconocimiento de los efectos jurídicos, validez y fuerza obligatoria de las promociones que serán presentadas en formato electrónico (como mensaje de datos, concretamente, la demanda, la contención así como de las pruebas que se presentarán igualmente en formato electrónico), ya que como vimos en el Capítulo anterior, las disposiciones actualmente vigentes en México, comentadas en el apartado anterior, son viables para la materia a la cual se encuentran regulando y solo aplicables al Juicio Contencioso Administrativo si son materia de prueba.

Para ello, considero necesario retomar por una parte los conceptos base que se manejaron en el Capítulo I, del presente trabajo concretamente los relativos a: “mensaje de datos y firmas electrónicas”, para la instrumentación y funcionalidad del Proyecto de Juicio en Líne@, realizando las adaptaciones necesarias ya que



aquí no solo estaremos ante el reconocimiento y valoración de los documentos electrónicos, sino que como Tribunal en Líne@, vamos a ser **“iniciadores o emisores”** algunas veces (en la producción de acuerdos y sentencias); **“destinatarios”** en otras (cuando recibamos documentos electrónicos para nuestro expediente).

2). Las circunstancias de modo tiempo y lugar en que se han de presentar las promociones de las partes, debiendo considerarse por ejemplo que los plazos establecidos en el “Juicio Tradicional”, quedarán no podrán ser funcionales en esta modalidad, ya que aquí deberán y podrán quedar abiertos a días completos de veinticuatro horas, pues por la modalidad del Juicio en Líne@, las promociones pueden presentarse desde cualquier equipo en cualquier lugar en que se encuentre el “iniciador o emisor”, lo que por otra parte reviste una gran ventaja para quienes decidan optar por la modalidad de este juicio.

Además, creo necesario instrumentar también una especie de “Oficialía de Partes General del TFJFA”, por General me refiero a la posibilidad de concentrar en una base de datos las demandas iniciadas desde cualquier parte de la República y poder repartirlas en forma proporcional (de acuerdo a las cargas de trabajo de las Salas Regionales Metropolitanas) y equitativamente a fin de no caer en “rezagos ahora electrónicos”.

3). En cuanto a los documentos electrónicos que deberán adjuntarse con el escrito de demanda, de no poderse establecer la existencia por lo pronto de una entidad certificadora, por los costos que implicaría y pensando en no dilatar más el arranque o inicio del Proyecto de Juicio en Líne@, a continuación plasmo el contenido esencial de la “Entrevista Personal de Respuesta Libre”, llevada a cabo por la sustentante del presente trabajo, el día 20 de noviembre de 2008, con el Presidente de la Comisión de Juicio en Líne@, el Magistrado Faustino Gerardo Hidalgo Ezquerro”, cuya esencia es la siguiente:

“Que con base en la confianza, podría ser viable que éstos documentos se presenten escaneados y/o en formato PDF, pero ‘bajo protesta de verdad por parte del actor de que se trata de una copia exacta que es fiel reproducción del original, o de la copia autógrafa, o de la copia auténtica certificada, o de la copia simple que obra en su poder y que podrá presentar en caso de duda u objeción de su contraparte, o de ser requerida directamente por el juzgador’; si es el caso de que sea objetada la autenticidad del documento electrónico por la autoridad necesariamente surgiría el incidente de falsedad de documentos con el desahogo de la prueba pericial adoc (en documentoscopia; grafoscópica; informática, etc.), para esto desde



luego tendría que abrirse en forma paralela el incidente en vía convencional, tal y como ahora se lleva en la práctica, así que podría pensarse que en algunos casos el juicio se desarrolle utilizando en forma parcial ambas posibilidades (juicio tradicional – Juicio en Líne@).”

4). Que toda clase de notificaciones será por vía electrónica, que se entenderá debidamente realizada desde el momento en que la parte interesada ingresó para verificar la existencia de algún acuerdo o sentencia en juicio.

5). Quizá desaparecería el incidente de incompetencia por razón de territorio, el de nulidad de notificaciones, el de reposición de autos.

6). Tal vez el Juicio en Líne@ sólo fuera viable tratándose del ofrecimiento y exhibición de pruebas documentales ahora en formato o soporte electrónico, etc.

B. Resalto como otro de los puntos de relevancia toral para el debido funcionamiento del Proyecto de Juicio en Líne@, la capacitación técnica jurídica e informática que todo el personal jurisdiccional debe tener, por ello y una vez que se haya instrumentado en cuanto a su infraestructura material, todo el personal necesario y la legislación aplicable, este será el siguiente e inmediato paso antes de establecer la fecha de inicio.

CAPÍTULO IV

CONCLUSIONES

PRIMERA. Partiendo de los avances tecnológicos en cuanto al uso y fiabilidad de los “mensajes de datos” y “las firmas electrónicas”; así como de la legislación modelo emitidas por la Comisión de las Naciones Unidas, para el Desarrollo del Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI); así como la legislación mexicana vigente sobre ello, podemos concluir que la instrumentación y funcionamiento del Juicio en Líne@ es VIABLE.

SEGUNDA. En torno a ello, y para su debido funcionamiento, el TFJFA, debe proveer los instrumentos necesarios en los rubros: material y equipo de cómputo; humana y legislación específicamente adaptada al Procedimiento Contencioso Administrativo en su modalidad de Juicio en Líne@.

TERCERA. En forma conjunta capacitar debidamente al personal técnico y jurisdiccional sobre los aspectos técnicos del funcionamiento del Juicio en Líne@.



FUENTES DE INFORMACIÓN.

BIBLIOGRÁFICAS:

BECERRA Langarica, María de la Luz, "Guía Práctica". Para la Elaboración del Protocolo o Proyecto de Tesis, Ediciones Taller Abierto, Sociedad Cooperativa de Producción S.C.L, Segunda Edición, México, 1999.

CÁMPOLI, Gabriel Andrés, La Firma Electrónica en el Régimen Comercial Mexicano, Porrúa, México 2004.

PÉREZ Luño, Antonio Enrique, Ensayos de Informática Jurídica, Distribuciones Fontamara, Primera Edición, México, 1996.

REYES Krafft, Alfredo Alejandro, La Firma Electrónica y las Entidades de Certificación, Porrúa, México 2008.

RIOFRÍO Martínez-Villalba, Juan Carlos, La Prueba Electrónica. "Estudio de Derecho comparado, concordado con la doctrina, la legislación y la jurisprudencia de Colombia, México, Venezuela, Perú, Ecuador, Argentina, Chile, Uruguay y Brasil"; Prólogo Juan Larrea Holguín; Temis, Bogotá-Colombia, 2004.

RODRÍGUEZ Cepeda, Bartola Pablo, Metodología Jurídica.- Colección de Textos Jurídicos Universitarios, Oxford. University Press, Primera Edición, México 1999.

TÉLLEZ Valdés, Julio, Derecho Informático, Tercera Edición, McGraw-Hill, México 2007.

LEYES VIGENTES:

Ley de Amparo.

Ley Federal de Procedimientos Civiles.



Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

Código de Comercio.

CIBERGRÁFICAS:

<http://www.ejusticia.org.->

<http://idse.imss.gob.mx/imss/documentos/Ley002.pdf>, Fecha de Consulta 13/11/2008, Acuerdo 43/2004, "Lineamientos para la Asignación del Número Patronal de Identificación Electrónica y Certificado Digital". Publicado en el D.O.F. el 3 de marzo de 2004.

<http://www.sat.gob.mx/sitio.->

<http://www.uncitral.org.-> Ley Modelo de la CNUDMI sobre firmas Electrónicas con la Guía para su incorporación al Derecho Interno, 2001, Naciones Unidas, Nueva York, 2002.- Fecha de Consulta: 13/11/2008.

Ley Modelo de la CNUDMI, sobre Firmas Electrónicas. Lunes 29 de mayo de 2000, Fecha de Consulta: 13/11/2008.

BASE DE DATOS:

CD:

IUS 2007.- No. Registro: 171,183, Jurisprudencia Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI, Octubre de 2007.- Tesis: 2a./J. 202/2007, página: 242.



Archivos Power Point:

TELLEZ Valdés, Julio, Expedientes Electrónicos, Presentación Archivo de Power Point.

TELLEZ Valdés, Julio, Aspectos Importantes del Derecho Informático, Presentación Archivo de Power Point.

HEMEROGRÁFICAS:

Diario Oficial de la Federación, Primera Sección, Lunes 29 de mayo de 2000, Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, del Código Federal de Procedimientos Civiles, del Código de Comercio y de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Quinta Época. Año VII. No. 77. Mayo 2007. p. 7 "Contradicción de Sentencias Núm. 17312/03-17-10-6/Y OTROS/318/06-PL-04-01, Resuelta por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 25 de abril de 2007, por mayoría de 9 votos a favor y 1 voto en contra, Magistrado Ponente: Jorge Alberto García Cáceres, Secretario: Lic. Francisco Enrique Valdovinos Elizalde. (Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/23/2007)"

Núñez Ponce, Julio, "Valor y Efectos Legales del Documento Informático.-Revista Foro, Colegio de Abogados, No. 2 Jul-Dic 1993.

Jijena Leiva, Renato Javier, "Naturaleza Jurídica y Valor Probatorio del Documento Electrónico". El caso de la declaración de Importación Electrónica o Mensaje CUDEC, Revista Derecho de Alta Tecnología, Buenos Aires Argentina, Año IX, No. 106, Junio 1997.

Entrevista del periódico "El Financiero", al Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa: Magistrado Francisco Cuevas Godínez, Publicada el Viernes 29 de agosto de 2008, Acapulco, Gro.



ENTREVISTA:

Entrevista Personal de Respuesta Libre”, llevada a cabo por la sustentante del presente trabajo, con el Presidente de la Comisión de Juicio en Línea, el Magistrado Faustino Gerardo Hidalgo Ezquerro. Fecha de entrevista 20/11/2008.

ABREVIATURAS UTILIZADAS:

CNUDMI = Comisión de las Naciones Unidas para el Desarrollo del Derecho Mercantil Internacional.

ICP = Infraestructuras de Clave Pública.

SCJN = Suprema Corte de Justicia de la Nación.

TFJFA = Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

IFE = Instituto Federal Electoral.

SAT = Servicio de Administración Tributaria.

IMSS = Instituto Mexicano del Seguro Social.

ISSSTE = Instituto de Seguridad Social para los Trabajadores al Servicio del Estado.

PROFECO = Procuraduría Federal de Protección al Consumidor.



SEGURIDAD DE LA FIRMA ELECTRÓNICA

**Magistrada Martha Gladys
Calderón Martínez**

Noviembre de 2008

Conceptos

Gramatical

En el actuar cotidiano dentro del mundo del derecho se ha dado un gran peso a la firma, pues con esta se avala el contenido y voluntad con la que se quiere expresar su autor.

En efecto, en el diccionario de la lengua española,¹ se definen de la siguiente manera los términos firma y firmar (sólo se incluyen los conceptos que interesan al trabajo).

“FIRMA f. Nombre apellido, o título que una persona escribe de su propia mano en un documento, para darle autenticidad o para expresar que aprueba su contenido. // 5. Sello (ll carácter peculiar o especial).”

“FIRMAR. (Del lat. *FIRMARE* afirmar, dar fuerza). Tr. Dicho de una persona: Poner su firma. //2.- ant. Afirmar, dar firmeza y seguridad a algo.”

Conceptual

Por su parte en la Enciclopedia Jurídica Omeba,² se define doctrinalmente de la siguiente manera:

“El artículo 3633 del Código Civil establece que: ‘En los testamentos en que la ley exige la firma del mismo testador, debe esta escribirse con todas las letras alfabéticas que componen su nombre y apellido. El testamento no se tendrá por firmado cuando sólo se ha suscrito el apellido, o con las letras iniciales, nombres y apellidos, ni cuando en lugar de suscribir el apellido propio se ha puesto el de otra familia a la cual no pertenece el testador. Sin embargo, una firma irregular e incompleta se consi-

¹ *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*, Vigésima Segunda Edición, p. 790.

² *Enciclopedia Jurídica Omeba*, Editorial Bibliográfica Argentina. pp. 290-293.



derará suficiente cuando la persona estuviese acostumbrada a firmar de esa manera los actos públicos y privados', y ampliando el concepto se lee en la nota al artículo 3639: 'La firma no es la simple escritura que una persona hace de su nombre o apellido; es el nombre escrito de una manera particular, según el modo habitual seguido por la persona en diversos actos sometidos a esta formalidad'. Regularmente la firma lleva el apellido de la familia; pero esto no es de rigor si el hábito constante de la persona no era firmar de esa manera. Los escritores franceses citan el testamento de un obispo, que se declaró válido, aunque la firma consistía únicamente en una cruz seguida de sus iniciales, y de la enunciación de su dignidad."

Doctrinal

La doctrina ha conceptualizado a la firma electrónica de la siguiente manera:

"Término genérico y neutral para referirse al universo de tecnologías mediante las cuales una persona puede firmar un mensaje de datos."³

Por otra parte, también se señala que la firma digital es:

"Simplemente el nombre que se le da a cierto tipo de firma electrónica basada en el uso de criptografía."⁴

Primer concepto legal en el mundo

Utah Digital Signature Act fue la primera ley en materia de firma digital en el mundo, publicada en 1995, define a la firma digital "como la transformación de un mensaje empleando un criptosistema asimétrico tal que una persona posea el mensaje inicial, la clave pública del firmante pueda determinar con certeza si la transformación, se creó usando la clave privada que corresponde a la clave pública del firmante y si el mensaje ha sido modificado desde que se efectuó la transformación."⁵

Concepto Legal en México

El artículo 89 del Código de Comercio reformado el 29 de agosto de 2003, establece:

"Firma electrónica los datos en forma electrónica consignados en un mensaje de datos o adjuntados o lógicamente asociados al mismo por cualquier tecnología, que son utilizados para identificar al firmante en relación con el mensaje de datos e indicar que el firmante a prueba la información

³ TÉLLEZ VALDÉS, Julio, *Derecho Informático*, McGraw Hill, Tercera edición, 2006.

⁴ Idem.

⁵ Código de Utah <http://www.jus.unitn.it/USERS/PASCUZZI/privcomp97-98/documento/firma/utah/udsa.html> Consultada el 12 de noviembre de 2008.



contenida en el mensaje de datos y que produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa siendo admisible como en juicio.”⁶

Concepto jurisprudencial

“La firma es el nombre escrito de una manera particular, según el modo habitual seguido por una persona en actos sometidos al cumplimiento de esas formalidades.”⁷

Actualmente, los criterios que ha establecido el Poder Judicial respecto a la firma son en el sentido de que si el documento que se presente no está firmado debe desecharse, en virtud de que no existe constancia de la expresión de voluntad.⁸

Naturaleza Jurídica

La firma es la afirmación de la individualidad, pero sobre todo de la voluntariedad. En el primer aspecto significa que ha sido la persona firmante y no otra que ha suscrito el documento. En el segundo se acepta lo que ahí se manifiesta.

Carnelutti señala, que en la suscripción actual se ha fundido la manifestación del autor y la declaración de paternidad que originalmente eran distintos, la primera era al comenzar el texto y la otra al concluirlo, esta última es fundamentalmente el vínculo que une a la persona firmante con lo consignado en el documento.

Análisis del concepto de firma

De conformidad con las disposiciones del Código Fiscal de la Federación, la Firma Electrónica Avanzada, tendrá “el mismo valor jurídico que la firma manuscrita y será admisible como prueba en juicio”.⁹

No obstante esta disposición, para que tenga valor probatorio pleno, la firma electrónica avanzada deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- Autenticidad, el emisor del mensaje queda acreditado, y su firma electrónica avanzada tiene la misma validez que una firma autógrafa.
- Confidencialidad, la información contenida en el mensaje se encuentra en código, por lo que sólo el receptor designado puede descifrar el mensaje.
- Integridad, el mensaje original no puede ser modificado por un tercero, y
- No repudiación, el autor del mensaje no puede decir que no lo hizo.

⁶ Código de Comercio <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/3.pdf>. Consultada el 12 de noviembre de 2008.

⁷ *Enciclopedia Omeba*, Op. Cit.

⁸ Tesis del Poder Judicial relativas a la firma, Registros Núms. 921986, 171757, 265784, 812856.

⁹ Código Fiscal de la Federación, <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf>. pp. 13 y 14. Consultada el 15 de noviembre de 2008.



Tecnológicamente hablando, la firma electrónica está relacionada con la infraestructura de clave pública (más conocida como Public Key Infrastructure o PKI),¹⁰ este sistema se basa, básicamente en: la combinación de la llave pública y la privada de cada usuario. Las dos llaves son únicas y se generan mediante algoritmos matemáticos los cuales sirven para:

- Cifrar y descifrar archivos informáticos, y
- Firmar electrónicamente y verificar la firma de archivos informáticos.

Por ello, desde un punto de vista tecnológico la firma electrónica utiliza la clave privada para vincular un determinado archivo con el poseedor de la clave privada (que sólo él controla). Mientras que para verificar la firma electrónica se debe utilizar la clave pública (que puede ser conocida por cualquier persona), y así se puede comprobar que un determinado archivo informático fue firmado electrónicamente por una determinada persona.

Con el desarrollo tecnológico se dio la creación y uso de los documentos electrónicos, con lo cual se tuvo la necesidad de la creación y aceptación de la firma electrónica, la cual debe tener la misma fiabilidad que aporta la firma manuscrita o autógrafa en un documento impreso.

En efecto, la firma electrónica debe garantizar principalmente la identidad del firmante y que el documento no ha sido mo-

dificado desde su firma, es decir, debe aportar al mundo de los documentos electrónicos la misma funcionalidad que aporta la firma manuscrita a un documento impreso.

Para firmar electrónicamente documentos electrónicos es necesario disponer de un equipo físico¹¹ (ordenador, PDA o teléfono móvil) y esencialmente un certificado digital (que no es más que un pequeño fichero que asocia una clave a su titular para propósitos de identificación) que puede estar contenido en:

- El disco duro del ordenador.
- Una tarjeta inteligente.
- Un token de almacenamiento externo.
- La memoria de una PDA.
- La memoria de un teléfono móvil.
- Etc.

Elementos de la firma

La firma tiene que cumplir con ciertos elementos formales y otros funcionales que a saber son:

Formales:

- Signo personal

¹⁰ Concepto de PKI, http://es.wikipedia.org/wiki/Certificaci%C3%B3n_Electr%C3%B3nica. Consultada el 15 de noviembre de 2008.

¹¹ GALAN, Carlos, *Seguridad y Confianza: Introducción a la Firma Electrónica*, http://www.izenpe.com/s/15-4812/es/contenidos/informaci%C3%B3n/seminario_factura/es_10593/2005_FE_CG.pdf. Consultada el 15 de noviembre de 2008.



- Animus signand; (voluntad de asumir el contenido de un documento).

Funcionales:

- Identificación
- Autenticación
- Confidencialidad
- Integridad
- No repudio

Tipos de firma electrónica:

- Simple: su uso se pacta con firma autógrafa.

Autorización para tener acceso a servicios electrónicos, toda vez que la firma electrónica debe cumplir con los elementos funcionales y formales de la firma autógrafa, por lo que se han establecido diversos mecanismos para ello.

- Avanzada.

Clave de identificación electrónica confidencial (CIEC) se compone de un correo electrónico y una contraseña de acceso, asociados a un Registro Federal de Contribuyentes, su nivel de seguridad es medio, (la contraseña de acceso es conocida por el Servicio de Administración Tributaria, como por el titular de la clave).

Ahora bien, para garantizar la identidad del firmante, se usa la tecnología por medio de claves vinculadas a los datos identificatorios del titular del certificado, es decir, cuando se firma un documento se emplea un número clave, que solo pertenece al firmante y el receptor lo verifica con la clave pública y si el proceso de validación es positivo, se concluye que el firmante del documento es el titular del certificado.

Por lo que respecta a la integridad del documento, en el sentido de que no ha sido modificado tras su firma, se hace dando un código único al documento a partir de su estructura íntima en el momento de ser firmado.

Con la función hash se garantizan estas funciones, pues es una operación matemática que asocia un texto de extensión variable a un número de longitud fija (entre 128 o 160 bits) que se llama resumen. Si el documento sufre alguna alteración o modificación por mínima que sea, hash cambia reflejando que el documento ya no es el mismo.

Cabe mencionar que algunos algoritmos-hash más comunes¹² son:

- MD2 (128 bits – longitud del resumen).
- MD4 (128)
- MD5 (128)

¹² Idem.



- SHA (160)
- SHA-1 (160)
- SHA-224

En cuanto a la garantía del no repudio se ha conformado el siguiente procedimiento:

- a) La clave privada que se vincula al certificado y que confiere unicidad a los documentos firmados desde el momento de generar dicha clave y vincularla a sus datos identificatorios (solo él la posee).
- b) El certificado y los dispositivos de firma empleados deben basarse en tecnologías y procesos, seguros que eviten el uso o sustracción de la clave por parte de terceros y que se encuentren homologados por la autoridad de certificación emisora del certificado empleado.
- c) Que el certificado esté activo en el momento de ser empleado.
- d) Que los receptores de documentos firmados dispongan de un instrumento de verificación seguro que no permita suplantar identidades del firmante o de la autoridad de certificación que realiza la validación.

En estos términos, es claro que la seguridad de la firma electrónica es evidente y esta se garantiza por:

Encriptación, lo que garantiza que la comunicación a través de la red está protegida.

Autenticación, con la que se garantiza la identidad de ambos partícipes.

Confiability, pues los participantes desean saber si la otra persona con la que interactúa es confiable.

No-repudio, dado que los participantes desean poder probar la transacción.

Funcionamiento de la firma electrónica avanzada

Como ya se expresó con anterioridad, se obtiene una clave privada que se le proporciona al usuario y éste, tiene la responsabilidad de protegerla y mantenerla en secreto. Asimismo se otorga una clave pública.

Ahora bien, al archivo se le aplica la clave privada lo que conlleva a que el resumen se cifre y al aplicarse la clave pública se pueda verificar el mensaje.

Para llevar a cabo lo anterior se hace uso de la criptografía la cual tiene como objetivo básico, encontrar un sistema que permita hacer llegar determinada información considerada secreta desde un lugar de origen, a otro llamado destino, de forma tan segura que si el mensaje es interceptado el atacante no pueda decodificar



el mensaje, este sistema se ha utilizado desde la época de los romanos.

Métodos Criptográficos

Cifrado simétrico o clave secreta

En 1977, se publica el Data Encryption Standard (Des) a partir de un encargo del Ministerio de Defensa Norteamericano a IBM.

Este sistema se basa en un algoritmo de sustitución y transportación de bits y puede ser utilizado en el texto cifrado y a la que inversa, por su sencillez no puede ser utilizado por un conjunto numeroso de interlocutores.

Cifrado asimétrico

En este sistema se utiliza una pareja de claves creadas mediante métodos matemáticos complejos. Una clave privada que será custodiada por su propietario y una clave pública que será conocida por todos los usuarios. Estas dos claves son complementarias entre sí, lo que cifra una sólo puede descifrarlo la otra y viceversa y segundo las ventajas del uso de ese sistema es que es más seguro, dado que suprime la necesidad del envío de la clave. Su inconveniente es la lentitud de la operación.

En la firma electrónica avanzada se usa la criptografía asimétrica (Sistema criptográfico de clave pública (RSA), es la técnica

más reconocida y utilizada mundialmente. También está Rabin, El Gamal, Mc Eliece, Knapsack, Probabilística, entre otros.

A fin de poder hacer uso de la firma electrónica avanzada debe asegurarse que existan los órganos que emitan los certificados digitales correspondientes, los cuales deben ser confiables y para ello debe crearse una infraestructura para que se puedan otorgar las claves públicas (PKI).

Efectivamente, las autoridades de certificación deberán cumplir con el papel de fedatarios públicos digitales para que puedan emitir certificados acordes a su naturaleza. Cabe señalar, que el más extendido es el de la FNMT aplicado al ámbito tributario. También están VeriSign, ACE, FESTE, Camerfirma, Izenpe, etc.

La importancia de estas autoridades de certificación, radica en el hecho de que los certificados digitales son piezas de software que identifican a su propietario. Estos certificados digitales se obtienen a través de una solicitud que se hace vía Internet y posteriormente se apersona el solicitante ante una oficina de acreditación de certificación digital y después puede descargar el certificado en su ordenador para así poder entablar relaciones con terceros utilizando el Internet en forma segura.

Como ya se dijo, la clave pública del usuario firmada por una autoridad de cer-



tificación es lo que se llama Certificado Digital (acuses) y puede ser almacenado en directorios para posibilitar su consulta por múltiples usuarios.

Es necesario señalar, que hay variedad de certificados que sirven para una diversidad de actuaciones, es decir, no todos los certificados son iguales.

El formato estándar de los certificados digitales¹³ es el siguiente:

1. Versión del certificado.
2. Número de serie.
3. Nombre del emisor.
4. Fecha inicio/expiración.
5. Nombre del Titular.
6. Clave pública del titular.
7. Extensiones.
8. Firma del emisor.

Como dijimos no todos los certificados son iguales¹⁴ y cada cual posee su propia utilidad.

- Clase 0: Sin identificación.
- Clase 1: Con registro.
- Clase 2: Administración Pública.
- Clase 3: Fedatario Público.
- Clase 4: Militar.
- Clase WEB: Certificado de servidor seguro.
- De componente.

Con todos estos mecanismos se resguarda la seguridad del interactuar de las partes, que usan estos medios tecnológicos, pues se cuida:

- ✓ La privacidad.
- ✓ La autenticación.
- ✓ La autorización.
- ✓ La autoría.

No obstante este cuidado, siempre existe latente el ataque cibernético por parte de los llamados delincuentes informáticos que pueden realizar las siguientes conductas ilícitas entre otras muchas:

- i. Ataque directo.
- ii. Denegación de servicio.
- iii. Pérdida de privacidad.
- iv. Modificación de datos.
- v. Suplantación, entre otras.

Países que regulan la firma electrónica avanzada

La primera ley en materia de Firma Digital en el Mundo fue la denominada “*Utah Digital Signature Act*”, que fue publicada en 1995, en el Estado de UTAH.

El concepto de firma electrónica se precisó en la hoja Número dos, de este trabajo.

¹³ Idem.

¹⁴ Idem.



Alemania¹⁵

El 13 de junio de 1997, fue promulgada la *Ley sobre Firmas Digitales* y el 7 de junio del mismo año, fue publicado su Reglamento. Law Governing Framework Conditions for Electronic Signatures and Amending Other Regulations (Bundesgesetzblatt- BGBl. Teil I S. 876 vom 21. Mai 2001). Publicados el 16 de mayo de 2001 en la Official Journal N° 22, el 22 de mayo de 2001. In Forcé 22 May 2001).

Argentina¹⁶

El 17 de marzo de 1997, el Sub-Comité de Criptografía y Firma Digital, dependiente de la Secretaría de la Función Pública, emitió la Resolución 45/97 -firma digital en la Administración Pública. El 14/12/2001 se publicó la *Ley de Firma Digital para la República Argentina* 25/506.

Bélgica¹⁷

Loi fixant certaines regles relatives au cadre juridique pour les signatures électroniques et les services de certification (Moniteur belge du 29 septembre 2001). Loi introduisant l'utilisation de mohines de télécommunication et de la signature électronique dans la procédure judiciaire et extrajudiciaire, 20 octobre 2000. Belgisch Staatsblad, 22/12/200. Moniteur Belge.

C.E.E.¹⁸

Directiva 1999/93/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre, por la que se establece un marco comunitario para la firma electrónica. Decisión de la Comisión, de 6 de noviembre de 2000, relativa a los criterios mínimos que deben tener en cuenta los Estados miembros para designar organismos de conformidad con el apartado 4 del artículo 3 de la Directiva 1999/93/CE del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un marco comunitario para la firma electrónica (2000/709/CE).

Canadá¹⁹

British Columbia Bill 13-2001, The Electronic Transactions Act.

¹⁵ Alemania Ley. <http://www.bundesnetzagentur.de/media/archive/3612.pdf>. Consultada el 18 de noviembre de 2008.

¹⁶ Argentina Ley de Firma Digital <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/70749/norma.htm>. Consultada el 18 de noviembre de 2008.

¹⁷ Bélgica Ley http://economie.fgov.be/information_society/e-signatures/law_e_signature_002.pdf. Consultada el 18 de noviembre de 2008.

¹⁸ Parlamento Europeo y del Consejo, 1999/93/CE, de 13 de diciembre de 1999, Diario Oficial No. L 013 de 19/01/2000 p. 0012-0020 <http://www.cert.fnmt.es/legsoporte/directiva.PDF>. Consultada el 18 de noviembre de 2008.

¹⁹ Canadá The Electronic Transactions Act. http://www.qp.gov.bc.ca/statreg/stat/e/01010_01.htm. Consultada el 18 de noviembre de 2008.



Colombia²⁰

Colombia (*Ley 527 de 1999*. Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación).

Chile²¹

Chile *Ley sobre Documentos Electrónicos, Firma Electrónica y Servicios de Certificación 2002*.

Dinamarca²²

Act 417 of 31 May 2000 on Electronic Signatures. Bill L 229. Executive Order on Security Requirements etc., for Certification Authorities. Executive Order N° 923 of 5 October 2000. Executive Order on Reporting of Information to the National Telecom Agency by Certification Authorities and System Auditors. Executive Order N° 922 of 5 October 2000.

Francia

Décreto n° 2001-272 de 30 de marzo de 2001, pris pour l'application de l'article 1316-4 del Código Civil relativo a la firma electrónica. *Ley 2000-230 de 13 de marzo de 2000*.

Irlanda

Electronic Commerce Act, 2000 (Number 27 of 2000)

Italia

El 15 de marzo de 1997, fue publicado el "*Reglamento sobre: Acto, Documento y Contrato en Forma Electrónica*" aplicable a las diversas entidades de la Administración Pública, el 15 de abril de 1999, las reglas técnicas sobre firmas digitales y el 23 de enero del 2002 la ley sobre firma electrónica.

Japón

1/04/2001 *Ley sobre Firma Electrónica y Servicios de Certificación*.

Luxemburgo

Règlement grand-ducal du 1er juin 2001 relatif aux signatures électroniques,

²⁰ Colombia Ley 527/1999 Diario Oficial http://www.secretariassenado.gov.co/leyes/L0527_99.HTM. Consultada el 18 de noviembre de 2008.

²¹ Chile Ley sobre Documentos Electrónicos, Firma Electrónica y Servicios de Certificación de dicha Firma 19.799, Publicada en el Diario Oficial el 12 de abril de 2002, <http://repositorio.idiem.cl/ley19799.pdf>. Consultada el 18 de noviembre de 2008.

²² Dinamarca Ley publicada en Boe. 21, 20 de diciembre de 2003, <http://www.boe.es/boe/dias/2003/12/20/pdfs/A45329-45343pdf>. Consultada el 18 de noviembre de 2008.



au paiement électronique et à la création du comité "commerce" détermination d'un e et de la Chambre des métiers.

Panamá²³

Ley 43 de Comercio Electrónico del 3 de agosto de 2001.

Portugal²⁴

Decree-Law 290-D/99.

Reino Unido²⁵

Electronic Communications Act, del 25 de mayo del 2000.

Suecia

Qualified Electronic Signatures Act (FSF 2000:832)

ONU

Cabe señalar que la Organización de las Naciones Unidas por conducto de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNDUMI, mejor conocida por sus siglas en inglés UNCITRAL), con sedes tanto en Nueva York como en Viena, se compone por 37 países. Funciona desde 1968, elaborando múltiples convenciones, además de reglas de arbitraje, modelos de contratos, de cláusulas contractuales y guías jurídicas, pero

sobre todo Leyes Modelo como la de Arbitraje (adoptada por México en 1992), Comercio Electrónico (adoptada en México en el 2000) y Firma Electrónica (adoptada por nuestro país en el 2003).

En la sesión del día 12 de diciembre de 2001, fue aprobada por el pleno de la 85a Sesión Plenaria de la Asamblea General la Ley Modelo sobre las Firmas Electrónicas.

OCDE

En marzo de 1997, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico publicó su recomendación para el establecimiento de políticas sobre Criptografía, sin embargo solo establece una serie de lineamientos que se sugiere a los gobiernos adoptar al momento de legislar en materia de firma digital y de Entidades Prestadoras de Servicios de Certificación.

Ecuador

Ley del Comercio Electrónico y su reglamento de 2003.

²³ Panamá Ley 43, <http://www.informatica-juridica.com/anexos/anexo956.asp>. Consultada el 21 de noviembre de 2008.

²⁴ Portugal Published in the D.R. No. 178 (Series I-A), of 2 of August. <http://www.icp.pt/template20.jsp?categoryId=98100&contentId=164788>.

²⁵ Reino Unido Ley, <http://www.informatica-juridica.com/anexos/anexo1437.asp>. Consultada el 21 de noviembre de 2008.



En el **Perú** se ha dictado la Ley de Firmas y Certificados Digitales (Ley 27269), de fecha 26 de mayo de 2008.

Chile

El 15 de Septiembre del año 2003, el Gobierno de Chile expidió la ley 19.799, en la que se señala que los documentos serán válidos de la misma manera y producirán los mismos efectos que los expedidos en soporte de papel.

En dicha ley se señala que se usarán formatos técnicos, formato clásico PKCS#7 **XMLDsig** firma XML.

Las modalidades de la firma que regula son:

- **Firma básica.**
- **Firma fechada.**
- **Firma validada o firma completa.**

España

(Real Decreto Ley 14/1999 sobre Firmas Electrónicas. Septiembre de 1999, Instrucción sobre el Uso de la Firma Electrónica de los Fedatarios Públicos Orden de 21 de febrero de 2000 por la que se aprueba el Reglamento de acreditación de prestadores de servicios de certificación y de certificación de determinados pro-

ductos de firma electrónica. -Ley de Servicios de la Sociedad de Información-) El Proyecto de Ley de firma electrónica, de 20 de junio de 2003, ha introducido diversas modificaciones respecto del vigente Real Decreto ley 14/1999 de firma electrónica. Tras su ratificación por el Congreso de los Diputados, se acordó someterlo a una amplia consulta pública y al posterior debate parlamentario para perfeccionar su texto, entre los puntos más importantes que considera están: Promoción de Autorregulación de la Industria, Concepto de Firma Electrónica Reconocida, Time stamping, Declaración de prácticas de certificación, Documento Nacional de Identidad Electrónico y el más debatido, Certificados para Personas Morales, un caso distinto a la firma electrónica de los representantes de las personas morales, pues se persigue dar firma a las empresas, no a sus representantes, si bien, evidentemente, con el objeto de que así se pueda distribuir entre sus empleados

Asimismo existe la Ley 59/2003 de firma electrónica de 19 de diciembre de 2003 y que regula la firma.

- **Simple.** Identifica al firmante.
- **Avanzada.** Garantiza la integridad PKI.
- **Reconocida.** Cualificada por Qualified.

La Ley de Firma Electrónica de España del 19 de diciembre de 2003, en su



artículo 4º, precisó el uso de la firma electrónica en el ámbito de la Administración Pública, lo que implica también a sus organismos públicos y las entidades dependientes o vinculadas a las mismas y las relaciones que mantengan aquella y éstos con los particulares.

Asimismo, estableció que los servicios de certificación, se presentarán sin que se requiera autorización previa, sino ésta se realizará en el régimen de simple competencia, asimismo prevé las causas de extinción y la suspensión de su vigencia.

México.

Código Fiscal de la Federación publicado el 5 de enero de 2004

17-D	<ul style="list-style-type: none"> • Aspectos generales para la presentación de documentos digitales. • Efectos de la Firma Electrónica Avanzada en documentos digitales. • Comparecencia ante el SAT. • Prestadores de Servicios de Certificación Autorizados por el Banco de México. • Reserva de los datos de identidad. • Certificados emitidos por la Secretaría de la Función Pública y otros.
17-E	<ul style="list-style-type: none"> • Acreditación de documento digital mediante sello digital.
17-F	<ul style="list-style-type: none"> • Facultades de certificación de Firmas Electrónicas Avanzadas otorgadas por el SAT.
17-G	<ul style="list-style-type: none"> • Datos que deberá contener los certificados que emita el SAT.
17-H	<ul style="list-style-type: none"> • Casos en que los certificados quedarán sin efectos.
17-I	<ul style="list-style-type: none"> • Método para verificar la integridad y autoría de documentos o sellos digitales.
17-J	<ul style="list-style-type: none"> • Obligaciones de un titular de un certificado emitido por el SAT.



19-A	<ul style="list-style-type: none"> • Presentación de documentos digitales por personas morales.
31	<ul style="list-style-type: none"> • Sujetos obligados a tramitar el certificado digital de Firma Electrónica Avanzada.
2do. Transit. Fr.XXII	<ul style="list-style-type: none"> • Aprovechamiento de la infraestructura Extendida de Seguridad implementada por el Banco de México.

Reglas de la Resolución Miscelánea Fiscal, publicadas el 31 de mayo de 2004 y modificadas el 28 de diciembre de 2005

2.22.1	<ul style="list-style-type: none"> • Procedimiento para tramitar el certificado digital de Firma Electrónica Avanzada.
2.22.2	<ul style="list-style-type: none"> • Renovación de certificados digitales.
2.22.3	<ul style="list-style-type: none"> • Del contenido de los certificados digitales. Complemento al artículo 17-G del CFF.
2.22.4	<ul style="list-style-type: none"> • De los dispositivos de almacenamiento, complemento al artículo 17-H del CFF.
2.22.5	<ul style="list-style-type: none"> • Revocación de certificados digitales.

Código de Comercio publicado el 29 de agosto de 2003

Capítulo I	<ul style="list-style-type: none"> • De los mensajes de datos.
Capítulo II	<ul style="list-style-type: none"> • De las firmas.
Capítulo III	<ul style="list-style-type: none"> • De los Prestadores de Servicios de Certificación.
Capítulo IV	<ul style="list-style-type: none"> • Reconocimiento de certificados y firmas electrónicas de extranjeros.
Transitorios	<ul style="list-style-type: none"> • Disposiciones Transitorias.



Uso de la Firma Electrónica Avanzada en México

El uso de esta herramienta es muy reciente, no obstante, tenemos los siguientes:

Banco de México

Sistema de pagos.

Secretaría de la Función Pública

- Declaración patrimonial de funcionarios (DECLARANET).
- Sistema de COMPRANET

Secretaría de Economía

- Sistema de inscripciones al Registro Público de Comercio (SIPRED).
- Norma de conservación de documentos digitales (NOM-151).

Instituto Mexicano del Seguro Social

- Sistema IDSE (IMSS desde su empresa). Permite a los patrones realizar movimientos sobre la situación de sus empleados desde Internet.

Uso específico de la firma electrónica en las llamadas PDA.

En el manual del usuario de la computadora de bolsillo (www.htc.com), se observa en el capítulo 7, relativo a “Trabajar

con correos corporativos electrónicos corporativos” en el punto 7.5 “Seguridad del correo electrónico” indica lo siguiente:

Windows Mobile en su computadora de bolsillo protege los correos de Outlook a través de Secure/Multipurpose Internet Mail Extensión (S/MIME), que le permite firmar y cifrar digitalmente sus mensajes.

Requisitos. El Cifrado S/MIME y las firmas digitales para computadora de bolsillo basados en Windows Mobile sólo están disponibles con Exchange Server 2003 SP2 o una versión posterior que soporte S/MIME. Si no utiliza uno de estos productos o no ha sincronizado aún, estas opciones no están disponibles.

Nota. Puede cifrar un mensaje con o sin un certificado. Sin embargo, para leer un mensaje cifrado necesitará un certificado válido para descifrarlo.

Para firmar y cifrar individualmente un mensaje nuevo.

1. Haga clic en **Inicio>Mensajería>Correo de Outlook.**
2. Haga clic en **Menú>Nuevo** para crear un nuevo mensaje.
3. Haga clic en **Menú>Opciones de mensajes.**



4. En la lista **Seguridad**, seleccione si cifrar solamente, firmar el mensaje solamente o hacer ambas cosas.
5. Haga clic en **Listo**.

Para verificar la firma digital de un mensaje firmado que recibe.

1. Abra el mensaje de correo electrónico de Outlook que ha sido firmado digitalmente.
2. **En la parte superior del mensaje, haga clic en Ver estado de firma.**
3. Haga clic en Menú > Comprobar certificado.

Para ver los detalles del certificado en el mensaje, haga clic en **Menú> Ver certificado**.

Nota. Puede haber distintas razones por las que una firma digital no es válida. Por ejemplo, el certificado del autor del mensaje puede haber caducado, puede haber sido revocado por la autoridad del certificado o el servidor que verifica el certificado no está disponible. Contacte con el remitente para informar del problema.

Para firmar digitalmente y cifrar todos los mensajes.

Puede configurar ActiveSync para firmar y cifrar digitalmente todos los mensa-

jes salientes. Debe obtener un certificado válido para firmar y cifrar mensajes de correo electrónico con éxito.

1. Haga clic en **Inicio>ActiveSync**.
2. Haga clic en **Menú> Opciones**.
3. Seleccione el tipo de información de **correo electrónico** y haga clic en **Configuración**. En la pantalla Opciones de sync. De correo, haga clic en **Menú>Avanzadas**.
4. Seleccione **cifrar mensajes** para proteger sus correos y evitar que sean leídos por receptores no deseados. Seleccione **Firmar mensajes** para que los receptores estén seguros de que los correos son enviados por usted y no han sido alterados.
5. Haga clic en **Menú > Elegir certificado** para seleccionar un certificado para firmar o cifrar los mensajes de correo electrónico saliente.

Punto de vista personal

Una vez hecho un análisis somero del tratamiento doctrinal y legal que se ha dado a la firma electrónica y sus usos en el contexto nacional e internacional se procederá su análisis de conformidad con la teoría de las relaciones de Khun, en la cual se analizan el choque de paradigmas y el hecho de que al final se impone la postura del grupo dominante.

Conforme a esta teoría y analizando las disposiciones que regulan las relacio-



nes de los particulares en el uso de firma electrónica de documentos, se observa que los legisladores han normado éstas, tratando de que sean lo más diáfanos posibles, pero considero que su aplicación no atiende a las circunstancias y realidad de la sociedad, porque en su mayoría, si bien tienen acceso a la educación, ésta no llega al nivel del uso y manejo de las herramientas tecnológicas como lo es el uso de una computadora para enviar documentos firmados electrónicamente o elaborar procedimientos administrativos, no obstante que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público lo ha implementado de manera aceptable en el pago de impuestos; en consecuencia, es claro que la generalización del uso de la firma electrónica debe pasar por un largo periodo de transición para poder aceptarse y aplicarse mayoritariamente, dado que sus beneficios serían en el mejor momento de la actividad administrativa y sobre todo jurisdiccional si se pretende introducir en un tribunal como lo es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Por otra parte, y atendiendo a la teoría integradora de la argumentación de Mac Cormick, con la que se pretende concretar, explicar y justificar las ideas expresadas en abstracto con relación al razonamiento práctico.

En este caso, consideramos que se trata de un caso fácil o claro, el cual, según la teoría de Mac Cormick, puede resolverse aplicando las deducciones o

inferencias, es decir, usando el *modus ponens*, que es el silogismo demostrativo por excelencia y se basa en la ley.

Las disposiciones que rigen a la firma electrónica y los medios por los que se cuidan sus elementos desde mi punto de vista se encuentran claramente prescritos en las normas que los rigen, en virtud de que la firma electrónica es un procedimiento reconocido legalmente y sustentado en un equipamiento informático y se usa en cualquier documento electrónico.

En este orden de ideas, es claro que el uso de la firma electrónica, en el quehacer cotidiano entre particulares y autoridades, ha evolucionado a grandes zancadas, por lo que se ha perfeccionando de tal manera, que actualmente es verdaderamente confiable su uso además que se está generalizando entre las partes, razón por la cual la implementación del juicio en línea propuesto por el Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en la Décimo Séptima Reunión Nacional de Magistrados, celebrada el mes de agosto de 2008 en Acapulco, Guerrero, es totalmente viable y prometedora, no obstante debe romperse una fuerte resistencia tanto de los Juzgadores como de las partes que acuden a este Tribunal, en virtud de que ante el desconocimiento se considera que el uso de la firma electrónica por parte de todos los participantes, así como las pruebas que se lleguen a exhibir, las cuales actualmente deberán



someterse a un periodo de transición, incluyendo testimonios notariales contarán con una validez confiable, en virtud de que se podrán consultar los certificados digitales expedidos al efecto. Esto no implica que dichos certificados no se puedan desvirtuar por las partes lo que implicará un nuevo giro en la teoría de la valoración de las pruebas y su impugnación; en efecto, la certificación que se haga estará sujeta a impugnación, pues en todo momento se puede acudir al banco de almacenamiento de los certificados para verificar los datos que contienen, los cuales al ser expedidos por un tercero que es a su vez autorizado y se rige por ciertas normas, con lo que se pretende asegurar mayor certeza del autor material de los documentos y se podrán consultar y analizar más rápidamente.

Ciertamente, con los candados que técnicamente se implementan para el uso de la firma electrónica, es claro que el problema de certidumbre que se vislumbraba se desvanece y podemos con confianza lograr determinar la autoría del documento electrónico tanto por parte del actor, de las autoridades, de las partes, así como los instrumentos notariales que se exhiban en virtud de que todo aquel que firme un documento electrónico debe contar con su certificado vigente y validado. Además de que el contenido e integridad del documento también se encuentra garantizada, así como su posible manipulación posterior.

Lo que me hace vislumbrar que el uso de esta herramienta pueda aplicarse

a otros aspectos del procedimiento como lo son las notificaciones por esta vía, máxime que se están implementando los mecanismos correspondientes.

Efectivamente, analizando la seguridad del correo electrónico que se está implementando, el envío de documentos firmados electrónicamente, es casi una realidad inminente en general, por lo que, en muy poco tiempo se podrán llevar a cabo las notificaciones por este medio, pues se podrá adjuntar al archivo del acuerdo, el archivo en el que se remitieron las pruebas exhibidas por cualquiera de las partes, con lo que también se supera la objeción en relación a los traslados.

Por último, considero que el uso de la informática en los procedimientos jurisdiccionales no tendrán más límite que la imaginación, tanto de los particulares como de las autoridades, aunado sobre todo al actuar innovador del juzgador, que a mi juicio es el más reacio a esta evolución, en virtud de que se tiene muy poco acceso a la informática, herramienta que nos permite soñar con lo inalcanzable, lo anterior en virtud de que no se tienen los conocimientos ni el menor interés en obtenerlos aunado al hecho de que los equipos con los que se cuenta para el desempeño del trabajo son demasiado obsoletos, además de que por el cuidado que el área de informática de este Tribunal señala debe tener, tiene relación al Sistema Integral de Control de Jui-



cios con el que monitoreamos el debido control de los documentos de nuestros expedientes, así como su ubicación, restringen el acceso a utilerías que son muy convenientes para el desempeño del trabajo, así como a los antivirus que permiten un mejor cuidado y desempeño de los equipos. No obstante es de reconocerles que el Sistema Integral de Control de Juicios que opera desde 2001, no ha tenido un ataque de virus, el cual nos paralice.

Ante este nuevo panorama tengo la plena convicción que el gran desencanto que sufrimos por el enorme cúmulo de asuntos que día con día los particulares presentan, se podrá superar, al utilizar esta herramienta dado que podrán ser estudiados más profunda y acertadamente, además de que su trámite se verá agilizado, lo que nos permitirá cumplir con el mandato constitucional que nos constriñe a impartir justicia en forma pronta, integral y expedita.

En esta medida, si tenemos bien ganada una fama de más de setenta y dos años, con esta herramienta la podremos fortalecer, pues un tribunal es más confiable y respetado en atención a los fallos que hace. No obstante debemos ser cuidadosos y no irnos con el canto de las sirenas, pues si todos los asuntos se agilizan, pronto tendremos un mayor número de asuntos íntegrados que deberán resolverse, por tal razón en este momento, creo que sería adecuado que los juzgadores hagamos uso de esa herramienta con el objeto de siste-

matizar nuestros criterios, cuestión que si bien actualmente se hace, se realiza en forma rudimentaria y atendiendo en muchos de los casos a la buena memoria de los Magistrados y sus colaboradores.

Por otra parte, respecto a la información que con motivo de la ley de transparencia nos es solicitada, estimo que también podrá ser proporcionada con mayor celeridad al contar con una herramienta que nos lo permita.

No obstante, debemos hacer llegar los conocimientos a las partes para que confíen en el uso de esta herramienta; en esta tesitura, la propuesta de la implementación del Juicio en Línea, cada vez se fortalece y lo hace más viable, sobre todo, porque las partes tendrán la confianza en su trámite, pues el uso de la firma electrónica de todas las partes es básico, pues es la prueba de la manifestación de su voluntad; por tal razón, al manejar las herramientas tecnológicas, podremos determinar su existencia y, por tanto, su valor en el campo del derecho.

Por último, y como conclusión final, estimo que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, si pretende estar a la vanguardia en el uso de los avances tecnológicos, debe organizar cursos de Derecho informático e informática jurídica, con los cuales aprendamos a utilizar en nuestro trabajo las herramientas que nos permitan desempeñarlo con mayor calidad



y productividad con lo que se dará un paso hacia la modernidad que nos ha dejado atrás desde hace un buen tiempo.

Con todo lo anterior, es claro que se pretende lograr uno de los objetivos de la sociedad de la información, que es que todos los participantes de la comunidad tengan un mayor acceso al conocimiento para la mejor toma de sus decisiones, con lo que también se fomentará la democracia, transparencia, responsabilidad y, por lo tanto, un gobierno eficaz.

Otro de los objetivos de la sociedad de la información, estimo que se lograría pues se estaría reduciendo la brecha digital que se ha creado entre sus habitantes.

Ahora bien, y analizando los beneficios que pudiera traer el uso de esta herramienta dentro de un juicio en línea ante este Tribunal, encontramos los siguientes:

- El acceso a los expedientes serían de 365 días al año.
- El procedimiento se agilizaría además de que sería igualmente seguro.
- Tal vez se podría reducir el tiempo del procedimiento a una cuarta parte del mismo.
- Con todo lo anterior se ahorraría tanto tiempo como dinero.

Respecto a la actividad del Tribunal, considero que obtendríamos los siguientes beneficios.

- Se posicionaría como uno de los Tribunales que usan tecnología de vanguardia.
- Se contaría con mecanismos eficientes de evaluación del desempeño.
- Se reduciría el tiempo de trámite administrativo e incrementaría el tiempo para el estudio y análisis jurisdiccional.
- Se podría hacer un reparto equitativo del trabajo entre todos los miembros del Tribunal sin importar su jurisdicción.
- Se facilitaría el control y acceso a la base de datos.
- Se podrían fijar y sistematizar los nuevos criterios.
- El último y el más importante es que se lograría una jornada de trabajo eficiente y mejoraría con ello la calidad de vida de sus integrantes.

Para finalizar, considero que debemos crear la confianza y seguridad en el uso de las herramientas tecnológicas que tenemos a nuestro alcance con el objeto de que nuestra vida, si bien se vuelva más fácil, también sea de mejor calidad para todos.

Recordemos que la necesidad es la mejor maestra para encontrar soluciones y alternativas, siempre y cuando queramos ser humildes aprendices.



FUENTES DE INFORMACIÓN

LEGISGRÁFICAS

• Internacional

Código de Utah, <http://www.jus.unitn.it/USERS/PASCUZZI/privcomp97-98/documento/firma/utah/udsa.html>. Consultada el 12 de noviembre de 2008.

• Federal

Código de Comercio, <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/3.pdf>. Última reforma de 17/04/2008. Consultada el 12 de noviembre de 2008.

Código Fiscal de la Federación, <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/8.pdf>. Última reforma del 01/07/2008. pp. 13 y 14 consultadas el 12 de noviembre de 2008.

Diario Oficial de la Federación 6/10/2000: Convenio de Colaboración para establecer los mecanismos de emisión y administración de los certificados digitales, que se utilizarán para acceder al Registro Público de Comercio y para realizar transacciones comerciales, que celebran la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y la Asociación Nacional del Notariado Mexicano A.C.

Diario Oficial de la Federación 6/10/2000: Convenio de Colaboración para establecer los mecanismos de emisión y administración de los certificados digitales, que se utilizarán para acceder al Registro Público de Comercio y para realizar transacciones comerciales, que celebran la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y el Colegio Nacional de Contaduría Pública Mexicana A.C.

BIBLIOGRÁFICAS

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Vigésima Segunda Edición.

Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XII, Bibliográfica Argentina.

TÉLLEZ VALDÉS, Julio, *Derecho Informático*, Mc Graw Hill, Tercera Edición, 2006.



REYES KRAFFT, Alfredo Alejandro, *La Firma Electrónica y las Entidades de Certificación*, Porrúa, México 2003.

CAMPOLII, Gabriel Andrés, *La Firma Electrónica en el Régimen Comercial Mexicano*, Porrúa, México 2004.

RIOFRÍO MARTÍNEZ-VILLALBA, Juan Carlos, *La Prueba Electrónica*, Temis, Bogotá-Colombia 2004.

ACOSTA ROMERO, Miguel, *Nuevo Derecho Mercantil*, Capítulo XVIII: "La Firma en el Derecho Mercantil Mexicano", Porrúa, México, 2000.

REYES-KRAFFT, Alfredo Alejandro, *Firma Electrónica*, http://www.iupuebla.com/Doctorado/Docto_derecho/Material_profe/LA%20FIRMA%20ELECTRONICA.pdf.

CIBERGRÁFICA

IUS 2007 Tesis del Poder Judicial relativas a la firma, Registro No. 921986, 171757, 265784, 812856.

Código de Utah <http://www.jus.unitn.it/USERS/PASCUZZI/privcomp97-98/documento/firma/utah/udsa.html>. Consultada el 12 de noviembre de 2008.

Concepto de PKI http://es.wikipedia.org/wiki/Certificaci%C3%B3n_Electr%C3%B3nica. Consultada el 15 de noviembre de 2008.

Dr. Carlos Galán "*Seguridad y Confianza: Introducción a la Firma Electrónica*" http://www.izenpe.com/s15-4812/es/contenidos/informacion/seminario_factura/es_10593/adjuntos/2005_FE_CG.pdf. Consultada el 15 de noviembre de 2008.

Alemania, Ley <http://www.bundesnetzagentur.de/media/archive/3612.pdf>. Consultada el 18 de noviembre de 2008.

Argentina, Ley de firma digital <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/70749/norma.htm>. Consultada el 18 de noviembre de 2008.



Bélgica, Ley http://economie.fgov.be/information_society/e-signatures/law_e_signature_002.pdf. consultada 18 de noviembre 2008.

Parlamento Europeo y del Consejo, 1999/93/CE, de 13 de diciembre de 1999, Diario Oficial N° L 013 de 19/01/2000 P. 0012-0020, <http://www.cert.fnmt.es/legsoporte/directiva.PDF>. Consultada el 18 de noviembre de 2008.

Canadá, The Electronic Transactions Act, http://www.qp.gov.bc.ca/statreg/stat/e/01010_01.htm. Consultada el 18 de noviembre de 2008.

Colombia, Ley 527/1999, Diario Oficial, http://www.secretaria.senado.gov.co/leyes/L0527_99.HTM. Consultada 18 de noviembre de 2008.

Chile, Ley sobre Documentos Electrónicos, Firma Electrónica y Servicios de Certificación de dicha Firma 19.799, Publicada en el Diario Oficial el 12 de abril de 2002, <http://repositorio.idiem.cl/ley19799.pdf>. Consultada el 18 de noviembre de 2008.

Dinamarca, Ley publicada en Boe 21, 20 de diciembre de 2003, <http://www.boe.es/boe/dias/2003/12/20/pdfs/A45329-45343.pdf>. Consultada el 18 de noviembre de 2008.

Panamá, Ley 43, <http://www.informatica-juridica.com/anexos/anexo956.asp>. Consultada el 21 de noviembre de 2008

Portugal, Published in the D.R. No. 178 (Series I-A), of 2 of August, <http://www.icp.pt/template20.jsp?categoryId=98100&contentId=164788>.

Reino Unido, Ley <http://www.informatica-juridica.com/anexos/anexo1437.asp>. Consultada el 21 de noviembre de 2008

Jordi Albareda, de Tradise para COELCO "Todo sobre la firma electrónica y la factura telemática para su empresa", http://www.microsoft.com/spain/empresas/tecnologia/firma_electronica.aspx?gclid=CJy3srrDI5cCFSEeDQodK2pU4g. Consultada el 18 de noviembre de 2008.



LOS MEDIOS ELECTRÓNICOS COMO HERRAMIENTA PARA EL COBRO DE CONTRIBUCIONES

Lic. Héctor Lerma González

Secretario de Acuerdos de Sala Regional

Noviembre de 2008

1. Génesis de la Informática en el Estado Mexicano

Como referencia, y para una mayor comprensión del trabajo de investigación, es importante hacer mención de los objetivos que persigue el mismo.

Nos ubicamos en el marco jurídico que actualmente rige el Estado Mexicano, para analizar los diversos tópicos que encierran el comercio electrónico y advertir si la firma electrónica es un elemento suficiente para generar certeza y seguridad jurídica a los contribuyentes, cuando tienen relación con una autoridad administrativa que pretende ejercer actos de fiscalización y/o de sanción, identificando también, si los documentos electrónicos que expide la autoridad cumplen con las exigencias previstas en las normas tributarias, haciendo un énfasis especial en las rela-

ciones Estado-Contribuyente dentro del derecho administrativo y tributario.

La problemática consiste en la necesidad de que el comercio electrónico y las relaciones Fisco-Contribuyente que se realizan a través de medios electrónicos, se

¿Genera certeza y seguridad jurídica la firma electrónica a los contribuyentes, cuando tienen relación con una autoridad administrativa?

ajusten al principio de legalidad y de aplicación estricta de las normas tributarias, así como identificar los elementos que debe contener una firma electrónica, a fin de que no se genere un estado de indefensión y de inseguridad jurídica a los contribuyentes al momento de estar frente a actos de autoridad.



Considero que al momento en que la autoridad administrativa realiza actos de fiscalización o de sanción en contra de un gobernado, utilizando medios electrónicos, debe sujetar su actuar al principio de legalidad, ya que de no ser así, el contribuyente no tiene la certeza jurídica de la procedencia de los actos que dicha autoridad le imputa, partiendo de la base de que la autoridad administrativa al determinar los elementos de las contribuciones (sujeto, objeto, base tasa o tarifa, cuota, fecha de pago), tiene que limitarse a aplicar la ley, evitándose de esta manera que quede a su arbitrio la determinación de los mismos.

De igual forma, es necesario analizar los elementos de seguridad que contienen las firmas electrónicas, con la finalidad de acreditar su eficacia y autenticidad, dado que una parte importante de los trámites que realizan los contribuyentes tendientes al pago de contribuciones son realizados vía electrónica, utilizando Internet como su medio.

Para la Organización para la Cooperación del Desarrollo Económico (OCDE), el comercio electrónico es toda forma de transacción que tenga relación con actividades comerciales, basada en el procesamiento y transmisión de datos digitalizados.

Al respecto, es importante señalar que dentro del marco jurídico mexicano, el comercio electrónico se encuentra regulado en el Código de Comercio, mismo que

tipifica los aspectos relacionados con este, tales como el certificado, datos de creación de la firma electrónica, destinatario, emisor, firma electrónica, firma electrónica avanzada, firmante, intermediario, mensaje de datos, etc.

En ese sentido, se aprecia que el mencionado Código regula los aspectos relativos a la firma electrónica, misma que como se dijo en párrafos que anteceden, constituye un medio para dotar de certeza y seguridad a los contribuyentes cuando realizan actos tendientes al entero de contribuciones. (Anexo 1)

Por otro lado, es preciso señalar que dentro del Código Fiscal de la Federación, se encuentra regulada la figura del comercio electrónico, y en forma amplia, se regula la firma electrónica, lo cual puede observarse de la manera siguiente. (Anexo 2)

Ahora bien, estimo que es necesario, a fin de salvaguardar las garantías de los sujetos del comercio electrónico y de los sujetos de la relación tributaria, que las leyes fiscales establezcan con certeza la reglamentación del uso de los medios electrónicos para los fines señalados, estableciendo con precisión los elementos de las contribuciones, ya que de esa forma, se reduce considerablemente la posibilidad de que los órganos fiscalizadores y recaudadores abusen arbitrariamente de los sujetos pasivos, aunado a ello, es necesario



que brinden seguridad a los usuarios del comercio electrónico.

Realizadas las precisiones anteriores, y analizados los anexos que forman parte de la investigación, es importante hacer mención a los puntos relevantes de la génesis de la Informática, en los términos siguientes.

El término Informática tiene su origen en Francia, en 1965, y deriva de la unión de las dos primeras sílabas del término *information* y las últimas tres de *automatique*, acuñándose el nuevo vocablo que tenía la intención de hacer referencia a un proceso de información automatizada.¹

José Antonio Padilla Segura, define a la Informática de la forma siguiente:

“(...)

Conjunto de disciplinas y técnicas para la elección, captación, almacenamiento, procesamiento, organización y recuperación de datos a fin de contar con una información eficiente y con una comunicación eficaz dentro de un sistema, sea político, social o económico, tratados en forma racional, generalmente empleando medios o recursos automatizados o de difusión; tales como son las computadoras y los sistemas modernos de

telecomunicación, para aplicarlos a la comprensión de situaciones y a la solución de problemas.”

Enrique M. Falcón, citado por la Doctora Myrna Elia García Barrera, sostiene que la Informática es una disciplina que incluye diversas técnicas y actividades relacionadas con el tratamiento lógico y automático de la información.²

Por su parte, el Derecho Informático es el sector normativo de los sistemas jurídicos contemporáneos integrados por el conjunto de disposiciones dirigido a la regulación de las nuevas tecnologías de la investigación y la comunicación, es decir, la informática y la telemática.³

De lo expuesto, opino que en materia Informática el Derecho tiene una misión muy complicada al intentar reglamentar su uso, ya que de antaño es conocido que el Derecho regula los hechos ocurridos en la sociedad, sin embargo, tiende a existir un desfase muy amplio en atención a que los cambios que ocurren en la sociedad superan a las normas jurídicas al tener cambios vertiginosos.

¹ PADILLA Segura, José Antonio, *Informática Jurídica*, SITESA, México, 1991, p. 5.

² GARCÍA Barrera, Myrna Elia, *Derecho de las Nuevas Tecnologías*, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2008, p. 97.

³ PÉREZ Luño, Antonio Enrique, *Ensayos sobre Informática Jurídica*, Fontamara, México 1996, p. 12.



Considero que la situación plasmada en el párrafo que antecede ocurre con mayor fuerza en el ámbito de la Informática, toda vez que el uso de los medios electrónicos ha tenido un avance importante en los últimos años, dejando en consecuencia al Derecho rezagado.

En ese sentido, opino que es imperiosa la necesidad de contar con un Derecho dúctil cuando se pretendan regular aspectos de la Informática y la Telemática, para que así, pueda ser moldeado atendiendo a la rapidez con la que avanza la sociedad actual.

El Estado mexicano en septiembre de 1984, por conducto de la Gran Comisión del Senado de la República, encomendó a la Comisión Especial de Informática, el identificar las necesidades de legislación en dicha materia y proponer criterios para establecer un Centro de Informática Legislativa.⁴

No obstante que en 1984 se iniciaron en el país los primeros esbozos jurídicos en materia Informática, hoy en día es conocido que la gente es renuente al cambio, en el sentido de automatizar sus actividades, tal vez por el temor de que sus labores sean sustituidas por una computadora.⁵

De lo antes precisado, estimo que en la actualidad la sociedad mexicana no termina de acostumbrarse al uso de la Informática, especialmente al Comercio Elec-

trónico, y más que nada ocurre por la falta de cultura, al estar acostumbrada al dicho “dando y dando”, refiriéndonos al hecho de que la gente quiere recibir lo adquirido al momento de realizar el pago.

Regresando a las necesidades jurídicas que considero, son necesarias dentro del Estado mexicano en materia de informática, son las de contar con un Derecho que sea dúctil, es decir, que no sea rígido al momento de regular los hechos que acontecen en la sociedad, ya que como se apuntó en párrafos que anteceden, el Derecho se ha visto ampliamente superado por las múltiples mutaciones de la sociedad, y aun más, en materia informática.

Sin embargo, no hay que olvidar que en México desde el año 1985, se realizaron esfuerzos considerables tendientes a regular todas las actividades relacionadas con el Internet y el comercio electrónico, considerando como prioritarias las áreas siguientes:

- Garantías individuales, sociales y políticas.
- Seguridad Nacional.
- Soberanía Nacional.

⁴ PADILLA Segura, José Antonio, Ob. Cit. p. 9

⁵ TÉLLEZ Valdes, Julio, *Implicaciones de Seguridad Informática.*, Universidad Nacional Autónoma de México. Coordinador Héctor Fix Fierro et. al., México 1989, p. 280.



- Flujo de datos trans frontera.
- Delitos informáticos.
- Protección a la propiedad intelectual sobre programas computacionales.
- Promoción del desarrollo científico.
- Promoción de la enseñanza de la informática en los niveles de educación básica y formación de investigadores.
- Defensa de los valores culturales.⁶

Como se puede observar, el Congreso de la Unión realizó intentos considerables buscando una regulación íntegra de los rubros electrónicos, misma que abarcó desde las garantías individuales hasta los valores culturales de la sociedad.

Ahora bien, como parte del marco legal de la investigación, es imperioso hacer referencia al artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precepto que incorpora a la parte dogmática de la Constitución, el derecho a la información, mismo que sostiene, será garantizado por el Estado. Así también, es fundamental la reforma de la que fue objeto en fecha 20 de julio de 2007. (Anexo 3)

Con lo antes expuesto, considero que en el país, desde hace más de un par de décadas, y con mayor fuerza en la actualidad, las aplicaciones tecnológicas han llegado a cobrar una gran importancia en la sociedad, ya que dicha temática se ha

convertido en determinante en los campos político, económico y social, a tal grado que resulta imprescindible para los Estados.⁷

Una vez establecidos, en forma breve, los tópicos de la Informática en el Derecho mexicano, no debe pasar desapercibido que actualmente estamos envueltos, como lo llama la Doctora Myrna Elia García Barrera, en una economía internacional globalizada, donde la tecnología tiene un nivel impresionante en todos los aspectos, acentuándose más en el ámbito del comercio mundial.⁸

Como anteriormente referimos, la Informática constituye más que una herramienta para el comercio electrónico mundial, ya que se trata del “vehículo” mismo del comercio, al tener un impacto e influencia en la economía total del planeta.

En ese sentido, las computadoras y la cibernética resultan indispensables para las sociedades actuales, ya que así pasan de ser un ente conservador, para llegar a los límites de lo práctico y eficiente. Entiéndase por cibernética, la ciencia que estudia comparativamente los sistemas de comunicación y regulación automática de los ser.

⁶ PADILLA Segura, José Antonio. Ob. cit. p. 12.

⁷ *Ibíd.* p. 29

⁸ GARCÍA Barrera, Myrna Elia. Ob. cit. p. 94



2. Relación entre el ámbito legalista mexicano y los medios electrónicos

Definitivamente la informática está ligada al Derecho, y por ello de las relaciones sociales y sobre todo económicas generadas como consecuencia del desarrollo e introducción de las tecnologías de la información y las comunicaciones, surgen problemas y conflictos que es necesario resolver.

En ese sentido, Miguel Ángel Davara Rodríguez señala que los conflictos jurídicos nacidos de la unión Derecho-Informática, sobre todo en el ámbito económico, tienen las siguientes peculiaridades:

- Necesidad de una regulación jurídica de los derechos y obligaciones derivados de la creación, distribución, explotación y/o utilización del hardware y software, con una real protección de los derechos de propiedad industrial o de propiedad intelectual.
- Regulación de los derechos y obligaciones de los creadores, distribuidores y usuarios de bases de datos y productos multimedia.
- Legislar el campo de la contratación de bienes y servicios informáticos, incluida la contratación con el Estado o Estados de otros países.
- Crear leyes de protección de datos, mismas que deben desarrollar la protección jurídica de los derechos de las personas.
- Establecer las responsabilidades, derechos y obligaciones, derivadas de la transferencia electrónica de fondos o de datos, incluso en los diversos países que cuentan con regulaciones jurídicas diversas, estipulando cuál de estas legislaciones sería la aplicable. Considerando, como lo sostuvo el Doctor Julio Téllez Valdes, que en la actualidad la tendencia es aplicar la jurisdicción donde se encuentra el proveedor del bien o servicio.⁹
- Determinar la validez probatoria de los documentos generados por medios electrónicos, o que se encuentren en soportes susceptibles de tratamiento informático.
- Tipificar el delito informático, refiriendo al delito cometido con la utilización, o sobre medios informáticos.
- Ante la posición dominante de las multinacionales, establecer los derechos de los compradores y usuarios en general.
- Determinar una eficaz protección del software, ya que para su elaboración se necesita una gran creatividad.
- Promover el desarrollo de las telecomunicaciones y su liberación, ante los monopolios que en la actualidad aún existen. (México)
- Definir los parámetros de la compración electrónica, informática o

⁹ TÉLLEZ Valdes, Julio, *Curso de Informática Jurídica*, Maestría en Derecho Administrativo, UNAM, 04 de Noviembre de 2008.



telemática, de la identidad de las partes que intervienen en un contrato y la autenticación por medios tecnológicos del contenido de los documentos.

- Regular jurídicamente el fenómeno del Internet, con sus implicaciones en el ámbito civil, mercantil, fiscal, jurisdiccional, etc.
- Asegurarse que la regulación citada respete las garantías fundamentales de los individuos.¹⁰

Para efectos de la investigación, nos vamos a enfocar, principalmente, al análisis de las actividades que realiza el Estado a través de medios electrónicos, tendientes a la fiscalización, recaudación y cobro de contribuciones a cargo de los contribuyentes; de igual forma, trataremos el punto de las relaciones Fisco-Contribuyentes en materia de comercio electrónico.

Miguel Ángel Davara Rodríguez, señala que por Comercio Electrónico podemos entender tanto la compra de productos o servicios por Internet, como la transferencia electrónica de datos entre operadores de un sector en un mercado, o el intercambio de cantidades o activos entre determinado servicio, o un sin fin de actividades realizadas por medios electrónicos.¹¹

Por su parte, Víctor Manuel Rojas Amandi sostiene que por comercio electrónico se entiende la compraventa de productos y la contratación de servicios a tra-

vés de Internet, el cual se realiza en tres pasos: a) un comprador potencial accede a una página web para obtener información sobre cierto producto que le interesa adquirir, b) el comprador manifiesta su aceptación enviando una orden de pago al vendedor, y c) el vendedor procesa la orden de pago y hace entrega del producto o presta el servicio al cliente.¹²

Al respecto, considero que los contribuyentes enfrentan dificultades jurídicas cuando sus actividades, o parte de estas, se realizan a través de medios electrónicos, toda vez que las autoridades administrativas, en su mayoría, exigen el conservar documentos con un soporte documental que acredite el cumplimiento de sus responsabilidades y de las obligaciones tributarias, sin embargo, dicha dificultad no es atribuible a los gobernados, sino a la propia autoridad, que no se ha dado a la tarea de regular efectivamente las relaciones Fisco-Contribuyente tratándose de actos de comercio electrónico.

Efectivamente, la legislación tributaria en el Estado Mexicano tiene la imperiosa necesidad de una “adaptación” a la socie-

¹⁰ DAVARA Rodríguez, Miguel Ángel, *Manual de Derecho Informático*, 7ª Ed, Aranzadi, Madrid 2005. pp. 26 y 27.

¹¹ DAVARA Rodríguez, Miguel Ángel. Ob. cit. p. 198.

¹² ROJAS Amandi, Víctor Manuel, *El uso del Internet en el derecho*, 2ª Ed. Oxford, México 2001, p. 22.



dad actual, misma que cada vez tiende a realizar actos de comercio electrónico con más frecuencia, todo ello a fin de que no exista una incertidumbre jurídica de los particulares cuando enfrentan actos de autoridad.

En ese orden, señala Víctor Manuel Rojas Amandi, que el comercio electrónico puede practicarse mediante el uso de dos canales: de empresa a empresa o de empresa a consumidor, sin embargo, el autor referido pasa por alto que puede existir un tercer canal de comercio electrónico, siendo este el de empresa proveedora.¹³

Ahora bien, si el comercio electrónico poco a poco se ha convertido en el medio de comercio por excelencia de la sociedad, es necesario que las autoridades administrativas consideren dicha realidad, y se adapten a las necesidades propias de su función (fiscalización y/o sanción) todo ello a efecto de que no generen una incertidumbre o un estado de indefensión a los contribuyentes cuando son sometidos a su potestad.

En ese sentido, es incuestionable el enorme beneficio que genera el comercio electrónico, y las facilidades que otorga, ya que en principio, no se plasman ni se materializan en papel, se eliminan las barreras físicas y de tiempo, no se tienen problemas con pago de la franquicia, entre otras.

Sin embargo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no ha puesto mucho énfasis en la regulación del comercio electrónico, situación que por desgracia, demerita la enorme aportación y ayuda que genera, al no encontrarse definidas las actividades de la autoridad al momento de fiscalizar o sancionar a un contribuyente por una “presunta” omisión de contribuciones.

En el ámbito internacional, el comercio electrónico tiene una regulación vasta; sin embargo, hablando de actos de fiscalización y/o sanción que realiza la hacienda pública en el país, no se encuentran definidos todos los parámetros que en la práctica pudieran suscitarse, pero no por ello se pretende establecer que los medios actuales no se ajustan a los lineamientos legales, sino todo lo contrario, ya que considero que los certificados que expide la autoridad y las firmas electrónicas que se manejan son elementos suficientes para dotar de certidumbre y seguridad a los contribuyentes.

Como es conocido, todos los elementos de las contribuciones tienen que encontrarse plenamente definidos en un texto legal, mismo que no puede permitir el

¹³ TÉLLEZ Valdes, Julio, *Curso de Informática Jurídica*, Maestría en Derecho Administrativo, UNAM, 04 de Noviembre de 2008.



uso de presunciones por parte de la autoridad, sobre todo cuando ésta procede a establecer cargas a los contribuyentes, o bien, cuando pretende el cobro de dichas contribuciones.

En atención a las consideraciones expuestas, no existe otra manera sino la de consagrar todas las situaciones jurídicas posibles en ley a efecto de garantizar la seguridad jurídica de los ciudadanos y así los contribuyentes puedan conocer de antemano hasta dónde puede llegar el actuar de la autoridad.¹⁴

Lo dicho en el punto que antecede sería la forma de evitar que la esfera jurídica de los gobernados se vea afectada por actos autoritarios que no se encuentren establecidos en ley, evitando así, que exista una incertidumbre al no conocer con precisión los límites del actuar de las dependencias administrativas.

En materia fiscal la garantía de legalidad consiste en que para que la autoridad pueda hacer efectivo un cobro tributario, incluso coactivamente sobre los bienes o propiedades de una persona, es necesario en primer lugar, que antes exista una ley que obligue al pago de la contribución; y en segundo lugar, que ésta contenga todos los elementos necesarios para llegar a la determinación, liquidación y pago de dicha contribución.¹⁵

De tal modo, que hablando de la causación de contribuciones y cobro de créditos fiscales, el actuar de la autoridad debe sujetarse estrictamente al texto de la ley, y que ésta contemple claramente todos y cada uno de los elementos de las contribuciones, para de esa forma, respetar las garantías individuales de los ciudadanos, tuteladas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Señala el autor español Miguel Ángel Martínez Lago, que las obligaciones de pago y de exigibilidad del mismo, deben encontrarse reunidas claramente en los textos legales que regulan cada contribución en lo particular.¹⁶

Si bien existe la obligación constitucional de contribuir al gasto público, dicha situación no debe, bajo ningún motivo, quedar al arbitrio de la autoridad administrativa, ni mucho menos los medios de exigibilidad del pago de las contribuciones, de modo que surge la necesidad de instruir a los órganos legislativos para que solventen la ilegalidad que generan las presunciones tributarias.

¹⁴ ARRIJOJA Vizcaíno, Adolfo, *Derecho fiscal*, 13ª Ed, Themis, México 1998, p. 259.

¹⁵ MABARAK Cerecedo, Doricela, *Derecho financiero público*, Mc Graw-Hill, México 1995, p. 72.

¹⁶ MARTÍNEZ Lago, Miguel Ángel, *Ley de presupuestos y constitución*, Trotta, Madrid 1998, p. 85.



Por tanto, es necesario que exista dentro del marco jurídico tributario, normas que respeten el principio de legalidad, y que a la vez, sean efectivas para la finalidad recaudatoria que persiguen, bajo una distribución eficiente.¹⁷

Por tal motivo, considero que el uso de los medios electrónicos que utiliza el Estado, tendientes al cobro de contribuciones, o que sirven de medio para la ejecución de dicho fin, deben encontrarse reglamentados, a efecto de que no exista un estado de indefensión a cargo de los gobernados.

Como mencionamos en el capítulo que antecede, es evidente que actualmente la sociedad sigue ejerciendo cierta fuerza tendiente al rehúso de los medios electrónicos, situación la cual, no puede dejarse de lado.

Ante dicha “resistencia”, que estimo tiene su raíz en la desconfianza, lo menos que puede hacer el Estado mexicano, es regular adecuadamente los actos de fiscalización y de cobro de contribuciones cuando se utilizan medios electrónicos, ya que si mezclamos la mencionada resistencia y desconfianza de parte de la sociedad hacia las computadoras, con una actividad tributaria que genera incertidumbre, las consecuencias en materia fiscal podrían ser catastróficas para el Estado.

En ese sentido, si la sociedad realiza actos de comercio vía electrónica, y por

su parte la autoridad ejerce su potestad fiscalizadora y sancionadora por la misma vía, es incuestionable que debe ser regulada claramente, ello para cumplir con los derechos fundamentales protegidos por la Constitución.

Actualmente en el país, los medios electrónicos son un instrumento que la administración pública utiliza para el desarrollo de su función fiscalizadora y de recaudación, mismos que se estima, generan la debida certidumbre al gobernado, al estar respaldados por certificados y firmas electrónicas que garantizan su autenticidad y procedencia, cumpliendo así con la aplicación estricta de las normas tributarias.

El principio de legalidad de la causación y cobro de las contribuciones, se contiene en los artículos 14, 16, 31 fracción IV, y 73 fracción VII de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. (Anexo 3)

El acatamiento a este principio (legalidad), implica no sólo que la ley establezca las contribuciones, sino que también debe señalar los elementos de las mismas (sujeto, objeto, base tasa o tarifa, cuota, fecha de pago), a efecto de que la autoridad administrativa se limite a aplicar la ley,

¹⁷ DIETERLEN Paulette, *Ensayos sobre justicia distributiva*, 2ª Ed, Fontamara, México 2001, p. 111.



evitándose de esta manera que quede a su arbitrio la determinación de los mismos.

El conocimiento del contenido de las leyes, sin lugar a dudas, genera certeza al contribuyente de las decisiones que toma en materia tributaria, ya que la ley ofrece seguridad jurídica, sin embargo, en el caso relativo a las presunciones, este principio tutelado por nuestra Constitución Política se ve vulnerado por las disposiciones establecidas en el Código Fiscal de la Federación y en diversas leyes tributarias, al momento de facultar a la autoridad administrativa para que aplique presunciones cuando existe la relación con un particular.

Dicha situación, como se dijo, no se genera cuando la autoridad utiliza medios electrónicos para ejercer actos de fiscalización, ya que dichos actos se encuentran plenamente respaldados por certificados y firmas electrónicas que garantizan su autenticidad.

Ahora bien, tratándose de la determinación de un crédito fiscal o cuando la autoridad administrativa determina los elementos de las contribuciones (sujeto, objeto, base, tasa o tarifa, cuota, fecha de pago), las leyes fiscales son de aplicación estricta, por así disponerlo el artículo 5° del Código Fiscal de la Federación, por lo que no da cabida o deja al arbitrio de la autoridad la determinación de dichos elementos.

Al respecto, es importante observar el contenido del precepto legal citado en el párrafo que antecede, mismo que dispone lo siguiente:

“Artículo 5°. Las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalen excepciones a las mismas, así como las que fijan las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta. Se considera que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa.
“(...)”

Del análisis al artículo transcrito, se aprecia que la legislación especial en materia fiscal es clara al señalar que las disposiciones que establezcan cargas a los particulares, así como infracciones y sanciones, son de aplicación estricta, lo que significa que, en estos casos, la autoridad no tiene la opción ni la posibilidad de aplicar formas de interpretación de la ley.

En efecto, al estar ante una disposición que establezca los elementos de las contribuciones, o bien, que imponga una sanción, el artículo 5° del Código Fiscal de la Federación exige que se aplique estrictamente el contenido de dicha disposición, no dando lugar a forma de interpretación alguna.



De tal modo que, se estima que el uso de los medios electrónicos por parte de la autoridad, al momento que establece una carga a los particulares, cumple por completo la aplicación estricta de las normas tributarias, lo que genera un estado de certidumbre jurídica.

3. Seguridad jurídica en el uso de los medios electrónicos

La seguridad jurídica es un valor, según el cual, el ordenamiento jurídico garantiza su consistencia como sistema normativo para sus destinatarios y operadores, bajo un conjunto de técnicas normativas encaminadas a garantizar la propia consistencia del sistema.¹⁸

Como dijimos anteriormente, el problema que nos ocupa se centra en la relación fisco-contribuyente, cuando el Estado emplea medios electrónicos tendientes a la recaudación de contribuciones, actos de autoridad que deben sujetarse a los principios constitucionales.

Actualmente, los medios electrónicos son de utilidad para el Estado al momento de recaudar contribuciones y ejercer actos de fiscalización, motivo por el cual, este tiene la obligación legal de regular todas y cada una de las circunstancias que pudieran acontecer en la relación fisco-contribuyente, entre ellas establecer los mecanismos de una confiable fir-

ma electrónica y su certificado correspondiente.

En ese sentido, considero que la firma electrónica y su certificado constituyen medios suficientes para acreditar que las relaciones con el fisco se desarrollen bajo un ambiente de certidumbre y seguridad jurídica, tal y como se demuestra.

En el entorno tradicional, la firma debemos considerarla como un testimonio de voluntad de la parte, y constituye el sello de la verdad del acto, es decir, establece la individualización de las partes o del autor.¹⁹

Por su parte, el Doctor Alfredo A. Reyes Krafft, Presidente de la Asociación Mexicana de Internet (AMIPCI), considera que la firma electrónica cumple con todas las características de la firma autógrafa, pero permite hacerlo en medios electrónicos con seguridad técnica y jurídica, así también, sostiene que existen dos tipos: firma electrónica simple y firma electrónica avanzada, ambas tienen diferentes niveles de seguridad, pues sirven para diferentes fines.²⁰

¹⁸ HIERRO Liborio, *Estado de derecho*, 2ª Ed, Fontamara, México 2001, p. 61.

¹⁹ GARCÍA Barrera Myrna Elia. Ob. cit . p. 132

²⁰ Ver. <http://www.inegi.gob.mx/inegi/contenidos/espanol/ciberhabitat/comercio/firma/index.html>, 21 de noviembre de 2008, 11:25



En la Ley Modelo sobre Comercio Electrónico, confeccionada por la Comisión de las Naciones Unidas para el derecho mercantil, en su artículo 7°, prevé lo siguiente:

“Artículo 7°. Cuando la ley requiera la firma de una persona, ese requisito quedará satisfecho en relación con un mensaje de datos: a) si se utiliza un método para identificar a esa persona y para indicar que esa persona aprueba la información que en el mensaje de datos; y b) si ese método es tan fiable como sea apropiado para los fines para los que se generó o comunicó el mensaje de datos, a la luz de todas circunstancias del caso, incluido cualquier acuerdo pertinente.”

La Doctora Myrna Elia García Barrera sostuvo que en la propia Ley Modelo sobre Comercio Electrónico, se establecen las funciones de la firma, siendo estas las siguientes: identificar a una persona, dar certeza a la participación personal de esa persona en el acto a firmar, asociar a esa persona con el contenido de un documento.²¹

De esa forma, se puede demostrar la intención de una parte contractual de obligarse por el contenido del contrato firmado, identificar la intención de una persona de asociarse con el contenido de un documento escrito por otra y demostrar el

hecho de que esa persona había estado en un lugar determinado y en un momento dado.²²

En ese sentido, es por lo que se insiste que el uso de los medios electrónicos por parte de la autoridad sí respeta las garantías individuales de los gobernados, ya que se demuestra con claridad la intención de la persona en realizar determinada acción, lo cual la asocia con lo establecido en el documento.

Al respecto, en la obra *Derecho de las Nuevas Tecnologías*, se sostiene que en el derecho positivo se ha definido a la firma como el trazado gráfico, conteniendo normalmente el nombre, apellido y rúbrica de una persona, con el cual se suscriben documentos para obligarse a lo que ellos estipulan.²³

Considero dicha cuestión como fundamental para el desarrollo de los medios electrónicos que realiza la autoridad tendientes al cobro de contribuciones, ya que es evidente que la firme electrónica constituye un instrumento que dota de autenticidad las cuestiones pactadas con motivo del contrato que se genere en la relación tributaria.

²¹ GARCÍA Barrera, Myrna Elia, Ob. cit, p. 135

²² Artículo 53 de la Ley Modelo CNUDMI sobre Comercio Electrónico.

²³ GARCÍA Barrera, Myrna Elia, Ob. cit, p. 131



Acosta Romero, citado por la Doctora García Barrera, sostiene que existen diversas clases de firmas, siendo estas las siguientes:

- Autógrafo.
- En facsímil.
- Mecánica.
- De la persona física.
- De la persona moral, a través de su representación.
- Con lápiz o con tinta.
- Con otros instrumentos de escritura.
- La firma electrónica.²⁴

Es importante mencionar que la firma electrónica fue regulada primeramente en la Ley de Firma Digital del Estado de Utah, en los Estados Unidos de América, el 27 de febrero de 1995, convirtiéndose así su sistema legal en el primero en adoptar un estatuto que abarca el comercio electrónico.²⁵

En ese sentido, es evidente que los Estados Unidos de Norteamérica, detectaron que era una necesidad para el comercio electrónico, identificar los elementos que debe contener una firma electrónica, a fin de que no se genere un estado de indefensión y de inseguridad a los usuarios de este medio.

En el entorno tradicional, la firma debemos considerarla como un testimonio de voluntad de la parte, y constituye el sello de

la verdad del acto, es decir, establece la individualización de las partes o del autor.²⁶

Por otro lado, considero que la necesidad de contar con una firma electrónica de los documentos digitales, tiene su naturaleza en buscar medios fiables, que sean atribuibles a las personas obligadas y que su contenido se pueda estimar como íntegro.

Ahora bien, observemos a grandes rasgos la regulación, que en materia de firma electrónica, existe en el país.

En el Estado Mexicano, dentro de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en su artículo 46, se establece que la valoración de las pruebas cuando se trate de documentos digitales con firma electrónica distinta a una firma electrónica avanzada o sello digital, se estará a lo dispuesto por el artículo 210-A, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

De igual forma, en el artículo 69-C, de la ley de referencia, se advierte que los documentos presentados por medio de comunicación electrónica producirán los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos firmados autógrafamente y por tanto, tendrán el mismo valor probatorio.

²⁴ GARCÍA Barrera, Myrna Elia, Ob. cit, p. 135

²⁵ Ídem.

²⁶ Ídem.



Por su parte, el Código Fiscal de la Federación señala en el artículo 17-D, que en los documentos digitales una firma electrónica avanzada amparada por un certificado vigente, sustituirá a la firma autógrafa del firmante y garantizará la integridad del documento.

Aunado a ello, no pasa desapercibido el número vasto de legislaciones, además de las analizadas, que observan el uso de la firma electrónica, por lo que estimo que la regulación actual genera certidumbre a los usuarios de los medios electrónicos.

Por tanto, opino que la relación tributaria llevada a cabo por medios electrónicos constituye en la actualidad una relación que colma las características de un contrato (autoridad-contribuyente), haciendo referencia a que un contrato es un acuerdo de dos o más voluntades para crear, transferir, modificar o extinguir derechos u obligaciones, y que en toda relación de este tipo encontramos sujetos activos y pasivos, quienes deben cumplir sus obligaciones, o en su caso, exigir los derechos derivados de la relación.²⁷

Además, se trata de un contrato con cláusulas (objeto: dar, hacer o no hacer algo), (duración), (precio: cierto y fijo), (garantías y responsabilidades: conformidad, buen funcionamiento, evicción.- reivindicación de un bien por parte de terce-

ros, es decir, que exista un tercero que reclame la propiedad, y se soluciona por el saneamiento; vicios ocultos.)

En ese orden de ideas, al tratarse un contrato informático del acuerdo de voluntades de dos o más personas, en este caso autoridad y contribuyente, es necesario instrumentar legislaciones completas a fin de garantizar el exacto cumplimiento de lo pactado, o bien, estar en aptitud de exigir su cumplimiento a través de las vías jurisdiccionales previamente establecidas, lo cual es colmado en la especie.

No pasa desapercibido, lo que Miguel Ángel Davara Rodríguez señala, en el sentido de que los contratos informáticos realizados por la Administración Pública están sujetos a una serie de particularidades derivadas de normas especiales que, en casi todas las ocasiones, obliga a ser estrictos en la oferta y la aceptación hasta el límite de la contratación.²⁸

En ese orden, es evidente la distinción que realiza el autor con base en los contratos informáticos pactados entre particulares y los que se llevan a cabo con el Estado, siendo los últimos los que deben contener una regulación más agresiva, situación que se ve subsanada con la

²⁷ TÉLLEZ Valdes, Julio, *Ob. cit.*, p. 96

²⁸ DAVARA Rodríguez, Miguel Ángel, *Ob. cit.*, p. 259



implementación de certificados y firmas que vinculen a las partes con lo pactado.

Lo anterior, en mi opinión, ocurre debido a que dos o más particulares pueden sujetar los límites del contrato informático a los lineamientos que así estimen convenientes, situación que no puede ocurrir al estar frente a una autoridad, toda vez que el ámbito de acción de esta, debe estar previamente establecido en ley; es decir, bajo el parámetro de: Las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite, y los gobernados pueden hacer lo que no se encuentre prohibido por esta.

En ese orden, se debe agregar a los canales que refiere Víctor Manuel Rojas Amandi, del comercio electrónico, los de empresa-proveedor y gobernados-Estado.

Bajo dichas consideraciones, considero que los medios de seguridad que enmarcan el uso de las firmas electrónicas son suficientes para cumplir con las garantías fundamentales de los ciudadanos, ya que no debemos olvidar que las autoridades tienen la obligación legal de garantizar dicha situación.

No debemos olvidar que el proceso de una firma electrónica se encuentra compuesto de claves privadas, mismas que son conocidas únicamente por el titular, de ahí que se estime que es una herramienta que

garantiza la procedencia de la información que se maneja.

Aunado a ello, existe el denominado “certificado” que viene a constituir una vinculación entre el firmante y los datos de creación de la firma.

De ese modo, se puede demostrar que los datos que son objeto de manejo con respaldo en una firma electrónica, los vinculan con el titular de la misma.

Robustecen las consideraciones adoptadas, los requisitos que según la Doctora Myrna Elia García Barrera, contienen las firmas electrónicas avanzadas, con los cuales se acredita su autenticidad:

- Dispositivo seguro de creación de firmas.
- Identificación del firmante.
- Ser creada utilizando medios que el firmante puede mantener bajo su exclusivo control.²⁹

Por tanto, considero que la firma electrónica avanzada cumple con el objetivo de garantizar una autenticidad, integridad y autenticación, en el sentido de que ningún tercero pueda acceder o modificar la información enviada.

²⁹ GARCÍA Barrera, Myrna Elia, Ob. cit, p. 143



CONCLUSIONES

A razón de conclusiones en la investigación, se citan las siguientes:

1. El uso por parte de la autoridad de medios electrónicos para desempeñar su función cumple con el principio de aplicación estricta de las leyes fiscales, tal y como lo dispone el artículo 5° del Código Fiscal de la Federación.
2. La firma electrónica avanzada constituye un medio que dota de certeza a los actos que emplean a los medios electrónicos como su vía.
3. La forma de creación de la firma electrónica y los certificados de autenticidad generan seguridad jurídica en la relación fisco-contribuyente.
4. Debe fomentarse la creación de las normas para casos particulares, suprimiéndose por normas universales que propongan las bases para una mejora colectiva, y no de unos cuantos.
5. La propuesta de reforma debe regirse en parte, por un positivismo, es decir, atender a lo establecido en las normas legales, a fin de sostener un estado de certeza jurídica.
6. Dicha propuesta de reforma debe atender también a que las normas legales sean justas para los gobernados, cumpliendo así con las bases del iusnaturalismo clásico.
7. En ese modo, como investigadores del derecho, tenemos la obligación de que nuestros trabajos no se limiten a la crítica, sino que estos deben enfocarse a proponer mejoras, razón por la cual, estimo que una adecuada propuesta, tal y como se refirió en párrafos que anteceden, debe “extraer” lo relevante de cada una de las corrientes descritas, para formar bases realmente aplicables en la actualidad.



ANEXOS

ANEXO 1. CÓDIGO DE COMERCIO

Artículo 89.- Las disposiciones de este Título regirán en toda la República Mexicana en asuntos del orden comercial, sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales de los que México sea parte.

Las actividades reguladas por este Título se someterán en su interpretación y aplicación a los principios de neutralidad tecnológica, autonomía de la voluntad, compatibilidad internacional y equivalencia funcional del Mensaje de Datos en relación con la información documentada en medios no electrónicos y de la Firma Electrónica en relación con la firma autógrafa.

En los actos de comercio y en la formación de los mismos podrán emplearse los medios electrónicos, ópticos o cualquier otra tecnología. Para efecto del presente Código, se deberán tomar en cuenta las siguientes definiciones:

Certificado: Todo Mensaje de Datos u otro registro que confirme el vínculo entre un Firmante y los datos de creación de Firma Electrónica.

Datos de Creación de Firma Electrónica: Son los datos únicos, como códigos o claves criptográficas privadas, que el Firmante genera de manera secreta y utiliza para crear su Firma Electrónica, a fin de lograr el vínculo entre dicha Firma Electrónica y el Firmante.

Destinatario: La persona designada por el Emisor para recibir el Mensaje de Datos, pero que no esté actuando a título de Intermediario con respecto a dicho Mensaje.

Emisor: Toda persona que, al tenor del Mensaje de Datos, haya actuado a nombre propio o en cuyo nombre se haya enviado o generado ese mensaje antes de ser archivado, si éste es el caso, pero que no haya actuado a título de Intermediario.

Firma Electrónica: Los datos en forma electrónica consignados en un Mensaje de Datos, o adjuntados o lógicamente asociados al mismo por cualquier tecnología, que son utilizados para identificar al Firmante en relación con el Mensaje de Datos e indicar que el Firmante aprueba la información contenida en el Mensaje de Datos, y que produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa, siendo admisible como prueba en juicio.

Firma Electrónica Avanzada o Fiable: Aquella Firma Electrónica que cumpla con los requisitos contemplados en las fracciones I a IV del artículo 97.

En aquellas disposiciones que se refieran a Firma Digital, se considerará a ésta como una especie de la Firma Electrónica.



Firmante: La persona que posee los datos de la creación de la firma y que actúa en nombre propio o de la persona a la que representa.

Intermediario: En relación con un determinado Mensaje de Datos, se entenderá toda persona que, actuando por cuenta de otra, envíe, reciba o archive dicho Mensaje o preste algún otro servicio con respecto a él.

Mensaje de Datos: La información generada, enviada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o cualquier otra tecnología.

Parte que Confía: La persona que, siendo o no el Destinatario, actúa sobre la base de un Certificado o de una Firma Electrónica.

Prestador de Servicios de Certificación: La persona o institución pública que preste servicios relacionados con Firmas Electrónicas y que expide los Certificados, en su caso.

Secretaría: Se entenderá la Secretaría de Economía.

Sistema de Información: Se entenderá todo sistema utilizado para generar, enviar, recibir, archivar o procesar de alguna otra forma Mensajes de Datos.

Titular del Certificado: Se entenderá a la persona a cuyo favor fue expedido el Certificado.

Artículo 90 bis.- Se presume que un Mensaje de Datos ha sido enviado por

el Emisor y, por lo tanto, el Destinatario o la Parte que Confía, en su caso, podrá actuar en consecuencia, cuando:

I. Haya aplicado en forma adecuada el procedimiento acordado previamente con el Emisor, con el fin de establecer que el Mensaje de Datos provenía efectivamente de éste, o

II. El Mensaje de Datos que reciba el Destinatario o la Parte que Confía, resulte de los actos de un Intermediario que le haya dado acceso a algún método utilizado por el Emisor para identificar un Mensaje de Datos como propio.

Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará:

I. A partir del momento en que el Destinatario o la Parte que Confía, haya sido informado por el Emisor de que el Mensaje de Datos no provenía de éste, y haya dispuesto de un plazo razonable para actuar en consecuencia, o

II. A partir del momento en que el Destinatario o la Parte que Confía, tenga conocimiento, o debiere tenerlo, de haber actuado con la debida diligencia o aplicado algún método convenido, que el Mensaje de Datos no provenía del Emisor.

Salvo prueba en contrario y sin perjuicio del uso de cualquier otro método de verificación de la identidad del Emisor, se presumirá que se actuó con la debida diligencia si el método que usó el Destinatario o la Parte que Confía cumple con



los requisitos establecidos en este Código para la verificación de la fiabilidad de las Firmas Electrónicas.

Artículo 91.- Salvo pacto en contrario entre el Emisor y el Destinatario, el momento de recepción de un Mensaje de Datos se determinará como sigue:

I. Si el Destinatario ha designado un Sistema de Información para la recepción de Mensajes de Datos, ésta tendrá lugar en el momento en que ingrese en dicho Sistema de Información;

II. De enviarse el Mensaje de Datos a un Sistema de Información del Destinatario que no sea el Sistema de Información designado, o de no haber un Sistema de Información designado, en el momento en que el Destinatario recupere el Mensaje de Datos, o

III. Si el Destinatario no ha designado un Sistema de Información, la recepción tendrá lugar cuando el Mensaje de Datos ingrese a un Sistema de Información del Destinatario.

Lo dispuesto en este artículo será aplicable aun cuando el Sistema de Información esté ubicado en un lugar distinto de donde se tenga por recibido el Mensaje de Datos conforme al artículo 94.

Artículo 96.- Las disposiciones del presente Código serán aplicadas de modo que no excluyan, restrinjan o priven de efecto jurídico cualquier método para crear una Firma Electrónica.

Artículo 97.- Cuando la ley requiera o las partes acuerden la existencia de una Firma en relación con un Mensaje de Datos, se entenderá satisfecho dicho requerimiento si se utiliza una Firma Electrónica que resulte apropiada para los fines para los cuales se generó o comunicó ese Mensaje de Datos.

La Firma Electrónica se considerará Avanzada o Fiable si cumple por lo menos los siguientes requisitos:

I. Los Datos de Creación de la Firma, en el contexto en que son utilizados, corresponden exclusivamente al Firmante;

II. Los Datos de Creación de la Firma estaban, en el momento de la firma, bajo el control exclusivo del Firmante;

III. Es posible detectar cualquier alteración de la Firma Electrónica hecha después del momento de la firma, y

IV. Respecto a la integridad de la información de un Mensaje de Datos, es posible detectar cualquier alteración de ésta hecha después del momento de la firma.

Lo dispuesto en el presente artículo se entenderá sin perjuicio de la posibilidad de que cualquier persona demuestre de cualquier otra manera la fiabilidad de una Firma Electrónica; o presente pruebas de que una Firma Electrónica no es fiable.

Artículo 99.- El Firmante deberá:

I. Cumplir las obligaciones derivadas del uso de la Firma Electrónica;



II. Actuar con diligencia y establecer los medios razonables para evitar la utilización no autorizada de los Datos de Creación de la Firma;

III. Cuando se emplee un Certificado en relación con una Firma Electrónica, actuar con diligencia razonable para cerciorarse de que todas las declaraciones que haya hecho en relación con el Certificado, con su vigencia, o que hayan sido consignadas en el mismo, son exactas.

El Firmante será responsable de las consecuencias jurídicas que deriven por no cumplir oportunamente las obligaciones previstas en el presente artículo, y

IV. Responder por las obligaciones derivadas del uso no autorizado de su firma, cuando no hubiere obrado con la debida diligencia para impedir su utilización, salvo que el Destinatario conociere de la inseguridad de la Firma Electrónica o no hubiere actuado con la debida diligencia.

ANEXO 2. CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

Artículo 38. Los actos administrativos que se deban notificar deberán tener, por lo menos, los siguientes requisitos:

I. Constar por escrito en documento impreso o digital.

Tratándose de actos administrativos que consten en documentos digitales y deban ser notificados personalmente, deberán transmitirse codificados a los destinatarios.

II. Señalar la autoridad que lo emite.

III. Señalar lugar y fecha de emisión.

IV. Estar fundado, motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate.

V. Ostentar la firma del funcionario competente y, en su caso, el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación. En el caso de resoluciones administrativas que consten en documentos digitales, deberán contener la firma electrónica avanzada del funcionario competente, la que tendrá el mismo valor que la firma autógrafa.

Para la emisión y regulación de la firma electrónica avanzada de los funcionarios pertenecientes al Servicio de Administración Tributaria, serán aplicables las disposiciones previstas en el Capítulo Segundo, del Título I denominado "De los Medios Electrónicos" de este ordenamiento.

En caso de resoluciones administrativas que consten en documentos impresos, el funcionario competente podrá expresar su voluntad para emitir la resolución plasmando en el documento impreso un sello expresado en caracteres, generado mediante el uso de su firma electrónica avanzada y amparada por un certificado vigente a la fecha de la resolución.

Para dichos efectos, la impresión de caracteres consistente en el sello resultado del acto de firmar con la firma electrónica avanzada amparada por un cer-



tificado vigente a la fecha de la resolución, que se encuentre contenida en el documento impreso, producirá los mismos efectos que las Leyes otorgan a los documentos con firma autógrafa, teniendo el mismo valor probatorio.

Asimismo, la integridad y autoría del documento impreso que contenga la impresión del sello resultado de la firma electrónica avanzada y amparada por un certificado vigente a la fecha de la resolución, será verificable mediante el método de remisión al documento original con la clave pública del autor.

ANEXO 3. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007).

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases: (Adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de julio de 2007.)

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y or-

ganismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. (Adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de julio de 2007.)

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes. (Adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de julio de 2007.)

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos. (Adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de julio de 2007.)

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión. (Adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de julio de 2007.)

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada so-



bre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.
(Adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de julio de 2007.)

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.
(Adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de julio de 2007.)

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.
(Adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de julio de 2007.)

Artículo 14. 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.

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

(...)

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para

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

(...)

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.

(...)

Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

(...)

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

(...)

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

(...)

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

(...)



BIBLIOGRAFÍA

ARRIOJA Vizcaíno, Adolfo. *Derecho fiscal*, 13ª Ed., Themis. México 1998.

BARRIOS Garrido, Gabriela, et al, *Internet y Derecho en México*, McGraw-Hill, México 1997.

DAVARA Rodríguez, Miguel Ángel, *Manual de Derecho Informático*, 7ª Ed., Aranzadi, Madrid 2005.

FLORES García, Fernando, *Informática Jurídica*, Universidad Autónoma de Nuevo León, México 1990.

GARCÍA Barrera, Myrna Elia, *Derecho de la Nuevas Tecnologías*, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2008.

HIERRO, Liborio, *Estado de derecho*, 2ª Ed., Fontamara, México 2001.

PADILLA Segura, José Antonio, *Informática Jurídica*, Sitesa, México 1991.

PÉREZ Luño, Antonio Enrique, *Ensayos sobre Informática Jurídica*, Fontamara, México 1996.

ROJAS Amandi, Víctor Manuel, *El uso del Internet en el derecho*, 2ª Ed, Oxford, México 2001.

TÉLLEZ Valdes, Julio, *Implicaciones de Seguridad Informática*, Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinador Héctor Fix Fierro et al, México 1989.

TÉLLEZ Valdés, Julio, *Derecho Informático*, 2ª Ed., McGraw-Hill, México 1999.



LEGISLACIÓN CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Fiscal de la Federación

Código de Comercio.

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Ley Federal de Protección al Consumidor.

Ley Modelo sobre Comercio Electrónico.

Directiva de la Unión Europea sobre el contenido mínimo de los certificados.

LEGISGRÁFICAS Y CIBERGRÁFICAS

<http://www.inegi.gob.mx/inegi/contenidos/espanol/ciberhabitat/comercio/firma/index.html>



VALORACIÓN DE LOS DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Lic. Verónica Roxana Rivas Saavedra

*Secretaria de Acuerdos de la
Séptima Sala Regional Metropolitana*

Noviembre de 2008

INTRODUCCIÓN

Actualmente la sociedad mexicana se ha visto bombardeada de nuevas tecnologías en información y comunicación, y ha visto nacer el uso del Internet el cual hoy por hoy tiene su máximo esplendor. Por ello, el ciudadano, el gobierno y los órganos de impartición de justicia tienen la obligación de actualizarse constantemente a efecto de tener, por lo menos, los conocimientos básicos de los avances tecnológicos que cada día se infiltran más en nuestra vida cotidiana.

La penetración de los avances tecnológicos es cada vez más grande, tan es así que se ha reflejado en los juicios de los que conoce el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, donde cada vez es más frecuente que las partes ofrezcan como prueba, documentos electrónicos o páginas de Internet, con los que pretenden acreditar los extremos de su pretensión.

El tema del presente ha sido elegido en virtud de que es de amplio interés para la que suscribe, dado que en mi carácter de Secretaria de Acuerdos del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, he observado que cada día es más frecuente que las partes en el juicio contencioso administrativo ofrecen y exhiben como prueba, documentos electrónicos o páginas de Internet a efecto de acreditar los extremos de sus pretensiones.

En el presente trabajo se aborda la problemática a la que se enfrenta el Secretario de Acuerdos del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al momento de formular la sentencia definitiva, en cuanto a determinar de qué manera debe valorar un documento electrónico que ha sido exhibido como prueba en el juicio contencioso administrativo, así como la re-



gulación existente en la legislación mexicana, especialmente, en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Se busca como finalidad, identificar los requisitos y garantías que según la doctrina, debe contener un documento electrónico para considerar que es válido.

Lo anterior se analizará a la luz de la teoría de la prueba, así como de los métodos analítico, deductivo, y comparativo respecto a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y otras legislaciones en México.

CAPÍTULO I

DE LAS PRUEBAS

1.1 Conceptos básicos

a) *Documento*: Según sus raíces etimológicas la palabra documento significa todo aquello que enseña algo, documento proviene del latín documentum, y este a su vez del verbo doceo, enseñar, hacer saber; que encuentra su raíz en el griego *dekos*, término utilizado normalmente en el ámbito religioso, simbolizando el gesto de las manos extendidas para dar o recibir.¹

b) *Documento Electrónico*: Aquel documento elaborado por medio de la com-

putadora siendo su autor identificable por medio de un código, clave u otros procedimientos técnicos y conservando la memoria de esta o en memorias electrónicas de masa (soportes magnéticos como cinta, diskette, o disco óptico). Conjunto de impulsos eléctricos que recaen en un soporte de computadora y permiten su traducción al lenguaje natural.

c) *Mensajes de Datos*: Es la información generada, enviada, recibida o archivada o comunicada por medios electrónicos, ópticos o similares como son el intercambio electrónico de datos, el correo electrónico, telegrama, telex o telefax, el mensaje de datos no se limita a sólo comunicación sino que pretende abarcar cualquier tipo de información respaldada en un soporte de tipo informático que no necesariamente éste destinada a ser comunicada, así el concepto de mensaje incluye el de información meramente consignada.²

d) *Firma*: Es el conjunto de letras y signos entrelazados que identifican a la persona que la estampa, con un documento o texto. Existen diversas clases de firmas (i) autógrafa, (ii) en facsímil, (iii) mecánica, (iv) de la persona física, (v) de la per-

¹ CORNEJO LÓPEZ, Valentino, *Los Medios Electrónicos Regulados en México*, Sista, México, D.F. p. 34.

² REYES KRAFT, Alfredo Alenjandro, *La Firma Electrónica y las Entidades de Certificación*, Porrúa, México, D.F. 2003., p. 164.



sona jurídica colectiva a través de sus órganos de administración o representación, (vi) con lápiz o con tinta, (vii) con otros instrumentos de escritura.

e) *Firma Autógrafa*: Es la que suscribe la persona física con su propia mano y consiste en un conjunto de letras o bien algún componente de su nombre y a veces el nombre y apellido, aunado a una serie de trazos que pueden abarcar toda gama de evoluciones del instrumento de escritura, que señalan e identifican al sujeto y lo separan de otros en los documentos que suscribe, y es un elemento que refleja permanentemente su voluntad de expresar lo que firma o de obligarse al tenor del texto que suscribe.

f) *Firma Electrónica*: A los datos en forma electrónica consignados en un mensaje de datos, o adjuntados o lógicamente aunados al mismo, que puedan ser utilizados para identificar y/o vincular al firmante en relación con el mensaje de datos en forma equivalente a la firma manuscrita.

g) *Firma Electrónica Avanzada*: Es la firma electrónica que permite la identificación del firmante y ha sido generada bajo su excesivo control, conocida también como firma digital, que vincula exclusivamente al mismo con el mensaje de datos al que se adjunta o se asocia, lo que permite que sea detectable cualquier modificación inferior de este.

h) *Prueba*: Son hechos que surgen de la realidad extra-jurídica y del orden natural de las cosas en el derecho.³

Es también la razón, argumento, instrumento u otro medio con que se pretende mostrar y hacer patente la verdad o falsedad de algo.⁴

La prueba permite al juzgador cerciorarse acerca de los hechos discutidos y discutibles, cuyo esclarecimiento resulta necesario para la resolución del conflicto sometido a proceso.⁵

1.2 Tipos de pruebas

De entre los principales medios de prueba se destacan los siguientes:

1. **Confesional**: es una declaración que contiene el reconocimiento de un hecho de consecuencias jurídicas desfavorables para el confesante.
2. **Documental**: también llamada literal, es la que se hace por medio de documentos en la forma previamente establecida en las leyes procesales.

³ TÉLLEZ VALDEZ, Julio, *Derecho Informático*, Tercera Ed., Mc Graw Hill, México, D.F. p. 242.

⁴ Diccionario de la Real Academia Española, localizado en: <http://buscon.rae.es/draeI/>.

⁵ OVALLE FAVELA, José, *Derecho Procesal Civil*, Segunda edición, Harla, 1997, p. 115.



3. **Pericial:** Se deriva de la apreciación de un hecho por parte de un observador con preparación especial obtenida por el estudio de una materia a que se refiere o simplemente por la experiencia personal.
4. **Testimonial:** Es otorgada por los testigos como aquellas personas que comunican al juez el conocimiento que poseen acerca de determinado hecho cuyo esclarecimiento interesa para la resolución de un juicio.
5. **Inspección Judicial:** Consiste en un examen directo que hace el juez de la cosa, mueble o inmueble sobre el que recae para formar su convicción sobre el estado o situación en el que se encuentra en el momento en que la realiza.
6. **Fama Pública:** Estado de opinión sobre un hecho que se prueba mediante el testimonio de personas que la ley considera hábiles para este efecto.
7. **Presuncional:** Aquellas operaciones lógicas mediante las cuales, partiendo de un hecho conocido, se llega a la aceptación como existente de otro desconocido o incierto.

1.3 Valor Probatorio

Se entiende por tal, la fuerza relativa que cada medio de prueba tiene, como

elemento de convicción, respecto de los demás. Así, la confesión judicial de parte y el instrumento público producen plena prueba, es decir, bastan por sí solos para establecer la verdad de un hecho. Los demás medios de prueba, por lo general, producen prueba semiplena, debiendo complementarse con otros medios probatorios.⁶

Valoración es la actividad que hace el juez para darle su personal alcance a cada prueba. Esa actividad está íntimamente ligada a la eficacia natural y legal de cada prueba, tiene *per se* dentro del proceso.⁷

a) Sistemas de valoración de pruebas:⁸

1. De la prueba libre. A este sistema también se le ha denominado del íntimo convencimiento, ya que la verdad jurídica depende por completo de la conciencia del juzgador, al no estar obligado por ninguna regla normal, es órgano que ha de resolver y analizar los hechos controvertidos conforme a la impresión que en su ánimo reflejaron, sin que esté obligado a dar cuenta de los medios que para ello se valió.

⁶ http://www.juanandresorrego.cl/apuntes/derecho_civil_1_pdf/civil1_teor%C3%ADa_de_la_prueba.pdf. consultada el 19 de noviembre de 2008.

⁷ RIOFRIO MARTÍNEZ VILLALBA, Juan Carlos, *La Prueba electrónica*, 3^a. Ed., Themis, Bogotá, 2004.

⁸ ESQUIVEL VÁZQUEZ, Gustavo A., *La Prueba en el Juicio Fiscal Federal*, 4^a. Ed., Porrúa, México, D.F., 2005, pp. 75-77



2. De la prueba tasada. Se prescindir de la convicción psicológica que se pretende del juzgador, sustituyéndola por el imperativo legal para determinar la existencia o inexistencia de un elemento procesal. En este sistema las pruebas adquieren un valor inalterable y constante, independientemente del criterio del juzgador, cuya actuación se limita a aplicar la ley al caso concreto planteado.

3. Sistema de valoración de la sana crítica. Es considerado un sistema intermedio entre la libre apreciación y la prueba tasada o legal, constituyendo una especie en la clasificación de los sistemas de valoración de los medios probatorios que se caracterizan por carecer de la rigidez excesiva de la prueba legal y de la incertidumbre que trae consigo la prueba de conciencia o de íntima convicción.

Conforme al sistema de prueba razonada, de la persuasión racional o de la apreciación razonada de la prueba, se exige un juicio o examen sincero, sin malicia, de los medios probatorios aportados en el proceso.

El juzgador debe determinar el grado de eficacia aprobatoria con arreglo a la sana crítica y no razonar a voluntad discrecional o arbitrariamente, sino combinando las reglas de la lógica, del recto entendimiento humano, con las experiencias obtenidas en la vida judicial a fin de

garantizar a las partes de la emisión de un razonamiento certero y eficaz.

1.4 Características del documento electrónico

Con las reformas de mayo de 2000, el Código de Comercio admitió como medio de prueba a los mensajes de datos, señalando que para valorar esta prueba se estimaría primordialmente **la fiabilidad del método utilizado.**

Asimismo, con las mencionadas reformas de 2000 se establecieron presunciones respecto a la identificación y autenticidad de los mensajes de datos (artículo 90 del Código de Comercio), sin bien la valoración de estos elementos tenía que superar el análisis de fiabilidad. No fue sino hasta la reforma de 2003 cuando se establece un método seguro para señalar que los mensajes de datos provienen efectivamente de un emisor, o bien, del destinatario, así como para asegurar la integridad del mensaje de datos, siendo este método el relacionado con la firma electrónica avanzada o fidedigna.

Es importante señalar que en países como Venezuela, España y Chile existe una ley especial para regular los mensajes de datos y las firmas electrónicas, mientras que en México se adoptó incluir este tipo de regulación en el Código de Comercio.



- **Garantía de autenticidad.** Consiste en la presunción de que el documento electrónico pertenece a la persona que realizó la firma electrónica. Esta garantía es necesaria para dar a cada parte certeza de que la otra es realmente quien dice ser. Este principio se encuentra íntimamente ligado con el de identificación, en cuyo caso ciertos doctrinarios lo tratan como parte del principio de autenticidad.⁹

Tratándose de documentos públicos, a los que a veces se les denomina instrumentos públicos, se presumen auténticos, o indubitados salvo prueba en contrario. La presunción señalada incide directamente en la valoración de la prueba que el juez debe realizar pues la ley reduce su opción a la duda y le impone una convicción. Esta imposición no carece de fundamentos, pues generalmente se entiende que cuando una información ha sido ingresada en algún registro público, o ha sido revisado por algún funcionario que es en principio, imparcial y diligente, es lógico suponer que la información no ha sido alterada y que el funcionario ha procedido correctamente en su actuación. Ciertamente, no hay una seguridad absoluta de ello, pero de todas maneras, la publicidad dada al documento sí nos hace colegir una mayor fiabilidad de este.¹⁰

Tratándose de documentos privados, no suelen presumirse auténticos, salvo en determinados supuestos, en donde el juz-

gador presumiría que el documento corresponde a su autor, salvo prueba en contrario, la persona cuyo nombre, pseudónimo, u otro signo que la identifique aparezca indicado en el documento.

- **Garantía de integridad.** Se refiere a la presunción de que los datos no han sido alterados o manipulados desde el momento en que la firma electrónica fue añadida a ellos, garantizando con esto que los elementos del negocio, como el precio, cantidad y características de lo contratado, entre otros, se considerarán válidos.

- **Garantía de originalidad.** Es aquel documento que ha recibido por primera vez su forma texto o contenido. Una reproducción carece de originalidad cuando si bien ha sido hecha por el hombre o por una máquina no nos hayamos ante el soporte que primero recibió la información.

- **Garantía de no repudio.** Es la capacidad de probar a una tercera parte que una determinada comunicación ha sido originada, admitida o enviada a una determinada persona; la anterior garantía le permite a quien tiene en su poder el documento, probar que una comunicación real-

⁹ Colegio de Contadores Públicos de México, *La Firma y la Factura electrónica. Entorno Jurídico, fiscal e Informático*, Instituto Mexicano de Contadores, marzo 2005, p. 89.

¹⁰ RIOFRIO MARTINEZ VILLALBA, Juan Carlos, Ob. Cit., p. 113.



mente ha sido comunicada, que ha existido y lo protege de su negativa.

- **Garantía de confidencialidad.** Esta garantía es una característica propia del canal. El canal es la forma en que se transmite el mensaje: se puede transmitir una información de forma abierta al público o utilizando códigos o demás medidas de seguridad que impidan el conocimiento de la información a terceros no autorizados. La firma digital por tener una clave privada combinada con la pública ofrece un grado alto de confidencialidad.

- **Garantía de veracidad.** Está vinculada fundamentalmente con el mensaje, en tanto este puede contener ideas y juicios.

1.5 Contenido del documento electrónico

Los documentos electrónicos poseen los mismos elementos que un documento escrito en soporte papel:

- Constan en un soporte material (cintas, diskettes, circuitos, chips de memorias, redes) sobre el cual se grava el documento electrónico.
- Contienen un mensaje que está escrito con el lenguaje convencional de los dígitos binarios o bits, entidades magnéticas que los sentidos humanos no pueden percibir.

- Están escritos en un idioma o código determinado.

- Pueden ser atribuidos a una persona determinada en calidad de autor mediante firma digital, clave o llave electrónica.

En conclusión, puede afirmarse que el documento electrónico es información producto de la interacción hombre-máquina, cuyo origen es el hombre, y que tiene valor por escrito, ya que es un mensaje (texto alfanumérico o gráfico) en lenguaje convencional (bits) sobre un soporte material mueble (cintas o discos magnéticos, discos ópticos o memorias de circuitos).

El documento electrónico en sentido estricto no tiene firma autógrafa del autor, es un documento que tiene una nueva forma jurídica que no admite la firma de la manera habitual. Al ser la firma el único requisito esencial para la generalidad de los casos, en principio, el sistema del Código Civil permitiría amplia libertad de registro, que incluiría los medios electrónicos, siempre que los mismos pudieran ser reproducidos.

El mismo principio aplicado al idioma que se utilice, conforme la total libertad de elección permitida, autoriza el empleo de los idiomas informáticos, pero la amplia libertad que tienen las partes en los instrumentos privados respecto del soporte material, queda limitada por la necesidad de que sea firmado por ellas.



1.6 Fiabilidad

El artículo 9 de la Ley modelo CNUMDI sobre Comercio Electrónico señala que al valorar la fuerza probatoria de un mensaje de datos, se habrá de tener presente **la fiabilidad** de la forma en que se haya generado, archivado o comunicado el mensaje, así como la forma en que se haya conservado la integridad de la información, la forma en que se identifique a su iniciador y cualquier otro factor pertinente.

Cabe destacar que en algunos países los documentos que posean la calidad de instrumentos privados harán prueba plena cuando hayan sido suscritos a través de firma electrónica avanzada.

En este sentido, como ya se señaló, el artículo 1298-A del propio Código de Comercio reconoce como prueba a los mensajes de datos, estableciendo que para valorar la fuerza probatoria de estos se estimara primordialmente **la fiabilidad del método en que el mensaje haya sido generado, archivado, comunicado o conservado**.

Por ende, los mensajes de datos procedentes de uno de los interesados, presentados en juicio como prueba y no objetados por la parte contraria surtirán sus efectos como si hubiesen sido reconocidos expresamente.

En otro orden de ideas, el artículo 90 del Código de Comercio contiene una serie de presunciones respecto a cuándo un mensaje de datos **proviene de su emisor**; de igual forma el artículo 90 bis establece otra presunción respecto a cuándo un mensaje de datos **ha sido enviado por el emisor**.

La presunción contenida en el artículo 90 bis citado no será aplicable cuando el destinatario tenga conocimiento o debiere tenerlo, en el supuesto de haber actuado con la **debida diligencia** o aplicado algún método convenido, que el mensaje de datos no provenía del emisor.

Salvo prueba en contrario, y sin perjuicio del uso de cualquier otro método de verificación de la identidad del emisor, se presume que se actuó con la **debida diligencia**, si el método que utilizó el destinatario cumple con los requisitos establecidos en el mismo Código de Comercio para la verificación de la fiabilidad de las firmas electrónicas.

1.7 Principio de Equivalencia Funcional

Se refiere a que el contenido de un documento electrónico surta los mismos efectos que el contenido de un documento en soporte papel; en otras palabras, que la función jurídica que cumple la instrumentación mediante soportes documentales en papel y firma autógrafa respecto de todo acto jurídico, la cumpla igualmente la



instrumentación electrónica a través de un mensaje de datos.¹¹

La equivalencia funcional implica aplicar a los mensajes de datos un principio de no discriminación respecto de las declaraciones de voluntad, independientemente de la forma en que hayan sido expresadas. En este sentido, los efectos jurídicos deseados por el emisor de la declaración deben producirse con independencia del soporte en papel o electrónico donde conste la declaración. La Ley Modelo sobre Comercio Electrónico aborda cinco problemas de equivalencia funcional: El documento escrito, la firma electrónica, originales y copias, el problema de la prueba y la conservación de mensajes y datos.

Respecto del documento que deba constar por escrito, el artículo 6.1 de la referida ley enuncia en principio los siguientes términos: *“cuando la ley requiera que la información conste por escrito, ese requisito quedará satisfecho con un mensaje de datos si la información que éste contiene es accesible para su ulterior consulta”*.

Lo importante a la hora de equiparar los efectos jurídicos de un documento contenido en soporte papel a un documento electrónico, es la posibilidad de recuperación del mensaje en el sentido de que su contenido sea accesible posteriormente y reconocido por las partes o por terceras personas y con esta exigencia se dé cumplimiento al requi-

sito solicitado para los documentos tradicionales de duración en el tiempo. Es importante observar también los requisitos de validez, pues para que un documento electrónico sea equiparable a un documento tradicional y surta los efectos queridos por quien manifiesta su voluntad, es necesario, al igual que el soporte en papel, que las declaraciones no estén viciadas.

En materia de prueba, el artículo 9 establece que *“la información presentada en un mensaje de datos gozará de la debida fuerza probatoria”*. La expresión *“debida fuerza probatoria”* con que se formula el precepto, se refiere a la fuerza que le es debida en razón de su configuración, se trata entonces de una prueba de carácter relativo; como cualquier medio, no se le puede dar primacía ante otra prueba configurada en soporte papel. Con respecto a la validez de los documentos electrónicos originales se exige una garantía fidedigna de conservación en su integridad y para que las copias sean admisibles como medio de prueba, rige el mismo principio establecido para los documentos tradicionales. En tal sentido, un documento electrónico no original puede servir como medio de prueba siempre que dicho documento cumpla con los requisitos que se exigen para que la copia del documento tradicional pueda servir como prueba.¹²

¹¹ CORNEJO LÓPEZ, Valentino, Ob. Cit., pp.44-45

¹² Idem.



CAPÍTULO II

REGULACIÓN EN OTROS ORDENAMIENTOS LEGALES

En nuestro país en el año 2000, se efectuaron en adiciones al Código Civil Federal y también al Código Federal de Procedimientos Civiles, Código de Comercio, y la Ley Federal de la Protección al Consumidor, para regular operaciones contractuales, a través de los medios electrónicos, posteriormente, se publicó en el artículo 89 un concepto de firma electrónica en los siguientes términos “*firma electrónica: los datos en forma electrónica consignados en un mensaje de datos, o adjuntados o lógicamente asignados al mismo por cualquier tecnología, que son utilizados para identificar al firmante en relación con el mensaje de datos e identificar que el firmante aprueba la información contenida en el mensaje de datos, y que produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa, siendo admisible como prueba en juicio*”.

2.1 Código Civil Federal

En el Código Civil Federal se define el consentimiento, el cual se considera un elemento esencial para formalizar el contrato electrónico, el que se entiende otorgado en forma expresa cuando el mismo se contenga o se exprese por medios electrónicos y ópticos o de cualquier tecnolo-

gía. Se precisa también el reconocimiento por conducto electrónico que tiene la misma validez y cumple el requisito de forma escrita que se exige para el contrato y demás documentos legales que deban ser firmados por las partes. Esto se contempla en el artículo 1803, fracción I, del Código Civil Federal que dice:

“Artículo 1803. El consentimiento puede ser expreso o tácito, pero se estará a lo siguiente:

- “I. Será expreso cuando la voluntad, se manifiesta verbalmente, por escrito, **por medios electrónicos, ópticos o por cualquier otra tecnología**, o por signos inequívocos; y*
- “II. El tácito resultará de hechos o de actos que lo presupongan o que autoricen a presumirlo, excepto en los casos de que por ley o por convenio la voluntad debe manifestarse expresamente.”*

(Énfasis añadido)

En relación con esta disposición se tiene que el artículo 1805 regula, por su parte a la propuesta y la aceptación, para la celebración de un contrato, efectuado a través de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, dispositivo que dice:

“Artículo 1805. Cuando la oferta se haga a una persona presente, sin fi-



jación del plazo para aceptarla, el autor de la oferta queda desligado si la **aceptación** no se hace inmediatamente. La misma regla se aplicara a la oferta hecha por teléfono o a través de cualquier otro **medio electrónico, óptico o de cualquier otra tecnología** que permita la expresión de la oferta y la aceptación de ésta en forma inmediata.”

(Énfasis añadido)

Al respecto, es necesario traer a colación la adición del artículo 1834 bis que dice:

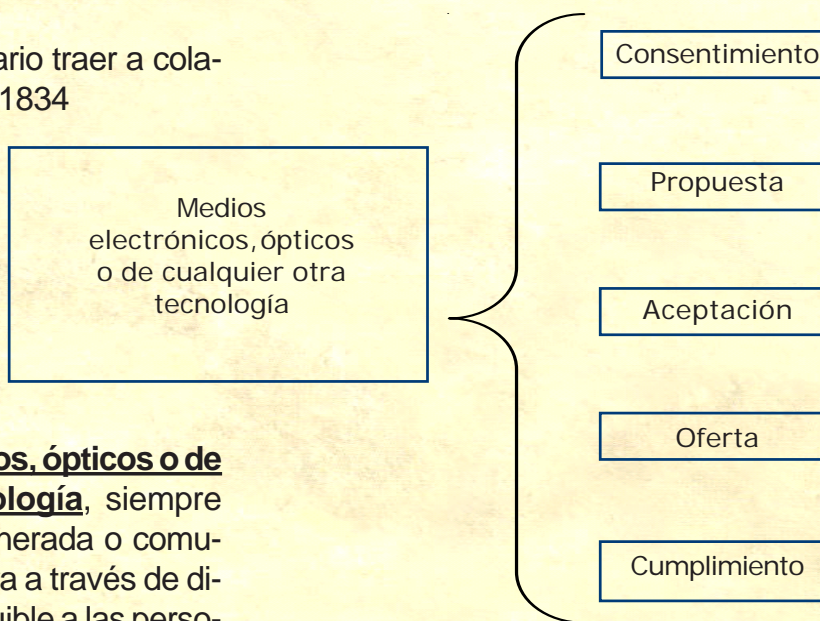
“Artículo 1834 bis. Los supuestos previstos por el artículo anterior se tendrán por **cumplidos mediante la utilización de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología**, siempre que la información generada o comunicada en forma íntegra a través de dichos medios sea atribuible a las personas obligadas y accesible para su ulterior consulta.”

(Énfasis añadido)

Así se tendría, que los supuestos previstos en la ley, relativo a que cuando el contrato exija la forma escrita y si no sabe o no puede firmar, firmará otra a su ruego además de imprimir su huella digital; po-

drán estos actos llevarse a cabo con la utilización de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología mediante la concurrencia de ciertas condiciones reguladas por la ley.

A continuación se simplifica lo señalado en los párrafos anteriores:



2.2 Código Federal de Procedimientos Civiles

El 29 de mayo de 2000, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, las reformas con las que **se reconocen** efectos jurídicos, validez y fuerza aprobatoria a la información generada o comunicada que



conste en medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología. Se atiende también al reconocimiento de los requisitos de autenticidad, integridad y confiabilidad de la información por los instrumentos antes mencionados:

“ARTÍCULO 210-A. Se reconoce como prueba la información generada o comunicada que conste en medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología.

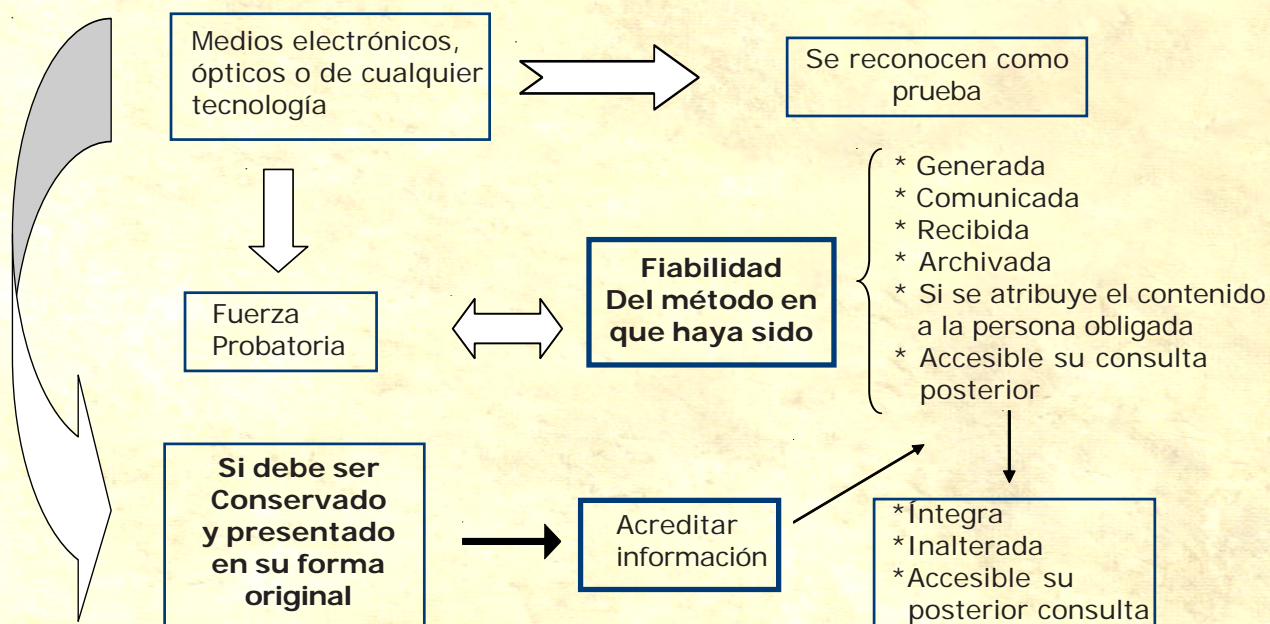
“Para valorar la fuerza probatoria de la información a que se refiere el párrafo anterior, se estimará primordialmente la fiabilidad del método en que haya sido generada, comunicada, recibida o archivada

y en su caso, si es posible atribuir a las personas obligadas, el contenido de la información relativa y ser accesible para su ulterior consulta.

“Cuando la ley requiera que un documento sea conservado y presentado en su forma original, ese requisito quedará satisfecho si se acredita que la información generada, comunicada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, se ha mantenido íntegra e inalterada a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva y ésta pueda ser accesible para su ulterior consulta.”

(Énfasis añadido)

Lo anterior lo ejemplifico de la siguiente forma:



2.3 Código de Comercio

En las reformas al artículo 49, se introduce el concepto de **mensaje de datos**, además de establecer la obligación al igual que el Código Federal de Procedimientos Civiles, de conservar dichos documentos electrónicos o mensajes de datos, que se hayan mantenido íntegros e inalterados a partir del momento en que se les generó, y sean accesibles para su ulterior consulta. Además, este Código prevé que será la Secretaría de Economía la encargada de emitir la Norma Oficial Económica para la conservación de los mencionados mensajes de datos:

*“Artículo 49. Los comerciantes están obligados a **conservar** por un plazo mínimo de diez años los originales de aquéllas cartas, telegramas, **mensajes de datos** o cualesquiera otros documentos en que consignent contratos, convenios o compromisos que den nacimiento a derechos y obligaciones. Para efectos de la presentación o conservación de originales **en el caso de mensajes de datos, se requerirá que la información se haya mantenido íntegra e inalterada a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva y sea accesible para su ulterior consulta.** La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial emitirá la Norma Oficial Mexi-*

cana que establezca los requisitos que deberán observarse para la conservación de mensajes de datos.”

(Énfasis añadido)

Por otra parte, se reconoce validez de los convenios y contratos mercantiles que se celebren mediante el uso de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología y se precisa que quedarán perfeccionados desde que se contesten aceptando la propuesta o condiciones con que estos fueron modificados, según el artículo 80 que dice: *Los convenios y contratos mercantiles que se celebren por correspondencia, telégrafo o mediante el uso de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, quedarán perfeccionados desde que se reciba la aceptación de la propuesta o las condiciones con que ésta fuere modificada.*

Es menester mencionar que el artículo 81 prescribe que con las modificaciones y restricciones del Código de Comercio, serán aplicables a los actos mercantiles las disposiciones del Derecho Civil, acerca de la capacidad de los contratantes, y de las excepciones y causas que rescinden o invalidan los contratos.

Esto debe entenderse que en caso de interpretación al Código en comento, sobre los supuestos antes mencionados, en supletoriedad será aplicable el Código Civil Federal, remitiendo todo lo concerniente a



lo expuesto en párrafos anteriores, dispositivo que a continuación se transcribe:

“Artículo 81. Con las modificaciones y restricciones de este Código serán aplicables a los contratos mercantiles las disposiciones del Derecho Civil acerca de la capacidad de los contrayentes y de las excepciones y causas que rescinden o invalidan los contratos.”

Ahora bien, el Código de Comercio en el dispositivo 1298-A, reconoce como medios de pruebas a los mensajes de datos:

*“Artículo 1205. **Son admisibles como medios de prueba** todos aquellos elementos que puedan producir convicción en el ánimo del juzgador acerca de los hechos controvertidos o dudosos y en consecuencia serán tomadas como pruebas las declaraciones de las partes, terceros, peritos, documentos públicos o privados, inspección judicial, fotografías, facsímiles, cintas cinematográficas, de videos, de sonido, **mensajes de datos**, reconstrucciones de hechos y en general cualquier otra similar u objeto que sirva para averiguar la verdad.”*

*“Artículo 1298-A. **Se reconoce como prueba los mensajes de datos.** Para valorar la fuerza probatoria de dichos mensajes se estimará primordialmente **la fiabilidad del método en que haya***

sido generada, archivada, comunicada o conservada.”

(Énfasis añadido)

Cabe destacar que el 29 de agosto de 2003, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las reformas y adiciones al Código de Comercio en materia de Firma Electrónica, plasmándose en el artículo 89 la definición de firma electrónica como ya se indicó líneas arriba.

2.4 Ley Federal de Protección al Consumidor

Se publican en el Diario Oficial de la Federación distintas modificaciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor, adicionándose la fracción VIII, del artículo 1º, donde prevé el uso de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología y su adecuada utilización.¹³

¹³ “Artículo 1. La presente ley es de orden público e interés social y de observancia en toda la República. Sus disposiciones son irrenunciables y contra su observancia no podrán alegarse costumbres, usos, prácticas, convenios o estipulaciones en contrario. El objeto de esta ley es promover y proteger los derechos y cultura del consumidor y procurar la equidad, certeza y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores. Son principios básicos en las relaciones de consumo: (...)”

“VIII. **La real y efectiva protección al consumidor en las transacciones efectuadas a través del uso de medios convencionales, electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología y la adecuada utilización de los datos aportados, y (...)”**



A lo que se añade en su artículo 76 Bis, un catálogo de derechos de los consumidores en las transacciones efectuadas a través del uso de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología.¹⁴

Ahora bien, en un contrato de apertura de crédito en cuenta corriente, que extiende un banco (contrato de adhesión) se precisa que los números confidenciales serán la firma electrónica y que el cliente reconoce y acepta que para la manifestación de voluntad en la disposición del crédito, utilizará según sea el caso, su firma autógrafa o electrónica, especificando que para el pago de bienes o servicios, o disposiciones de efectivo que haga el cliente deberá digitar su número confidencial de identificación personal (NIP), o su firma electrónica, los cuales equivaldrán a su firma autógrafa o auténtica por lo que su uso o digitación acreditan que el cliente ha manifestado su voluntad en convenir los servicios bancarios y que es responsable de las operaciones realizadas.

2.5 Código Fiscal de la Federación

Las reformas al Código Fiscal de la Federación consistieron, entre otras, en el reconocimiento de la Firma Electrónica Avanzada para la presentación de trámites ante el Servicio de Administración Tributaria; el establecimiento de los requisitos para la obtención y operación de los certificados digitales correspondientes; la

habilitación de la opción de utilizar comprobantes fiscales digitales, sin necesidad de conservar versiones en papel de los mismos, y los requisitos que deben satisfacer las personas que opten por la utilización de este tipo de comprobantes fiscales.¹⁵

2.6 Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo

El artículo 40 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo vigente a partir del 7 de diciembre de 2007, señala que en los juicios que se tramiten ante este Tribunal, el actor que pretende se reconozca o se haga efectivo un derecho subjetivo, deberá probar los hechos de los que deriva su derecho y la violación del mismo, cuando ésta consista en hechos positivos y el demandado de sus excepciones.

Continúa señalando que en los juicios que se tramiten ante el Tribunal, **serán admisibles toda clase de pruebas**, excepto la de confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones y la

¹⁴ *Las disposiciones del presente Capítulo aplican a las relaciones entre proveedores y consumidores en las transacciones efectuadas a través del uso de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología. En la celebración de dichas transacciones se cumplirá con lo siguiente: (Se transcribe)*

¹⁵ *Revista Puntos Finos. Revista de Consulta Fiscal, 1ª Quincena, Marzo 2006, Año V, número 98, p. 31*



petición de informes, salvo que los informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades; también señala que las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado sentencia, y en este caso, se ordenará dar vista a la contraparte para que en el plazo de cinco días exprese lo que a su derecho convenga.

Por su parte, el artículo 46 de la ley en comento, señala que la **valoración de las pruebas** se hará de acuerdo con las siguientes disposiciones:

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

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

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

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

De lo anterior se concluye que, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo únicamente prevé en su artículo 46, que para la valoración de los documentos digitales con una firma que no sea la firma electrónica avanzada, se deberá considerar lo señalado en el artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles (de aplicación supletoria, por disposición expresa del artículo 1° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo) el cual ya fue desglosado en el inciso E) señalado párrafos atrás.



2.7 Ley del Mercado de Valores¹⁶

En los años noventa hubo una nueva reforma de la Ley de Mercado de Valores por virtud de la cual se introdujo el Capítulo X referido a la automatización, que establece, entre otros, que las casas de bolsa, especialistas bursátiles, bolsas de valores, instituciones para el depósito de valores, instituciones calificadoras de valores y contrapartes centrales, deberán llevar su contabilidad y el registro de las operaciones que intervengan, mediante sistemas automatizados (artículo 112).

Dichos sistemas deberán reunir, de acuerdo con el artículo 113, una serie de características entre las que se destacan:

- La compatibilidad técnica con los equipos y programas de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
- Los asientos contables y registros de operación que emanen de dichos sistemas, expresados en lenguaje natural o informático, se emitirán de conformidad a las disposiciones legales en materia probatoria, a fin de garantizar la autenticidad e inalterabilidad de la información respecto a la seguridad del sistema empleado.
- El uso de claves de identificación en los términos y con los efectos señalados en el artículo 91, fracción V, de dicha ley.

Por último, el artículo 116 establece que la información contenida en soportes materiales, o bien, proveniente de procesos telemáticos, siempre que esté validada por la autoridad receptora y la entidad emisora de acuerdo con las características y dentro de los plazos que determine la autoridad, así como la información que se integre a las bases de datos producirán los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos originales y, en consecuencia, tendrán igual valor probatorio. Los soportes magnéticos ya son aceptados como medios de prueba y con un valor pleno.

CAPÍTULO III

ACTUAL PROBLEMÁTICA

3.1 Admisibilidad del documento electrónico como prueba

Actualmente en el juicio contencioso administrativo tramitado ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa las partes ofrecen y exhiben como prueba para acreditar los extremos de su pretensión, diversos tipos de documentos electrónicos, entre los que de acuerdo a la experiencia profesional me ha tocado admitir: consultas de cuentas individuales, impresiones de Internet, páginas Web, reci-

¹⁶ TÉLLEZ VALDEZ, Julio. Ob Cit., p. 259



bos de pago de nómina, acuses de recibo, etc., **los cuales son admitidos como prueba en la etapa de instrucción, debido a que no existe restricción alguna** en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en su artículo 40, fracción I, señala que serán admisibles todo tipo de pruebas en el juicio contencioso administrativo, excepto la confesión a cargo de las autoridades y la petición de informes, salvo que los informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades.

3.2 Elementos para la valoración del documento electrónico

Derivado de lo anterior, la problemática que se enfrenta consiste en que al momento de formular la sentencia, no cuento con elementos suficientes que me permitan realizar una valoración integral de los documentos electrónicos exhibidos como pruebas.

Lo anterior es así, pues el artículo 46 de la ley en comento, señala que la **valoración de las pruebas** se hará de acuerdo con las siguientes disposiciones:

- Harán prueba plena la confesión expresa de las partes, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos, incluyendo los

digitales; pero, si en los documentos públicos citados se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

- Tratándose de actos de comprobación de las autoridades administrativas, se entenderán como legalmente afirmados los hechos que constan en las actas respectivas.
- El valor de las pruebas pericial y testimonial, así como el de las demás pruebas, quedará a la prudente apreciación de la Sala.
- **Cuando se trate de documentos digitales con firma electrónica distinta a una firma electrónica avanzada o sello digital, para su valoración se estará a lo dispuesto por el artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles.**
- Cuando por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, la Sala adquiera convicción distinta acerca de los hechos materia del litigio, podrá valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en las fracciones anteriores, debiendo fun-



dar razonadamente esta parte de su sentencia.

De lo anterior concluyo que, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo únicamente prevé en su artículo 46, que para la valoración de los “*documentos digitales con una firma electrónica que no sea la firma electrónica avanzada*”, se deberá considerar lo señalado en el artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, por disposición expresa del artículo 1° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y en cambio, no realiza ninguna referencia respecto a documentos digitales sin firma electrónica, como en el caso resultan ser las consultas de cuentas individuales, impresiones de Internet, páginas Web, recibos de pago de nómina, acuses de recibo, etc., que frecuentemente recibimos como prueba en el juicio fiscal.

3.3 Remisión al Código Federal de Procedimientos Civiles

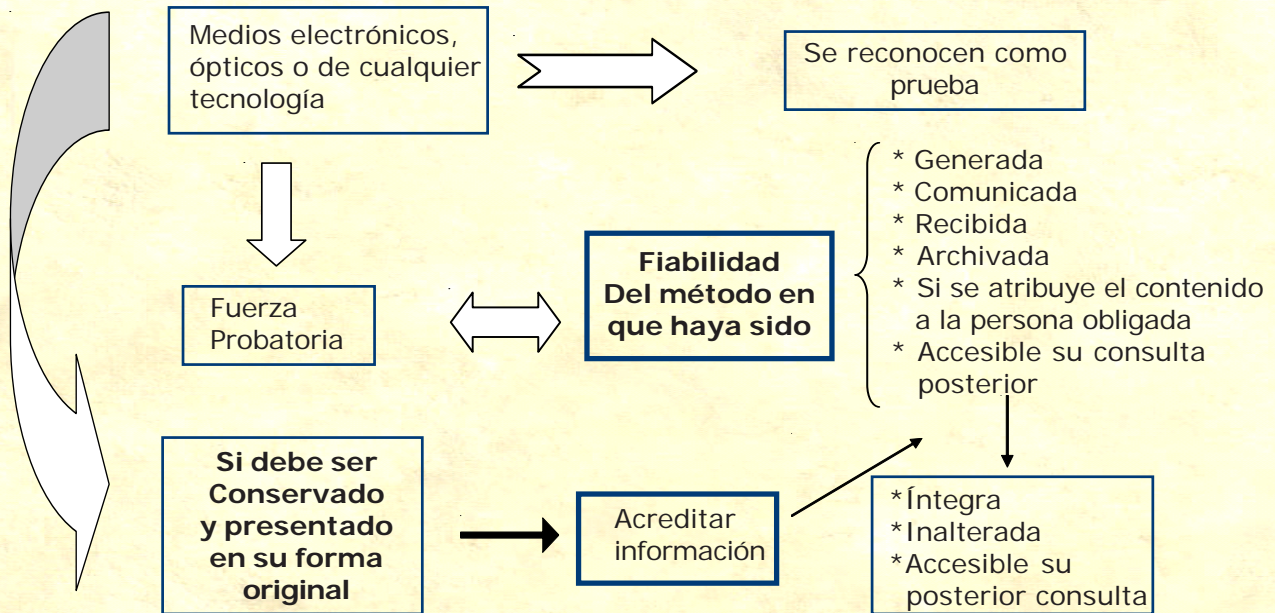
Ahora bien, y únicamente por lo que hace a los documentos digitales con firma electrónica que no corresponde a firma electrónica avanzada o sello digital, tenemos que el artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles, reconoce como prueba la información generada o comunicada que conste en medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, y además señala que para va-

lorar la fuerza aprobatoria de la información a que se refiere el párrafo anterior, se estimará primordialmente la fiabilidad del método en que haya sido generada, comunicada, recibida o archivada y en su caso, si es posible atribuir a las personas obligadas, el contenido de la información relativa y ser accesible para su ulterior consulta. De igual forma dispone que cuando la ley requiera que un documento sea conservado y presentado en su forma original, ese requisito quedará satisfecho si se acredita que la información generada, comunicada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, se ha mantenido íntegra e inalterada a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva y esta pueda ser accesible para su ulterior consulta.

No obstante lo anterior, la que suscribe se percató de que ni el artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles, y menos aún, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, regulan los criterios que el juzgador debe observar para determinar la fiabilidad del método en que la información haya sido generada, comunicada, recibida, archivada, si su contenido se puede atribuir a la persona obligada para ello, si se encontrará accesible para su ulterior consulta, y en caso de que se requiera conservar y presentarse en su forma original, cómo se acredita que la información se mantenga íntegra e inalterada.



Lo señalado en el párrafo que precede se ejemplifica de la siguiente manera:



Aunado a lo anterior, si se considera que a la luz de la doctrina, las características que un documento electrónico debe contener son la autenticidad, integridad, originalidad, no se repudia, la confidencialidad y veracidad, es evidente que ninguna legislación mexicana dispone los criterios o pasos a seguir para atribuir dichas características a los documentos electrónicos.

3.4 Formación profesional del Secretario de Acuerdos y del Magistrado

Por otra parte, es de resaltar que los Secretarios de Acuerdos y los Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa cuentan con la Licenciatura en Derecho, y para su ingreso a la función jurisdiccional no se requiere tener

conocimientos técnicos en informática, como se puede advertir de los artículos sexto¹⁷ y décimo primero¹⁸ de la Ley Or-

¹⁷ "ARTÍCULO 6. Para ser Magistrado del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se requiere lo siguiente: I. Ser mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad; II. Estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos; III. Ser mayor de treinta y cinco años de edad a la fecha del nombramiento; IV. Contar con notoria buena conducta; **V. Ser licenciado en derecho con título registrado, expedido cuando menos diez años antes del nombramiento**, y VI. Contar como mínimo con ocho años de experiencia en materia fiscal o administrativa."

¹⁸ "ARTÍCULO 11. Para ser Secretario de Acuerdos se requiere: I. Ser mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad; II. Ser mayor de veinticinco años de edad; III. Contar con reconocida buena conducta; **IV. Ser licenciado en derecho con título debidamente registrado**, y V. Contar como mínimo con tres años de experiencia en materia fiscal o administrativa."



gánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Lo anterior nos permite determinar que *“al ser licenciados en derecho, ni el Secretario de Acuerdos ni el Magistrado correspondiente, son peritos en informática, ni mucho menos cuentan con los conocimientos técnicos necesarios para determinar la fiabilidad del método en que la información haya sido generada, comunicada, recibida, archivada, si su contenido se puede atribuir a la persona obligada para ello, si se encontrará accesible para su ulterior consulta, y en caso de que se requiera conservar y presentarse en su forma original, cómo se acredita que la información se mantenga íntegra e inalterada, y menos aún para determinar que un documento electrónico goza de las características de autenticidad, integridad, originalidad, no repudio, confidencialidad y veracidad.”*

3.5 Valoración realizada a documentos electrónicos varios

Ahora bien, y toda vez que en el Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo nada se dice respecto a los documentos electrónicos exhibidos sin *firma electrónica alguna*, ya sea consultas de cuentas individuales, impresiones de Internet, páginas Web, recibos de pago de nómina, acuses de recibo, etc., como frecuentemente sucede en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el juzga-

dor se ha acogido al sistema de valoración de la **prueba libre**, y por ello, se ha considerado negarles valor probatorio alguno, en virtud de que en la mayoría se han exhibido en copia simple, lo cual presume que es susceptible de manipulación en cuanto a su contenido, apoyándose legalmente en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 32/2000 publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en abril de 2000, Novena Época, página 127, cuyo rubro señala: **“COPIAS FOTOSTÁTICAS SIN CERTIFICAR. SU VALOR PROBATORIO QUEDA AL PRUDENTE ARBITRIO JUDICIAL COMO INDICIO”**.¹⁹

¹⁹ La jurisprudencia publicada en el Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, Volumen II, página 916, número 533, con el rubro: “COPIAS FOTOSTÁTICAS. SU VALOR PROBATORIO.”, establece que conforme a lo previsto por el artículo 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles, el valor de las fotografías de documentos o de cualesquiera otras aportadas por los descubrimientos de la ciencia, cuando carecen de certificación, **queda al prudente arbitrio judicial como indicio**. La correcta interpretación y el alcance que debe darse a este criterio jurisprudencial no es el de que las copias fotostáticas sin certificar carecen de valor probatorio, sino que debe considerarse que dichas copias constituyen un medio de prueba reconocido por la ley cuyo valor queda al prudente arbitrio del juzgador como indicio. Por tanto, no resulta apegado a derecho negar todo valor probatorio a las fotostáticas de referencia por el solo hecho de carecer de certificación, sino que, considerándolas como indicio, debe atenderse a los hechos que con ellas se pretende probar y a los demás elementos probatorios que obren en autos, a fin de establecer como resultado de una valuación integral y relacionada de todas las pruebas, el verdadero alcance probatorio que debe otorgárseles.



A mayor abundamiento, en la práctica profesional de impartición de justicia, he observado que en el caso de los recibos de pago proporcionados a los trabajadores del Servicio de Administración Tributaria, los cuales son emitidos a través de “INTRASAT” y ostentan la leyenda “documento emitido electrónicamente”, los cuales son exhibidos como prueba en los asuntos de pensiones, se les ha negado el valor probatorio puesto que, al ser exhibidos en copia simple, es evidente que pueden ser manipulados los conceptos y las cantidades económicas del salario que percibían los trabajadores y que pretenden que el Juzgador resuelva que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado los incluya en su cuota diaria de pensión.

De igual forma es conveniente citar el caso de la información de páginas de Internet que es ofrecida como prueba en los juicios promovidos en contra del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, en las cuales los actores en el juicio pretenden acreditar que de acuerdo al contenido de cierta página de Internet, el nombre propuesto a registro goza de un significado diferente al atribuido por el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial y que sirvió de sustento para negar el registro marcario solicitado.

En efecto, se ha negado el alcance y valor probatorio alguno a las impresiones

de páginas de Internet exhibidas por los actores en los juicios señalados, en virtud de que se reitera, el contenido de la impresión exhibida en el juicio puede ser manipulada, aunado a que en la mayoría de las ocasiones no son la prueba idónea para desvirtuar la legalidad de la resolución emitida por el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, máxime que en el raro caso de que cuando se estudia el caso se ingrese a Internet a buscar la página exhibida, *(lo cual de antemano representa pérdida de tiempo el cual es vital para las cargas de trabajo inhumanas que afronta este Tribunal)*, en la mayoría de los casos, dichas páginas han sido caducadas, o bien, el servidor no funciona, aunado a que en el supuesto de acreditar que el documento exhibido en el juicio coincide en su contenido con la página observada de Internet, los Magistrados no tienen el criterio de conceder valor probatorio a las páginas de Internet.

En el mismo sentido, en los asuntos promovidos en contra del Instituto Mexicano del Seguro Social, con los cuales los actores (patrones) pretenden acreditar que han efectuado el pago de sus obligaciones obrero patronales exhibiendo para ello los acuses de recibo del pago de la institución bancaria bajados de Internet, los cuales ostentan un sello o cadena digital, la que suscribe no concede valor probatorio alguno, pues se insiste, no se cuenta con la certeza de que el documento sea



auténtico, íntegro, original y veraz, y aun cuando ostente un sello digital, ello no es suficiente para conceder valor probatorio, pues como ya se ha señalado líneas arriba, un documento exhibido en dichos términos es fácilmente manipulable en cuanto a su contenido, a menos de que dichos acuses de recibo se encuentren certificados por notario público, el cual certifique que tuvo a la vista la página de Internet y dé fe de que el contenido del acuse de recibo corresponde íntegramente al de la página de Internet, o bien, se encuentre adminiculado con otro medio probatorio.

De lo anterior podemos concluir que en la práctica, **se concede pleno valor probatorio a un documento electrónico contenido en un soporte material siempre y cuando se encuentre adminiculado con otro medio probatorio** como en el caso resulta ser, con la certificación por Notario Público, donde dé fe de que tuvo a la vista la página de Internet y que el contenido del documento impreso coincide íntegramente con el visualizado.

Bajo el mismo tenor, en el caso de la certificación de las impresiones de pantalla de las cuentas individuales para acreditar la relación laboral entre los patrones y el Instituto Mexicano del Seguro Social, es de resaltar que en la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social no se ha señalado nada respecto a los elementos a

considerar, para concederles valor probatorio pleno, sin embargo, el Poder Judicial ya se ha pronunciado al respecto y ha emitido la jurisprudencia por contradicción de tesis 189/2007-SS, publicada en el Diario Oficial de la Federación y su Gaceta XXVI, publicada en octubre de 2007,²⁰ la cual invoco a efecto de conceder valor probatorio a la certificación del IMSS de las impresiones de pantalla de las cuentas individuales, y en la sentencia razono que la información contenida en las certificaciones tiene valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por los artículos 3o., 4o. y 5o., del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, pues a través de ellos, se faculta al Instituto a **conservar en medios electrónicos, la información presentada por los patrones, en medios electrónicos** y a expedir la certificación de los datos que así se conserven, donde además señaló que el número de Registro Patronal de identificación electrónica hace las veces de sustituto de la firma autógrafa, y dichas certificaciones se presumen legales en virtud de que la actora desde el inicio de la demanda, no aportó medio de prueba para desvirtuarlas.

²⁰ "ESTADOS DE CUENTA INDIVIDUALES DE LOS TRABAJADORES. SU CERTIFICACIÓN POR PARTE DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL TIENE VALOR PROBATORIO PLENO, POR LO QUE ES APTA PARA ACREDITAR LA RELACIÓN LABORAL ENTRE AQUELLOS Y EL PATRÓN."



Lo anterior, se ha observado en la práctica diaria de impartición de justicia siendo importante resaltar que los Magistrados usualmente no han objetado en ninguna ocasión el criterio que se sostiene, pues es de resaltar que para conceder valor probatorio pleno a una prueba, no debe quedar duda alguna del contenido y forma de la prueba.

3.6 Objeción del alcance y valor probatorio del documento electrónico

A lo anterior, se debe agregar que en el supuesto de que alguna de las partes objete el alcance y valor probatorio de un documento electrónico exhibido en un soporte material sin certificación alguna, ello conllevaría al ofrecimiento de la prueba pericial a cargo de las partes y posteriormente, a la designación de un Perito Tercero en Discordia, a lo cual nos enfrentaríamos con el siguiente problema:

En primer lugar, de la plantilla de peritos que maneja este Tribunal, no se advierte la existencia de peritos en materia de documentos electrónicos para ser señalados como Perito Tercero en Discordia pagado por este Tribunal.

En segundo lugar, como ya ha sucedido en otros asuntos en donde se ofrecen pruebas periciales “novedosas” como sería el caso, se ha tenido la desagradable experiencia de que la Contraloría de

este Tribunal tarda un tiempo prolongado para conseguir al profesional que acredite tener los conocimientos técnicos suficientes requeridos.

En tercer lugar, el problema que enfrenta la Contraloría consiste en que una vez que ha encontrado a los profesionales adecuados, en la mayoría de los casos éstos se rehúsan a aceptar ser designados como Perito Tercero en Discordia, en virtud de que los honorarios pagados son inferiores a \$4,000 pesos por peritaje, lo cual no les conviene, dado que el tiempo invertido es considerable y el pago no es remunerativo. Cabe destacar que este problema ha afectado indirectamente a los secretarios de este Órgano Jurisdiccional en virtud de que la tardanza de la designación del perito tercero demora exageradamente el juicio, pues después de ello aún viene la aceptación y protesta del cargo, el término para la rendición del dictamen pericial, luego el término de alegatos y el cierre de instrucción. Cabe citar a manera de ejemplo, un asunto que inició su trámite en 2005, donde se ofreció la prueba pericial en materia presupuestal y de contabilidad gubernamental y desde luego se tuvo que señalar a un Perito Tercero en Discordia, lo cual implicó aproximadamente 4 meses en que la Contraloría de este Tribunal encontrara al profesional adecuado, pero la problemática fue mayúscula cuando el perito tercero requirió como pago de sus honorarios la cantidad de



\$20,000.00 más impuesto al valor agregado, en virtud de la complejidad del asunto y del tiempo que necesitaba invertir, gasto que desde luego la Contraloría no quiso responsabilizarse de su autorización, y por supuesto que el Magistrado Instructor tampoco quería autorizar. Finalmente, entre oficios que iban y venían, se tuvo que autorizar el pago señalado por el perito tercero, y el asunto apenas va a cerrar instrucción, lo cual representa tres años de trámite.

Todo lo anterior representa pérdida de tiempo para el juzgador y un número más de expediente en trámite, de donde concluyo que la problemática va más allá de la simple determinación de si un documento es auténtico, íntegro, original, veraz y si es fiable el método en que la información haya sido generada, comunicada, recibida, archivada, si su contenido se puede atribuir a la persona obligada para ello, si se encontrará accesible para su ulterior consulta, y en caso de que se requiera conservar y presentarse en su forma original, cómo se acredita que la información se mantenga íntegra e inalterada, máxime que conforme a la fracción III del artículo 46 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el valor de las pruebas pericial y testimonial, así como el de las demás pruebas, quedará a la prudente apreciación de la Sala.

Ahora bien, en el mejor de los casos y si fuera procedente e idónea la aceptación de una prueba exhibida en documento electrónico, de cualquier manera sería difícil para el juzgador valorar objetivamente el documento correspondiente, pues como ya se venía señalando, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no señala los parámetros para valorar los documentos electrónicos y tampoco existe en este Tribunal la infraestructura necesaria para la valoración de documentos electrónicos, entendiéndolo por ello, software, equipo, impresoras y demás herramientas necesarias para tal fin.

Derivado de lo anterior, es imperante la necesidad de regular en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, los parámetros para conceder valor probatorio a los documentos electrónicos exhibidos como prueba en el juicio contencioso administrativo tramitado en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a efecto de otorgar certeza al oferente respecto a su adecuada valoración, además de que se debe incluir en dicha ley, la manera de determinar cuándo un documento electrónico sin firma electrónica reúne las características de auténtico, íntegro, original, no repudio, confidencialidad y veracidad.

Por todo lo anterior, considero que una de las prioridades en la reglamenta-



ción de los documentos electrónicos es reconocer el valor probatorio de dichos documentos para garantizar la justa valoración por parte de Jueces y Magistrados.

3.7 Problemática desde la visión de los litigantes²¹

El problema que existe en la actualidad es que hay información que se genera, transmite y archiva de manera electrónica entre particulares, los cuales por su falta de pericia tecnológica, o bien, por su falta de capacidad económica, sus sistemas informáticos no les permite que la información electrónica que generan, transmitan y archiven cumplan con los principios de confidencialidad, integridad, accesibilidad, autenticidad y no rechazo, y pudieran traer como consecuencia el no ser considerada como válida por el juez, y con ello llevar a una inadecuada impartición de justicia, por el simple hecho de no tener acceso a una tecnología de vanguardia.

Como es de observarse, gracias a los avances tecnológicos, es innegable que los documentos electrónicos pueden cumplir con los requisitos de las pruebas que analizaran los jueces, incluso se puede afirmar que las superan en integridad e inalterabilidad, es por eso que en esa valoración subjetiva, el juez deberá considerar estas características de los documentos electrónicos al momento de dictar

sentencia. En muchas ocasiones, con meras inserciones en la legislación probatoria bastará para incluir y reconocer legalmente a los documentos electrónicos como medios de prueba. Estas modificaciones deberán ser flexibles para adaptarse a la evolución de los mercados electrónicos, de manera que estos en todo momento puedan considerarse como vías seguras de contratación, y con valor probatorio pleno. Sin embargo, en la realidad los juzgadores necesariamente deberán conocer los límites y capacidades de las tecnologías de la informática, para lograr una adecuada valoración de los documentos electrónicos; asimismo, será indispensable contar con la infraestructura física de herramientas, como computadoras actualizadas y el software necesario que permita recibir las pruebas que consten en documentos electrónicos.

²¹Revista Puntos Finos, Revista de Consulta Fiscal, 2ª. Quincena, Mayo 2006, Año V, número 103, p. 15 y 16.



CONCLUSIONES

PRIMERA. El documento electrónico puede ser ofrecido como prueba en el juicio contencioso administrativo, pues su admisión no se encuentra restringida en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

SEGUNDA. La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no realiza ninguna referencia respecto a documentos digitales **sin firma electrónica**, quedando a la libre valoración del juez.

TERCERA. La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no regula expresamente los elementos a considerar para valorar los documentos electrónicos y para ello remite al Código Federal de Procedimientos Civiles.

CUARTA. El Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, reconoce como prueba a los documentos digitales **con** firma electrónica que no corresponda a firma electrónica avanzada o sello digital.

QUINTA. En la práctica jurisdiccional, se concede pleno valor probatorio a un documento electrónico contenido en un soporte material siempre que se encuentre adminiculado con otro medio probatorio.

SEXTA. Si se considera que a la luz de la doctrina, las características que un documento electrónico debe contener son la autenticidad, integridad, originalidad, no repudio, confidencialidad y veracidad, se ha acreditado que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no dispone los criterios o pasos a seguir para atribuir dichas características a los documentos electrónicos.

SÉPTIMA. Los Secretarios de Acuerdos y los Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa son Licenciados en Derecho, por lo tanto, no son peritos en informática.

OCTAVA. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa carece de la infraestructura necesaria para determinar cuándo un documento electrónico goza de las garantías de autenticidad, integridad, originalidad, no repudio, confidencialidad, veracidad y fiabilidad del método usado para su generación.



BIBLIOGRAFÍA

CORNEJO LÓPEZ, Valentino, *Los Medios Electrónicos Regula- dos en México*, Sista, México, D. F.

ESQUIVEL VÁZQUEZ, Gustavo A., "*La Prueba en el Juicio Fis- cal Federal*", 4ª. Edición, Porrúa, México, D.F., 2005.

OVALLE FAVELA, José. *Derecho Procesal Civil*. Segunda edi- ción, Harla, 1997

REYES KRAFT, Alfredo Alejandro, *La Firma Electrónica y las Entidades de Certificación*, Porrúa, México, D.F. 2003.

RIOFRÍO MARTÍNEZ VILLALBA, Juan Carlos. *La Prueba Elec- trónica*, Tercera edición, Themis, Bogotá, 2004.

TÉLLEZ VALDEZ Julio, *Derecho Informático*, Tercera edición, Mc Graw Hill, México, D.F.

LA FIRMA Y LA FACTURA ELECTRÓNICA. *Entorno Jurídico, fis- cal e Informático*, Colegio de Contadores Públicos de México, Instituto Mexicano de Contadores, marzo 2005.

CIBERGRAFÍA

[http://www.juanandresorrego.cl/apuntes/ derecho_civil_1_pdf/civil1_teor%C3%ADa_de_la_prueba.pdf](http://www.juanandresorrego.cl/apuntes/derecho_civil_1_pdf/civil1_teor%C3%ADa_de_la_prueba.pdf). consul- tada el 19 de noviembre de 2008.

REVISTAS

Puntos Finos. *Revista de Consulta Fiscal*, 1ª Quincena, Marzo 2006, Año V, número 98.

Puntos Finos. *Revista de Consulta Fiscal*, 2ª Quincena, Mayo 2006, Año V, número 103.



UTILIZACIÓN ESTRATÉGICA DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES (TICS) A NIVEL INTERNACIONAL Y NACIONAL

Lic. Xochitl Garmendia Cedillo.

*Subdirectora de Análisis e Investigación
del Instituto de Estudios sobre
Justicia Fiscal y Administrativa TFJFA*

Julio de 2009

Las tecnologías de información y comunicación denominadas (**TICs**), equivalen a la transmisión, recepción y procesamiento de información y forman parte de un conjunto de servicios, redes, software y dispositivos que se integran a un sistema de información interconectado y complementario, con el fin de mejorar la calidad de vida de las personas dentro de un entorno.

Las aplicaciones de las **TICs** se encuentran presentes en multitud de ámbitos de la vida cotidiana, siendo muy difícil encontrar alguna actividad en la que no aparezca de una u otra forma algún aspecto relacionado con estas tecnologías. Como consecuencia, el desarrollo de las **TICs** que se viene produciendo en los últimos años es espectacular, tanto a nivel de desarrollo tecnológico como de oferta de nuevos servicios.

Las TICs son también aquellas herramientas computacionales e informáticas

que procesan, almacenan, sintetizan, recuperan y presentan información de diversas maneras. Conocemos actualmente varias formas en las que estas tecnologías están siendo aplicadas como lo son los blogs, las páginas Web, portales, a los cuales se puede acceder por medio de Internet proporcionando servicios tanto públicos como privados de toda índole, educativos, culturales, científicos, informativos en general hasta servicios gubernamentales, abarcando todos los servicios que un gobierno proporciona a sus ciudadanos, incluyendo no solo los servicios administrativos, sino incluso los judiciales.

Los Procedimientos Electrónicos Judiciales constituyen la forma más moderna, económica y expedita para poder acceder a la administración de justicia, no obstante lo compleja que se torna hoy para algunos; es el medio que en un futuro facilitará todas las tareas judiciales que hoy significan el reto titánico de resolver un cúmulo de expedientes que en soporte



papel se calculan en toneladas, y que en forma electrónica se simplificará su manejo y almacenamiento.

Las **TICs** han venido a simplificar las formas de acceso a todo tipo de servicios y esto ha redundado en un cambio en la forma de hacer las cosas, un cambio que ha significado regular las “nuevas formas cibernéticas o informáticas”, dando origen a un conjunto de leyes especializadas conocida actualmente como el *Derecho Informático* que abarca todas las especialidades del derecho contemporáneo, en las **TICs** han modificado las formas de llevar a cabo los procedimientos.

Independientemente de la evolución tecnológica que han tenido las **TICs**, es importante señalar que la comunicación como valor de desarrollo y la Sociedad de la Información como nuevo referente tienen una importancia significativa en el concierto internacional y han sido materia de un plan estratégico de las Naciones Unidas en su utilización para impulsar el desarrollo y abatir la pobreza, el cual se describe a continuación.

Antecedentes.

• Declaración del Milenio

La Asamblea General de las Naciones Unidas, decidió denominar en su quincuagésimo quinto período de sesiones como

“La Asamblea del Milenio de las Naciones Unidas”. Se inició en la Sede de la ONU por la tarde del 5 de septiembre del 2000¹.

En “La Declaración del Milenio”,² se reafirman los compromisos en donde se hace referencia a que la mundialización comenzó en 1945, y esta propició la globalización

¹ Asamblea del Milenio: <http://www.un.org/spanish/milenio/>, donde se estableció: *La Asamblea General*, recordando su resolución 52/12 B, de 19 de diciembre de 1997, y su decisión 52/477 D, de 6 de mayo de 1998, *Habiendo examinado* el informe del Secretario General relativo a la renovación de las Naciones Unidas: un programa de reforma¹, y la nota del Secretario General relativa a la Asamblea del Milenio, el sistema de las Naciones Unidas (Comisión Especial) y el Foro del Milenio², *Convencida* de que el año 2000 constituye un momento singular y un desafío simbólico para que los Estados Miembros formulen y afirmen un proyecto común que inspire a las Naciones Unidas en la nueva era, *Convencida también* de que una Asamblea del Milenio representaría una oportunidad de fortalecer la función de las Naciones Unidas en lo que respecta a hacer frente a los desafíos del siglo XXI,

1. *Decide* designar el quincuagésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General, “Asamblea de las Naciones Unidas dedicada al Milenio...”

² <http://www.un.org/spanish/milenio/sg/report>, (localizado el 08/09/2008) ; del Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo. El Programa del Nuevo Milenio, *contempló el análisis de reorientar la cooperación técnica para fomento de las capacidades de los países en materia de comercio, erradicación de la pobreza, inclusión de géneros en condiciones de igualdad, financiación para el desarrollo sostenible, de bienes públicos mundiales, para el desarrollo alianza para las oportunidades de inversión entre los sectores público y privado en América Latina y el Caribe.*



que aunque trae consigo beneficios por un crecimiento rápido y apertura múltiple de mercados, también ha provocado una distancia más grande entre los países desarrollados y en desarrollo. Estas desigualdades han provocado el enriquecimiento de pocos y el empobrecimiento de muchos con el consecuente deterioro de la sociedad, de las estructuras más frágiles con el consecuente aumento de la delincuencia, consumo de drogas, formación de grupos delincuenciales, provocado por la ignorancia y la segregación que ocasiona el desnivel económico y la deficiente educación.

La Comunidad internacional, representada en las grandes asambleas y organismos internacionales, preocupada por esta problemática ha enfocado sus esfuerzos para analizar esta situación y ha establecido como uno de los propósitos fundamentales enfrentar la solución de los múltiples problemas de desigualdad y pobreza mundiales, con intención de reducirlos a la mitad antes del año 2015, mediante entre otros medios o instrumentos, la de políticas tendientes a difundir el conocimiento y apoyar los programas educativos a través de las nuevas técnicas de información y comunicación **TICs**, es por ello que en la llamada “Asamblea del Milenio” se abordó el tema de la globalización y sus efectos, algunos muy benéficos ya que se incrementó el comercio y los movimientos financieros con prácticas más dinámicas, en los países desarrolla-

dos, sin embargo, para otros han provocado serios problemas de marginación y retraso en los países que se encuentran en desarrollo, por el gran abismo que se ha abierto, la velocidad de avance de unos países ha significado el dejar cada vez más atrás a otros que no cuentan con los mismos recursos y que su nivel de desarrollo político, social, cultural y tecnológico es desigual e incipiente en algunos casos.

Entre otro de los propósitos está: Combatir enfermedades como el VIH SIDA, lograr la igualdad de géneros, proteger el medio ambiente; que “... para el año 2020, se debe haber mejorado considerablemente la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios, como se propone en la iniciativa ‘Ciudades sin barrios de tugurios’.”

Posteriormente a esta declaración del milenio, se llevó a cabo una nueva reunión en México, llamada El Consenso de Monterrey.

• **Consenso de Monterrey**

Se llevó a cabo en marzo del 2002 en la ciudad de Monterrey, Nuevo León, donde se fijaron las posiciones sobre el financiamiento para el desarrollo, tema que ya había sido abordado en diferentes ocasiones.

En este documento se reconoce el problema central del financiamiento para



el desarrollo, y se considera como un compromiso el enfrentar la desigualdad de desarrollo en la comunidad internacional.

Tanto Estados Unidos como la Comunidad Económica Europea se comprometieron en aumentar perceptiblemente sus fondos para la solución de estos problemas.

Sin embargo, un año posterior al Consenso de Monterrey, se observó que aunque hay avances, no se han logrado muchas de las metas, porque el comportamiento de los flujos financieros entre los países desarrollados y en desarrollo no son satisfactorias. No se da la inversión de la manera esperada, existen pocas expectativas de recuperación de las inversiones y dificultades en el pago de la deuda externa de los países en desarrollo, por lo que la calificación de “países riesgo” aumenta.

Ante los resultados poco alentadores, lo que sí se ha observado es el interés por parte de los países en desarrollo de aumentar su participación de representación ante los Organismos Internacionales Financieros, en parte por la necesidad de que los mismos articulen mejor sus posiciones en las Instituciones de Breton Woods y en la OMC.

La intención al mismo tiempo de que las decisiones de inversión de los países desarrollados dejen de ser solo decisiones de carácter interno, sino que tomen en cuenta que lo que al interior de estos países se decide tiene repercusiones a nivel internacio-

nal. Tomar en cuenta que “(...) mediante mecanismos como lo que establece el artículo IV sobre consultas al FMI podría ser más efectivo el fortalecimiento de la coherencia de las políticas macroeconómicas, comerciales y financieras de los países desarrollados con los objetivos de desarrollo global (...)”³.

Uno de los principios fundamentales que se reconocieron en este Consenso de Monterrey, fue la corresponsabilidad en el manejo de la deuda y la necesidad de estudiar la cancelación de la misma cuando corresponda, y el de la conveniencia de rediseñar el concepto de “sostenibilidad de la deuda”.

Se debe reconocer que los problemas de los países pobres se trasladan a los países desarrollados provocando consecuencias, tales como: la migración ilegal propiciada por las desigualdades de desarrollo y oportunidades de empleo, lo que ha provocado éxodos de países en vías de desarrollo hacia países desarrollados afectando en los servicios de salud, vivienda, condiciones socio-económicas que anteriormente no se tenían.

El propiciar y favorecer el desarrollo de los países que se encuentran en des-

³ p. 8 del compromiso número 15 del documento localizado en Internet http://www.sela.org/public_html/AA2K3/ESP/docs/coop/sur.sur/Di2.htm, (párrafo 5) (localizado el 08/09/2008).



ventaja, ayudará que sus ciudadanos conserven su residencia, colaboren en el desarrollo y mejoren su condición de vida.

Un factor primordial para el desarrollo es el financiamiento, por lo que los planteamientos fueron:

1. Movilización de recursos financieros internos para el desarrollo.
2. Movilización de recursos internacionales para el desarrollo.
3. Inversión extranjera directa y otras corrientes privadas.
4. Comercio internacional.
5. Aumento de la cooperación financiera internacional para el desarrollo, entre otros, mediante la Asamblea Oficial para el Desarrollo (AOD)
6. Deuda externa.
7. Solución de los problemas sistémicos.

Todos estos aspectos constituyeron un avance en el tratamiento del tema y sobre todo de un compromiso internacional en la materia.

Del cumplimiento de todos estos compromisos depende el detonador que propicie el desarrollo y la aspiración de igualdad de los pueblos.

Sin embargo, "El Consenso de Monterrey es un documento donde las partes acordaron hacer lo que probablemente no harán: Colocar a la liberalización comercial en el centro de sus políticas comerciales. Pasará mucho tiempo antes de que los

países desarrollados logren derribar las barreras arancelarias y no arancelarias a sus mercados agrícolas; mientras que los países en desarrollo continuarán esquivando un verdadero acuerdo de libre comercio. Cómo podrá llevarse esto a cabo, es algo impredecible, por lo que el abatimiento de la pobreza enfrenta un reto muy grande.

El último reporte sobre el Consenso de Monterrey es de 2007 y constituye el 5° informe anual de la Comisión Europea sobre los avances de la UE en la aplicación de los compromisos asumidos en 2002 y renovados en 2005 en materia de financiación del desarrollo, con el fin de contribuir a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).⁴

Posterior a esta reunión, se llevó a cabo en septiembre del mismo año:

⁴ Reporte al 2007 de resultados del Consenso de Monterrey: localizado el 01/09/2008) *Informe anual de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 4 de abril de 2007, "Mantenimiento de los compromisos de Europa en materia de financiación del desarrollo" [COM (2007) 164 final - no publicado en el Diario Oficial]*.

La Unión Europea ha logrado avances notables en sus compromisos en materia de financiación del desarrollo. Sin embargo, se precisan esfuerzos más rigurosos, en particular para consolidar el aumento del volumen de la asistencia pública al desarrollo (APD), así como una aplicación más constante de las herramientas existentes para mejorar la eficacia de la ayuda. (ver anexo 1) Localizado en: http://europa.eu/legislation_summaries/development/general_development_framework/r13001_es.htm, consultado el 6 de julio de 2009.



- **Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información**

Ginebra 2003 – Túnez 2005

Documento WSIS-03/GENEVA/DOC/5-S12 de mayo de 2004⁵

Esta cumbre es el antecedente de la de Túnez por lo que vale la pena apuntar brevemente las consideraciones que en ella se tomaron.

Es responsabilidad de todos los gobiernos, del sector privado e instituciones financieras, participar, cooperar, desarrollar e impulsar en el desarrollo de “*Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC)*”.

Las Tecnologías de la Información y Comunicaciones TICs se constituyen como la herramienta importante e indispensable para el desarrollo y alcanzar los propósitos planteados en todas las reuniones previas sobre la pobreza y desigualdad.

La Infraestructura de la información y comunicación, es un fundamento básico de la sociedad a la información, por lo que todos los países firmantes se comprometen a impulsar el desarrollo y acceso de las mismas a su población.

Otro de los compromisos importantes es apoyar los estudios técnicos de reglamentación y operación de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, (UIT) y demás organizaciones competentes.

Todas estas medidas tenderán a atender las necesidades de género, edad, situación económica, cultural y educacional.

Se plantea a las TICs, como el detonante del desarrollo, y el mecanismo para acceso libre y gratuito a la información, por lo que el compromiso es estandarizar los sistemas de comunicación de igualdad y equidad en el acceso al espectro de frecuencias radio eléctricas.

Los planteamientos fueron universales en todos los campos, se abarca y se comprenden todos los niveles, traduciéndose en un compromiso trascendente para los gobiernos firmantes.

- **La Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible en Johannesburgo**

En septiembre del 2002, se llevó a cabo la “*Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible en Johannesburgo*” (Sudáfrica) en ella se estableció como punto inicial un compromiso para los niños que significan el futuro de la humanidad.

Se abordó el tema del deterioro ambiental, con el fin de establecer medidas de protección al mismo ya que se vincula con el desarrollo sostenible.

⁵<http://www.itu.int/wsis/docs/geneva/official/poas.html> (consultado el 01/09/2008)



Se planteó un escenario de Apocalipsis mundial, agravado por el fortalecimiento de la globalización en deterioro de los países en desarrollo, problemas que pueden traducirse al tiempo en desestabilización política.

Preocupados por los problemas planteados se hacen compromisos nuevamente para:

- Promover la solidaridad humana sin discriminación de raza, pueblos, religiones, cultos o tradiciones.
- Impulsar el acceso a los servicios básicos, agua, vivienda, energía, salud, seguridad alimentaria y protección a la biodiversidad.
- Facilitar el acceso a los recursos financieros.
- Utilizar la tecnología moderna y
- Fomentar la transferencia de tecnología.

El plan de acción de Ginebra representa el planteamiento de compromisos de llevar a cabo la construcción de la infraestructura necesaria para el desarrollo de las Tecnologías de Información y Comunicación (TICs) para lograr objetivos universales difíciles de cumplir en todos los casos, como por ejemplo la equidad en el uso del espacio radioeléctrico acaparado por al-

gunos grupos (es el caso de México) que tienden a evitar la incursión de otros.

Es labor del gobierno de cada país establecer la normativa que tienda a establecer las bases de igualdad. Pero en cada caso prevalecerán intereses particulares, algo que desvirtúa el propósito inicial.

Un punto clave es el compromiso del seguimiento y aplicación del “*Plan de Acción de Ginebra*”, a escala nacional, regional e internacional; De cumplirse este, se podrá ir avanzando en ese sentido, aquí la cuestión es, ¿qué importancia le otorgan cada uno de los países firmantes dentro de sus políticas internas a estos compromisos internacionales? dependiendo del apoyo e impulso que se les den, se podrá avanzar, de otro modo, pareciera que los problemas aumentan o se conservan estáticos.

Cabe señalar que la Declaración de Principios de la Cumbre de Ginebra ⁶ establece 67 principios, que significan, como el mismo documento señala, “*construir la Sociedad de la Información: un desafío global para el nuevo milenio. Alcanzar cada uno de ellos es un desafío en cada país según su circunstancia y posibilidades, pero que de irse cumpliendo poco a poco a poco, consolidarán el mundo del nuevo milenio*”.

⁶ <http://www.itu.int/wsis/docs/geneva/official/dop-es.html> (consultado el 01/09/2008)



Se concluye señalando que “*el Multilateralismo es la mejor forma de resolver los problemas del futuro*”, siendo las Naciones Unidas el organismo universal por excelencia. Para lograr estos objetivos, debe propiciarse la inclusión de grandes grupos y de todos los gobiernos.

En el año 2003 se llevó a cabo “*La Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información*” (CMSI), en dos fases. La primera fase tuvo lugar en Ginebra, acogida por el Gobierno de Suiza, del 10 al 12 de diciembre de 2003; y la segunda en Túnez acogida por el Gobierno de Túnez, del 16 al 18 de noviembre de 2005, el principal compromiso fue consignado en la Declaración de Principios “*Construir la Sociedad de la Información*”: un desafío global para el nuevo milenio

Compromiso de Túnez

Documento: WSIS-05/TUNIS/DOC/7-S
De 28 de junio de 2006⁷

La Reunión de Túnez se llevó a cabo del 16 al 18 de noviembre de 2005, como una segunda fase de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI).

Se reitera el compromiso de cumplir con los propósitos de la Declaración de Principios de Ginebra y al Plan de Acción adoptados en la primera fase de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información celebrada en Ginebra, que engloba los compromisos asumidos con anteriori-

dad que han ido incrementado en cada una de las reuniones ya antes reseñadas.

Se subraya “la importancia de las **TICs** como el instrumento eficaz para promover la paz, la seguridad y la estabilidad, así como para propiciar la democracia, la cohesión social, la buena gobernanza y el estado de derecho en los planos regional, nacional e internacional”, sirven también para “promover el crecimiento económico y el desarrollo de las empresas”.⁸

Se reafirma la universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluido el derecho al desarrollo, enunciados en la Declaración de Viena. Se incluyen aspiraciones como la democracia, el desarrollo sostenible, el respeto por los derechos humanos, y las libertades fundamentales, así como la nueva gobernanza a todos los niveles, son interdependientes y se refuerzan entre sí. Se resuelven a aspirar fortalecer el respeto al Estado de Derecho en los asuntos internacionales y nacionales.

Se establecen 40 compromisos universales de igualdad, equidad, justicia y

⁷ <http://www.itu.int/wsis/docs2/tunis/off/7-es.html> (consultado el 01/09/2008)

⁸ <http://www.itu.int/wsis/docs2/tunis/off/7-es.html> Compromiso 15 del “Compromiso de Túnez”.



legalidad, basados en los derechos fundamentales del hombre y los derechos humanos con el propósito de construir una sociedad equitativa y justa.

Los principios, los objetivos y las aspiraciones planteadas, significan la posibilidad de resolver problemas de desigualdad y marginación, pero resolver la pobreza seguirá siendo un problema mientras no haya una distribución equitativa de la riqueza.

El acceso a la información debe ser universal y gratuito, y ello significaría igualdad y posibilidad de desarrollo, sin embargo, el poder acceder a los medios y la posibilidad de tener los instrumentos tecnológicos y el poder utilizar las herramientas necesarias para acceder a estas tecnologías, siguen siendo privilegio de los que tienen con qué pagarlos.

La educación es primordial para entender el uso de las mismas y se observa que los que tienen los medios suficientes para tener acceso a estas tecnologías siguen siendo los niveles socioeconómicos privilegiados. Sin embargo, se están sentando las bases para que todo ser humano tenga el acceso a estas tecnologías y como consecuencia al conocimiento.

La aspiración de igualdad y equidad en el nuevo siglo para todos los seres humanos del mundo es todavía eso, “una aspiración”, sin embargo, es de reconocer-

se que la realización de todas estas Cumbres, Reuniones Mundiales, Declaraciones de Principios, y Consensos, constituyen las bases para la construcción de un sistema mundial más justo, con acceso a la información y comunicación, donde prevalezcan los valores fundamentales y las garantías individuales de igualdad y equidad entre todos los seres humanos y gobiernos del mundo.

Cabe señalar que las declaraciones que se dieron en el Compromiso de Túnez, (de cada uno de los países) hablan por sí mismas; en el caso de Cuba trasciende su forma de interpretar políticamente los hechos trasladados a un problema de índole tecnológico y de comunicación, pero el discurso cubano es similar en todos los campos.

En el caso de México, igual, un informe exhaustivo de realizaciones gubernamentales (efímeros en algunos casos por las carencias de las comunidades), sin embargo, cumple con informar y sabemos bien que las prioridades cambian cada sexenio por lo que los avances en este campo sufren vaivenes que interfieren con un crecimiento sostenido.

En el caso de Estados Unidos, su visión es global pues sus intereses lo son igual y en la medida que aportan recursos económicos, se observan en muchos casos el grado de desarrollo.



• Reporte 2009 sobre la Asamblea del Milenio

Para el año 2008, se presenta un reporte⁹ (el último a la fecha) que muestra un panorama desalentador al señalar que: *“Precios más altos de alimentos podrían acentuar la pobreza en África Subsahariana y en Asia”. “(...) Desde el 2002, el aumento de precios en minerales y materias primas agrícolas han contribuido a un notable crecimiento económico en todas las regiones en desarrollo, según el Informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio del 2008.*

Sin embargo, varios países en desarrollo se enfrentan a importaciones más caras de alimentos y petróleo, lo que pone en peligro su crecimiento. Cifras recientes del Banco Mundial sobre pobreza muestran que el número de pobres en los países en desarrollo es mayor que el previsto, alcanzando los mil cuatrocientos millones de personas. Pero las nuevas estimaciones confirman que entre 1990 y el 2005, el número de personas viviendo en pobreza extrema se ha reducido de 1.8 a 1.4 mil millones. Lo que significa que, probablemente, para el 2015 se logrará reducir a la mitad la tasa de pobreza mundial de 1990 (...).”

“(...) Al respecto en las Naciones Unidas El Secretario General Ban ha convocado un evento de alto nivel para impulsar la acción mundial para alcanzar los

Objetivos de Desarrollo del Milenio, el 25 de septiembre. Se espera que cerca de 100 jefes de Estado y Gobierno asistan a este evento de alto nivel, así como muchos líderes del sector privado, fundaciones y organizaciones de la sociedad civil. Se espera sean anunciadas nuevas iniciativas y alianzas para atender temas de salud, pobreza, alimentos y cambio climático en la reunión o durante sus diversos eventos alternos.

El próximo presidente de la Asamblea General Miguel d’Escoto Brockmann de Nicaragua ha hecho referencia al tema de crisis alimentaria como un tema importante para la sesión que comenzó el 16 de septiembre. El 22 de septiembre de 2008, la Asamblea General sostuvo una reunión de alto nivel en torno al desarrollo de África, una región que enfrenta serenos retos en términos de cambio climático, agricultura y pobreza”.

Reporte al 2009-07-06

En materia de tecnologías de comunicación la meta fijada fue:

⁹Progresos en la consecución de las metas acordadas por las Naciones Unidas en la lucha contra la pobreza para el 2015, localizable en: <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/pdf/MDGreportreleaseSPANISH.pdf>



En colaboración con el sector privado, dar acceso a los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular los de las tecnologías de la información y de las comunicaciones

Y de acuerdo al reporte de las NU al 2009, se señala que:

“Las telecomunicaciones y los adelantos en la infraestructura de la información y las comunicaciones siguen caracterizándose por un crecimiento ininterrumpido, en particular en el sector de la telefonía móvil. A finales del 2007, había más de 2 mil millones de suscripciones a teléfonos celulares móviles en los países en desarrollo, que equivalían a una tasa de penetración del 39%. Esto contrasta con los 700 millones de líneas telefónicas fijas y una tasa de penetración del 13%.

La telefonía móvil está ofreciendo canales de comunicación nuevos y de importancia fundamental a regiones que por mucho tiempo han carecido de ellos.

Durante 2007, el África Subsahariana añadió casi 50 millones de nuevas suscripciones de teléfonos móviles, y la penetración de los teléfonos móviles aumentó de menos de uno por cada 50 personas en 2000 a cerca de la cuarta parte de la población. Los teléfonos móviles no sólo han aumentado el acceso a las comunicaciones de voz básicas, sino que

también se están utilizando cada vez más para aplicaciones que no utilizan la voz, entre ellas el servicio de mensajes breves, transacciones bancarias móviles y comercio móvil, así como en la gestión de desastres. Dado que la tecnología móvil de tercera generación puede proporcionar acceso a la banda ancha, se espera que las comunicaciones por telefonía móvil desempeñen una función cada vez más importante en el acceso de alta velocidad a Internet en los países en desarrollo.

Más de la quinta parte de la población mundial tiene acceso a Internet, aunque la mayoría vive en los países desarrollados.

El uso de Internet está aumentando a un ritmo constantemente, casi 1,4 mil millones de personas, cerca de la quinta parte de los habitantes del mundo, tenía acceso a Internet a finales del 2007. En las regiones en desarrollo, el acceso a Internet puede ayudar a lograr los objetivos de desarrollo del Milenio, en particular en las áreas de salud, educación y la eliminación de la pobreza.

Sin embargo, las diferencias regionales son evidentes. En el 2007, un 64% de la población de las regiones desarrolladas utilizaba Internet, frente a un 13% en las regiones en desarrollo y solo 1,5% en los países menos adelantados. El acceso a la banda ancha fija es lento en muchas regiones en desarrollo. Pese a



que casi todos los países cuentan ahora con tecnología de banda ancha fija de uso comercial, el servicio sigue siendo relativamente costoso en muchos países en desarrollo y, por tanto, inaccesible para muchos usuarios potenciales.”¹⁰

▪ ¿Qué ha hecho México?

En el caso de México, el Boletín número 003 de 16 de enero de 2009 de las Naciones Unidas, diagnostica que es posible que se cumplan con los objetivos de Desarrollo del Milenio, sin embargo, el punto álgido consiste en realizar reformas económicas más profundas, para equipararse con los niveles más desarrollados de la región.

El objetivo principal es abatir la pobreza para el 2015, y tratar de equiparar los niveles de desarrollo regionalmente.

Esto parece casi inalcanzable, si se toma en cuenta el quebranto económico que se ha sufrido mundialmente y que ha afectado más a los países en desarrollo, además de los problemas específicos de cada país, políticos, sociales, electorales y de sanidad que últimamente han afectado a la región y que se traducen en retrocesos en lugar de avances, caso especial de México que ha tenido una caída importante en su producto interno bruto este año, con las repercusiones consecuentes.

El tema central de este estudio son las **TICs**, como herramienta primordial de

acceder a la educación, información y lograr el cumplimiento de los objetivos del desarrollo del Milenio, con el consecuente apoyo para su desarrollo e implementación.

Si consideramos que las **TICs** son los primeros pasos hacia una Sociedad de la Información que se remontan a la invención del telégrafo eléctrico, pasando posteriormente por el teléfono fijo, la radiotelefonía y por último la televisión, Internet, la telecomunicación móvil y el GPS. Estas han tenido un desarrollo espectacular a nivel mundial, y México no ha estado ausente del mismo.

Desde el sexenio pasado se impulsó “(...) **El Sistema Nacional e-México**, que es una Política Pública, que integra y articula los intereses de los distintos niveles de gobierno, de diversas entidades y dependencias públicas, de los operadores de redes de telecomunicaciones, de las cámaras y asociaciones vinculadas a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (**TICs**), así como de diversas instituciones, a fin de ampliar la cobertura de servicios básicos como educación, salud, economía, gobierno y

¹⁰ Objetivos del Desarrollo del Milenio, reporte del 2009 http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/pdf/MDG_Report_2009_SP_r3.pdf, localizado el 6 de julio de 2009, también en: <http://www.itu.int/ITU-D/ict/mdg/index.html> en relación a telecomunicaciones, reporte específico. (localizado el 6 de julio de 2009).



*ciencia, tecnología e industria, así como de otros servicios a la comunidad”.*¹¹

Este sistema forma parte de los programas para desarrollar desde la Secretaría de Comunicaciones en concordancia con otras instituciones, en el año 2002, y tiene como objetivo:

- Generar alternativas de valor a través de un sistema tecnológico con contenido social, que ofrezca las herramientas y oportunidades que hoy es posible alcanzar por medio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para mejorar la calidad de vida de todos los mexicanos.

Con este propósito, el **Sistema Nacional e-México** se propone:

- Acelerar las tendencias históricas en la penetración de servicios de telecomunicaciones e informática, a fin de garantizar que la cobertura de los servicios y contenidos del Sistema Nacional e-México estén presentes en todo el territorio nacional y al alcance de toda la población.
- Impulsar a la industria de desarrollo de software nacional, contemplando la renovación tecnológica y la demanda de servicios.
- Brindar a través del Sistema Nacional e-México nuevas opciones de acce-

so a la educación y capacitación, que estimulen el aprendizaje como un medio para el desarrollo integral de los mexicanos, promoviendo que la educación sea accesible para cualquier persona, respetando su identidad y su entorno cultural.

- Facilitar a la población en general y a los profesionales de la salud del país, el acceso a servicios y contenidos de salud a distancia, que permitan mejorar el nivel del bienestar de la población, integrando a los diversos actores que intervienen en la atención de la salud.
- Promover el desarrollo y competitividad de las pequeñas y medianas empresas, en sus actividades dentro y fuera del país, a través de los medios electrónicos y las oportunidades de negocios que existen en la nueva economía digital.
- Integrar a través del sistema e-México, a los diversos grupos lingüísticos y étnicos de México, así como a sectores específicos de la población como los mexicanos en el extranjero y personas con discapacidad, entre otros.
- Garantizar los mecanismos jurídicos, la regulación y aspectos tarifarios

¹¹ <http://www.encuentro.org.mx/recursos/emexico/Resumen%20Ejecutivo%20Sis~0013.pdf> (localizado, el 8 de julio de 2009)



adecuados para el desempeño del Sistema e-México, en condiciones de certidumbre, transparencia y seguridad para asegurar el Derecho a la intimidad y la informática de los usuarios, así como de los valores sociales y éticos de los mexicanos”.

- Coordinar a los diferentes grupos participantes –públicos y privados- en el desarrollo, administración, operación, mantenimiento, control y financiamiento del Sistema Nacional e-México, para que este sea eficaz y eficiente.
- Promover la canalización de recursos de fuentes de financiamiento internacionales y nacionales para el des para este proyecto sean socialmente rentables.¹²

Este Sistema nace con el propósito de impulsar e integrarse a las políticas y compromisos del Milenio en materia de las **TICs**, e implanta este *“Programa de alto contenido participativo, ya que confluyen a el, además de los esfuerzos del Gobierno Federal a través de la S.C.T., en lo que se refiere al establecimiento de la infraestructura básica para su operación y el de otras dependencias en cuanto a los contenidos que se cursarán en la red, sino también, el de la iniciativa privada y el de la Sociedad en general que contará con un medio de comunicación moderno de bajo costo y accesible en todo el territorio Nacional para comunicar las regiones*

*del país entre sí y con el mundo y acceder a los beneficios que la tecnología de la información genera cotidianamente”*¹³

La Secretaria de Comunicaciones y Transportes indica en su portal el avance del programa e-México¹⁴, y actualmente se puede consultar el portal virtual de e-México en: http://www.e-mexico.gob.mx/wb2/eMex/eMex_Portal_eMexico?

Los siguientes datos aunque datan del 2007, nos indican la situación de México en este campo, datos obtenidos de un estudio realizado por el doctor Trejo del Insti-

¹² Resumen Ejecutivo del Sistema Nacional e-México. <http://www.encuentro.org.mx/recursos/emexico/Resumen%20Ejecutivo%20Sis~0013.pdf>, (localizado el 8 de Julio de 2009).

¹³ Idem.

¹⁴ El Portal e-México ha evolucionado en tres etapas: La primera, liberada en mayo de 2003 con servicios informativos; la segunda, a partir de julio de 2004 con un portal más funcional y ligero de servicios interactivos; y la tercera, versión desde febrero de 2006, que incorpora redes semánticas y servicios transaccionales y convergentes, como es el caso del servicio electrónico para consulta de la Clave Única de Registro de Población (CURP). Hoy en día, la Coordinación de la Sociedad de la Información y el Conocimiento, está impulsando una nueva etapa del Portal, a fin de mejorar sus beneficios a favor de la población., ver en: <http://www.sct.gob.mx/coordinacion-de-la-sociedad-de-la-informacion-y-el-conocimiento/el-portal-e-mexico/> (localizado el 8 de julio de 2009).



tuto de Estudios Superiores del Tecnológico de Monterrey, en colaboración de Winds LAC¹⁵, señala que:

- Las TICs constituyen uno de los programas prioritarios del Plan Nacional de Ciencia y Tecnología.
- El CONACYT es el principal organismo de financiamiento nacional. Tiene presupuestado para apoyo en la creación y consolidación de Laboratorios Científicos Nacionales, para el periodo 2007-2010: \$200,000,000 MN.

Se integraron trece redes temáticas:

1. Tecnologías de la Información
2. Procesos Industriales
3. Pobreza y Desarrollo Urbano
4. Nuevas Tendencias de la Medicina
5. Nanociencias y Nuevos Materiales
6. Medio Ambiente y Sustentabilidad
7. Fuentes de Energía
8. Física de Altas Energías
9. Enseñanza Planeación de las Ciencias y Estudios Multidisciplinarios
10. Ecosistemas
11. Código de Barras de vida
12. Alimentos Agricultura y Biodiversidad
13. Agua

- La Investigación se realiza a nivel nacional en Universidades públicas y privadas y en Centros de Investigación públicos.

En el área de ingeniería existen cerca de 1,775 miembros del SIN (de un total de 13,480 miembros).

Cerca del 15% de los investigadores pertenecen al área TIC.

El número total de investigadores con grado de especialidad, maestría o doctorado es de 48,000 en el 2006, 6,500 en el área TIC.

- El número total de patentes es de 14,436 de las cuales el 10% son en el área de las TICs (datos al 2007).¹⁶

¹⁵ WINDS-LAC busca promover y acrecentar una efectiva cooperación entre los actores de investigación de TIC de América Latina, el Caribe y Europa. Con el apoyo del Sexto Programa Marco de la Unión Europea, localizado en: <http://www.winds-la.eu/winds/index.php>, consultado el 14 de julio de 2009.

El database WINDS contiene instituciones y proyectos de toda Latinoamérica activos en temas de investigación en tecnologías de información y comunicación, con los objetivos de presentar el mapa de la investigación de la región a las comunidades de investigación europeas y de identificar las áreas donde existe excelencia en tema de investigación TICs.: http://www.winds-la.eu/winds/index.php?option=com_articoli&Itemid=76&func=latinsearch (consultado el 14 de julio de 2009)

¹⁶ Trejo A. Luis "Panorama de la Investigación y Desarrollo en Tecnologías de Información en México", Tecnológico de Monterrey, CEM, 2007.



Las prioridades que ha marcado el gobierno para desarrollo de las TICs, son:

- *Desarrollo de la Industria de Software*
- *Desarrollo de la Cadena de Suministro Digital*
- *e-Gobierno*

El uso de las TICs, es considerado actualmente en México por parte del sector empresarial, como uno de los detonantes importantes de la economía en un mundo globalizado para aumentar la competitividad, y por el otro, para el gobierno es clave importante el desarrollo de estas tecnologías.

En el período del 2001 al 2008, el uso de las TICs en los hogares mexicanos registró un aumento del 14.5% en el uso de Internet, un 16.5% en telefonía celular y un 11.1% en el uso de televisión por cable, se espera que una vez superada la crisis este segmento reinicie su dinamismo.

Cabe mencionar que el comercio electrónico aún es incipiente en México, de acuerdo a cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), solamente el 7.8% de los usuarios de Internet realizan operaciones comerciales online.¹⁷

En el actual régimen de gobierno se están realizando transformaciones profundas en el área de telecomunicaciones, ta-

les como la apertura de una red de telecomunicaciones de última generación (las tecnologías 3G), a través de la fibra óptica de la Comisión Federal de Electricidad y el proceso de licitación de la fibra oscura de la misma paraestatal. El gobierno mexicano pretende además generar mayor competencia en el segmento de telefonía móvil.

El gobierno lanzó desde el sexenio anterior un programa de desarrollo de la industria del software en el periodo 2001-2006, que aún sigue vigente en el que se pretende como meta alcanzar una producción anual de software de US\$5,000 millones, en el que se pretende que México se convierta en el país líder de Latinoamérica.

Uno de los programas que ha desarrollado el gobierno Mexicano conjuntamente con el sector empresarial es el "Portal del Desarrollo", que señala como su objetivo principal: *"Vincular las nuevas tecnologías y desarrollo a través de la construcción de alianzas entre el sector público, el sector privado, la sociedad civil y los organismos internacionales. Nuestro objetivo es apoyar los esfuerzos de todos los agentes de desarrollo a través del intercambio de información, la promoción del diálogo*

¹⁷ ¿Qué tan Importante pueden ser las Tics para la Economía Mexicana? Localizado en: <http://www.articuloz.com/finanzas-articulos/que-tan-importante-pueden-ser-las-tics-para-la-economia-mexicana-942186.html>, consultado el 15 de julio de 2009.



y la formación de nuevas alianzas en pro del desarrollo de México”¹⁸.

Este portal contiene información en general sobre el desarrollo de actividades económicas, ciencia y tecnología, links a otros portales internacionales de mercados electrónicos, y licitaciones internacionales de los gobiernos en el mundo, (dgMarket), (DACon), (AIDA), etc.

Esta página está auspiciada por la Presidencia de la República y el Consejo Mexicano para el Desarrollo Económico y Social.¹⁹ Los socios estratégicos de este organismo son:

- **La Presidencia de la República**, es socio del Consejo Mexicano para el Desarrollo Económico y Social en el Portal del Desarrollo de México.

- **La Corporación Financiera Internacional (*International Finance Corporation o la IFC*)** es la institución afiliada del **Grupo del Banco Mundial** es socio del Consejo Mexicano para el Desarrollo Económico y Social en el Instituto PYME / SME Toolkit. Su misión consiste en fomentar la inversión sostenible del sector privado en los países en desarrollo, para así ayudar a reducir la pobreza y mejorar la calidad de vida de la población, creada en 1956.²⁰

- **El Pacto Mundial de la Organización de las Naciones Unidas** es socio

del Consejo Mexicano para el Desarrollo Económico y Social en el programa de Responsabilidad Social de las Empresas.²¹

¹⁸ Portal del Desarrollo: <http://www.portaldeldesarrollo.org/>, (consultado el 15 de julio de 2009).

¹⁹ El Consejo Mexicano para el Desarrollo Económico y Social (COMDES) es una organización privada, no partidista e independiente, sin fines de lucro y enfocada en resultados que desarrolla programas de desarrollo económico y social con una visión de largo plazo.

²⁰ Las facultades institucionales de la IFC se han conferido a una Junta de Gobernadores, ante la cual cada país designa un gobernador, por lo general el ministro de finanzas o el titular de un cargo equivalente. Consultar en: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/QUIENESSOMOS/0,,contentMDK:20193457~menuPK:418791~pagePK:64057863~piPK:242674~theSitePK:263702,00.html>

²¹ El Pacto Mundial es una iniciativa voluntaria, en la cual las empresas se comprometen a alinear sus estrategias y operaciones con diez principios universalmente aceptados en cuatro áreas temáticas: derechos humanos, estándares laborales, medio ambiente y anti-corrupción. Por su número de participantes, varios miles en más de 100 países, el Pacto Mundial es la iniciativa de ciudadanía corporativa más grande del mundo, El Pacto es un marco de acción encaminado a la construcción de la legitimación social de los negocios y los mercados. Aquellas empresas que se adhieren al Pacto Mundial comparten la convicción de que las prácticas empresariales basadas en principios universales contribuyen a la construcción de a un mercado global más estable, equitativo e incluyente que fomentan sociedades mas prósperas. Los Diez Principios del Pacto Mundial están basados en Declaraciones y Convenciones Universales aplicadas en cuatro áreas: Derechos Humanos, Medio Ambiente, Estándares Laborales y Anticorrupción.. Información localizada en: <http://www.unglobalcompact.org/index.html,v> (consultada el 15 de julio de 2009)



▪ **El Foro Consultivo Científico y Tecnológico (FCCyT)** actúa como órgano autónomo y permanente de consulta del Poder Ejecutivo Federal, del Consejo General de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico y de la Junta de Gobierno del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). A través de convenios es asesor del Congreso de la Unión y del Consejo de la Judicatura Federal.²²

▪ **El Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C., (IMCO)** es un centro privado de investigación aplicada dedicado al estudio de los temas que afectan la competitividad de las empresas del país en un contexto de economía abierta de mercado.²³

▪ **La Fundación *Development Gateway* con base en Washington D.C.,** ayuda a las comunidades, organizaciones e individuos a asociarse, compartir ideas y trabajar juntos para reducir la pobreza haciendo uso de las tecnologías de información.²⁴

²² La Mesa Directiva del Foro Consultivo Científico y Tecnológico, como lo indica la Ley de Ciencia y Tecnología, está formada por diecisiete integrantes. Catorce de ellos son los titulares de diversas organizaciones mientras que los otros tres integrantes son investigadores pertenecientes al Sistema Nacional de Investigadores quienes llegaron a la Mesa Directiva por elección de otros miembros del SNI., información localizada en: http://www.foroconsultivo.org.mx/home/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=1, (consultada el 15 de julio de 2009).

²³ El IMCO (Instituto Mexicano de la Competitividad) es un organismo dedicado a identificar riesgos competitivos e interpretar consecuencias de las acciones, entendiendo y haciendo objetivas esas

implicaciones mediante agendas analíticas que permitan:

- Identificar tendencias y anticipar los retos competitivos que de ellas derivarán.
- Diagnosticar cómo estos retos afectarán el desempeño de la economía y de sus principales sectores económicos.
- Desarrollar propuestas de solución que sean prácticas, de alto impacto y que atiendan las problemáticas competitivas que se hayan identificado y permitan potenciar la capacidad competitiva intrínseca de la economía.
- Promover las propuestas planteadas con éxito en el mercado de las ideas del país cuenta con un Consejo Directivo presidido por Don Valentín Díez Morodo. Para vigilar el desempeño del IMCO el Consejo Directivo tiene dos órganos supervisores: el Consejo de Estrategia y Políticas Institucionales (CEPI) y el Consejo de Finanzas y Administración (CFA) presididos por Jaime Serra Puche y Eugenio Clariond Reyes-Retana respectivamente., ver miembros del consejo directivo en: <http://imco.org.mx/imco/listadoMiembrosConsejo.do?idConsejo=1>.

²⁴ DGF provee plataformas basadas en la web que hacen que los esfuerzos de ayuda y desarrollo sean más efectivos en todo el mundo. Enfocan sus recursos en tres áreas donde incluso pequeñas inversiones en tecnologías de información y comunicaciones (TICs) pueden hacer una diferencia importante: Gobierno efectivo – estimulando una mejor administración y coordinación de la ayuda, y adquisiciones gubernamentales más eficientes y transparentes. Compartir información y colaboración – influenciando Internet para que los profesionales del desarrollo se comuniquen en línea a nivel mundial. Programas de socios locales en casi 50 países – conectando las organizaciones de los países en desarrollo con nuestra misión y ayudando a estimularlos a usar TICs para mejorar los esfuerzos locales de desarrollo. Información localizada en: <http://www.developmentgateway.org/About-this-Portal.10949.0.html?&L=2> (consultada el 15 de julio de 2009).



▪ **ENDEAVOR** promueve un nuevo modelo de desarrollo económico, social y cultural a través del apoyo a la actividad emprendedora en mercados emergentes.²⁵

▪ **La Asociación Mexicana de Centros para el Desarrollo de la Pequeña Empresa** surge ante la necesidad de contar con un organismo que apoye a los centros de desarrollo de las PYMES que han surgido en nuestro país, en sus esfuerzos para el desarrollo de la pequeña empresa, representando el interés colectivo de dichos centros ante entidades gubernamentales y privadas, nacionales o extranjeras.²⁶

▪ **Transparencia Internacional (TI)**, con sede en Berlín-Alemania, es la única organización no gubernamental a escala mundial dedicada a combatir la corrupción, congrega a la sociedad civil, sector privado y los gobiernos en una vasta coalición global.²⁷

▪ **Ashoka** es una organización internacional con base en Washington D.C., sin fines de lucro que identifica a personas que tienen ideas novedosas para lograr un cambio social de largo alcance y a su vez, las apoya eligiéndolas para que formen parte de una red de emprendedores sociales.²⁸

▪ **La Comunidad de El Empresario** es un portal especializado en temas que atañen a la pequeña y mediana empresa de mayor potencial y poder adquisitivo. Su equipo de especialistas está enfocado a

las necesidades de comunicación e información de la comunidad en temas de interés como asesoría, capacitación, respal-

²⁵ El Presidente del Consejo de Administración de ENDEAVOR, es el Presidente y Director General y Presidente del Comité Ejecutivo de Grupo Televisa Emilio Azcárraga Jean, los miembros del Consejo son: además: Elías Cabaibé, Marcos Achar, Guillermo Romo, Pedro Aspe, Carlos Fernández, Miguel Ángel Dávila, Lorenzo Zambrano, Alexis Rovzar, Carlos Sales, Andrés Gómez y Marco Antonio Slim. Información localizada en: <http://www.endeavor.org.mx/endeavormexico.html>, consultada el 15 de julio de 2009.

²⁶ El 12 de Febrero de 2003 en las instalaciones de la Universidad Autónoma de Guadalajara (UAG), se llevó a cabo el acto protocolario de la firma para la creación de la **Asociación Mexicana de Centros para el Desarrollo de la Pequeña Empresa** (AMCDPE). Los socios fundadores de esta asociación son, la Universidad Veracruzana, la Universidad de Monterrey, el Gobierno de Guanajuato, así como el Gobierno de Aguascalientes y la Universidad Autónoma de Guadalajara., información localizada en: <http://www.amcdpe.org/asociacion/index.html> (consultada el 15 de julio de 2009).

²⁷ Transparencia Internacional (TI) fue fundada en Berlín, Alemania en el año 1993. Esta organización dedica su actividad a la lucha contra la corrupción a fin de fortalecer los sistemas nacionales de integridad. Con este fin, TI moviliza coaliciones entre la sociedad civil, el sector privado y los gobiernos a escala nacional e internacional, información localizada en: www.civil-society.oas.org/.../cp09128s04.doc, (consultada el 15 de julio de 2009).

²⁸ Ashoka Fundado sobre la premisa de que la manera más efectiva de promover el cambio social positivo es invertir en emprendedores sociales con soluciones innovadoras que sean sostenibles y replicables, tanto a nivel nacional como global., fue fundado en 1980 por Bill Drayton en Washington, DC, Eligió a los primeros Emprendedores Sociales de Ashoka en India en 1981. Comenzó con un presupuesto anual de \$50,000, que alcanzó cerca de \$30 millones en el 2006. Información localizada en: <http://www.ashoka.org.mx/datos> , (consultada el 15 de julio de 2009).



do financiero, desarrollo tecnológico, competitividad comercial, *management* y calidad, por mencionar algunos.²⁹

- **Transparencia Mexicana** es el capítulo en México de “*Transparency International*”. Es una organización que enfrenta el problema de la corrupción desde una perspectiva integral, a través de políticas públicas y actitudes privadas que van más allá de la consigna política, para generar cambios concretos en el marco institucional y en la cultura de la legalidad en México.³⁰

- **El Consejo Coordinador Empresarial (CCE)** tiene como misión, coordinar, unificar y representar al sector empresarial, preservando y fortaleciendo la libre empresa, así como los principios y valores que conduzcan a los mexicanos a un ámbito de igualdad de oportunidades, estado de derecho y democracia plena para el logro del bien común.³¹

- **La Unión de Empresarios para la Tecnología en la Educación, A.C. (UNETE)** es una organización social encargada de equipar escuelas primarias y secundarias públicas de toda la República Mexicana con computadoras e Internet.³²

²⁹ www.elempresario.com.mx, es un portal a través del cual las empresarias y empresarios mexicanos podrán interactuar con otras pymes, con empresas tractoras, con grandes cadenas y con los corporativos que han estado en: <http://www.elempresario.com.mx/Columna/Paginas/2007112211589838.aspx>, (consultada el 15 de julio de 2009)

³⁰Transparencia Mexicana es una organización no gubernamental que enfrenta el problema de la corrupción desde una perspectiva integral, a través de políticas públicas y actitudes privadas que vayan más allá de la consigna política, para generar cambios concretos en el marco institucional y en la cultura de la legalidad en México, creada en 1999, información localizada en: <http://www.transparenciamexicana.org.mx/index.aspx>, (consultada el 15 de julio de 2009)

³¹ El Consejo Coordinador Empresarial (**CCE**) se constituyó en agosto de 1976 como resultado del interés y la disposición del sector privado organizado por trabajar unidos en torno a temas económicos y sociales de las empresas. Información localizada en: <http://www.cce.org.mx/nosotros/Pages/nosotros.aspx>, (consultada el 15 de julio de 2009)

³² La Unión de Empresarios para la Tecnología en la Educación, A.C. (UNETE) tiene como visión: «Lograr la equidad de oportunidades en las escuelas públicas a través del acceso a la tecnología donde los estudiantes tengan una educación de mejor calidad, para crear un país mas justo y digno, con un claro sentido de amor por México, contando con la participación activa de toda la sociedad.», fundado por Max Shein Heisler (q.e.p.d), su patronato esta formado por: Claudio X González (Presidente), Liébano Sáenz (Vicepresidente), y Roberto J. Shapiro (Vicepresidente). COMPUREDONDEO POR LA EDUCACIÓN El COMPU Redondeo es un programa de cobertura nacional, que se realiza anualmente – del 1 de Enero al 31 de marzo- a partir de 2003, donde los clientes de las cadenas participantes Asociadas a la ANTAD donan el cambio de sus cuentas a favor de la educación de los niños y jóvenes mexicanos. En la emisión 2009 participan 21 cadenas afiliadas a la ANTAD: SCORPION, CASA LEY, CALIMAX, ANFORAMA, MARTÍ, FARMACIAS GUADALAJARA, FARMACIAS BENAVIDES, FARMACIAS ESQUIVAR, FÉNIX, CHEDRAUI, BODESA, HOME DEPOT, RADIO SHACK, HEB, COMERCIAL MEXICANA, SUMESA, SORIANA, OFFICE DEPOT, OFFICE MAX, PESQUEIRA HERMANOS, SÚPER DEL NORTE. Con la finalidad de multiplicar el beneficio y equipar un mayor número de escuelas, Nacional Monte de Piedad, Fundación Televisa y la Unión de Empresarios para la Tecnología en la Educación, realizan aportaciones adicionales a los donativos recaudados en las tiendas, siendo UNETE, la institución encargada de la operación del programa y equipamiento de las escuelas de forma transparente y confiable en la operación. Información localizada en: <http://www.uneteya.org/sitio2008/index.php>, (consultada el 15 de julio de 2009)



▪ **El FMCN (Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza, A.C.)** comparte la responsabilidad de promover iniciativas que permitan desarrollar en la sociedad un esquema de responsabilidad ambiental y social, a través de diferentes estrategias y programas de corto, mediano y largo plazo enfocados a instrumentar un proceso de cambio que, eventualmente, logre conservar el capital natural del país.³³

▪ **PayPal**, empresa que permite a las empresas o consumidores que dispongan de correo electrónico enviar y recibir pagos en Internet de forma segura, cómoda y rentable. La red de PayPal se basa en la infraestructura financiera existente de cuentas bancarias y tarjetas de crédito para crear una solución global de pago en tiempo real. Le ofrece un servicio especialmente pensado para pequeñas empresas, vendedores por Internet, particulares y otros a los que no satisfacen los mecanismos de pago tradicionales.³⁴

Como podrá observarse, este portal está constituido en más de un ochenta por ciento por instituciones y empresas privadas, lo que indica que el desarrollo de

FMCN cumple su misión atrayendo recursos financieros principalmente de organismos internacionales y fundaciones privadas. Si estos recursos son "**patrimoniales**", el FMCN recibe una aportación de dinero, le da manejo financiero durante un año y los intereses generados se canalizan a proyectos de conservación sin utilizar el capital aportado. Si los recursos son "**extinguibles**", el FMCN recibe una aportación de dinero que canaliza directamente a los proyectos de conservación que se ejecutarán en campo sin esperar a que generen intereses.

El FMCN financia acciones de conservación principalmente de dos formas: a) a través de *Apoyo a Proyectos* mediante convocatoria pública, convocatoria dirigida o apoyo estratégico; o b) a través del financiamiento de *Programas Operativos Anuales (POA)* que son planes de trabajo para proyectos específicos, tal en el caso de las 24 áreas naturales protegidas (ANP) que apoya el FMCN. El consejo directivo está integrado por Eugenio Clariond Juan Rafael Elvira Humberto Murrieta Geoffrey Chalmers Exequiel Ezcurra David Garza Martin Goebel Julio Gutiérrez Steve Knaebel Martha Mejía Ricardo Peón Alberto Saavedra Roberto Zambrano Verena Gerber José Antonio Fernández Juan Beckman.

³⁴ PayPal está diseñado completamente para convertirse en una de las formas más seguras de enviar dinero en Internet. A diferencia de otras instituciones financieras, nuestros pagos se envían sin compartir información financiera. De hecho, PayPal nunca comparte su información financiera con los vendedores, ni se la vende. Ubicado en San José, California, PayPal fue fundado en 1998 y en 2002 fue adquirido por eBay. (Empresa norteamericana : Copyright © 1995-2009 eBay Inc. All Rights Reserved. Designated trademarks and brands are the property of their respective owners. Use of this Web site constitutes acceptance of the eBay [User Agreement](#) and [Privacy Policy](#). Información localizada en: <http://www.ebay.com/>, consultada el 15 de julio de 2009. Tiene subsidiarias en varios países, en México es: MERCADO LIBRE con el registro: Copyright © 1999-2009 DeRemate.com de México, S.A. de C.V., información localizada en: <http://www.mercadolibre.com.mx/>, (consultada el 15 de julio de 2009)

³³ El Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza, A.C., su Misión: Financiar y fortalecer esfuerzos para la conservación y uso sustentable de la biodiversidad en México; El



las TICs, su aprovechamiento y orientación son para el desarrollo empresarial, que se espera cumpla con los objetivos de la Declaración del Milenio.

Entre las empresas que están elaborando planes de expansión para aprovechar las oportunidades que ofrece el sector de las técnicas de información y comunicación, se encuentran: América Móvil (BMV: AMX, NYSE: AMX, NASDAQ: AMOV), TELMEX, quien a través de Internet móvil representará una cuarta parte de sus ingresos y es por ello que organiza su plan de negocios en torno a dicho objetivo. El sector TICs en México promete un gran desarrollo y evolución con un cambio constante en el tamaño y composición de sus integrantes.

CONCLUSIONES

1. Las TICs son las Tecnologías de Información y Comunicación, y equivalen a la transmisión, recepción y procesamiento de información y forman parte de un conjunto de servicios, redes, software y dispositivos que se integran a un sistema de información interconectado y complementario por medio del Internet, telefonía celular y medios electrónicos de comunicación en general.

2. Las TICs constituyen una herramienta invaluable para el desarrollo y

transmisión de datos informativos de toda índole, en forma eficaz y rápida hacia cualquier parte del mundo desde cualquier punto.

3. Naciones Unidas establece como uno de los propósitos del Milenio, el abatir los niveles de pobreza mundial, y entre sus estrategias señala a las TICs como herramientas para facilitar la educación en zonas marginadas, y elevar el nivel educativo en general.

4. Se establecen compromisos a nivel internacional para facilitar la expansión de las TICs a nivel nacional, para la difusión del conocimiento en general.

5. México establece el programa “e-México”, para el desarrollo e implementación de las TICs a nivel nacional.

6. Uno de los programas que ha desarrollado el gobierno Mexicano conjuntamente con el sector empresarial es el “Portal del Desarrollo”, la participación privada es del ochenta por ciento aproximadamente, lo que da una idea de la importancia que las TICs tienen en el sector privado.



ALGUNAS CONSIDERACIONES RELACIONADAS CON EL ACREDITAMIENTO DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO PARA ENTES PÚBLICOS

Lic. Juan Manuel Ángel Sánchez

Secretario de Acuerdos de Sala Superior

Junio de 2009

INTRODUCCIÓN

La motivación que me llevó a desarrollar el presente trabajo atiende a una inquietud surgida con motivo de un caso concreto del que me tocó conocer en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa durante el desarrollo de la asignatura de Teoría de la Argumentación Jurídica, y a partir del cual tuve la interrogante respecto a la forma de interpretación de las disposiciones legales de índole tributario.

Para el desarrollo del presente trabajo, resulta necesario precisar el contenido del artículo 3° de la Ley del Impuesto al Valor Agregado:

“ARTÍCULO 3o. La Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, los organismos descentralizados, las instituciones y asociacio-

nes de beneficencia privada, las sociedades cooperativas o cualquiera otra persona, aunque conforme a otras leyes o decretos no causen impuestos federales o estén exentos de ellos, deberán aceptar la traslación a que se refiere el artículo primero y, en su caso, pagar el impuesto al valor agregado y trasladarlo, de acuerdo con los preceptos de esta Ley.

“La Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, así como sus organismos descentralizados y las instituciones públicas de seguridad social, tendrán la obligación de pagar el impuesto únicamente por los actos que realicen que no den lugar al pago de derechos o aprovechamientos, y sólo podrán acreditar el impuesto al valor agregado que les haya sido tras-



ladado en las erogaciones o el pago en la importación, que se identifique exclusivamente con las actividades por las que estén obligados al pago del impuesto establecido en esta Ley o les sea aplicable la tasa del 0%. Para el acreditamiento de referencia se deberán cumplir con los requisitos previstos en esta Ley.

“La Federación y sus organismos descentralizados efectuarán igualmente la retención en los términos del artículo 1o.-A de esta Ley cuando adquieran bienes, los usen o gocen temporalmente o reciban servicios, de personas físicas, o de residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en el país en el supuesto previsto en la fracción III del mismo artículo. También se efectuará la retención en los términos del artículo 1o.-A de esta Ley, en los casos en los que la Federación y sus organismos descentralizados reciban servicios de autotransporte terrestre de bienes prestados por personas morales. Los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, así como sus organismos descentralizados no efectuarán la retención a que se refiere este párrafo.

“Para los efectos de este impuesto, se consideran residentes en territorio nacional, además de los señalados en el Código Fiscal de la Federación, las

personas físicas o las morales residentes en el extranjero que tengan uno o varios establecimientos en el país, por todos los actos o actividades que en los mismos realicen.”

Como se advierte del segundo párrafo del numeral de mérito, la Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, así como sus organismos descentralizados y las instituciones públicas de seguridad social (LOS QUE A PARTIR DE ESTE PUNTO SERÁN IDENTIFICADOS COMO “ENTES PÚBLICOS” A FIN DE EVITAR REPETICIONES QUE DIFICULTEN LA LECTURA DEL PRESENTE TRABAJO), **tendrán la obligación de pagar el impuesto únicamente por los actos que realicen que no den lugar al pago de derechos o aprovechamientos, y sólo podrán acreditar el impuesto al valor agregado que les haya sido trasladado en las erogaciones o el pagado en la importación, que se identifique exclusivamente con las actividades por las que estén obligados al pago del impuesto establecido en la Ley o les sea aplicable la tasa del 0%.**

De la precisión anterior, pareciera ser que los entes públicos se encuentran posibilitados para acreditar las cantidades pagadas por concepto de impuesto al valor agregado trasladado, siempre y cuando se realicen operaciones gravadas por dicho impuesto, las cuales no correspon-



dan a aquellas por las cuales se paga un derecho o un aprovechamiento.

Ahora bien, de resultar válida la lectura dada al precepto que nos ocupa, se podría generar el derecho para que los entes públicos soliciten la devolución de impuesto al valor agregado que hubieren pagado indebidamente, al no haber acreditado contra el impuesto causado el diverso trasladado.

En este sentido, la finalidad del presente trabajo es determinar el alcance que tiene, en mi criterio, el segundo párrafo del artículo 3° de la Ley del Impuesto al Valor Agregado. Para ello se utilizarán los instrumentos argumentativos e interpretativos aportados durante la impartición de la asignatura de Teoría de la Argumentación Jurídica.

MÉTODOS DE INTERPRETACIÓN DE LAS LEYES FISCALES

Es oportuno precisar que el artículo 5° del Código Fiscal de la Federación, establece el procedimiento a la luz del cual debe efectuarse la interpretación de una disposición de carácter fiscal:

“Artículo 5o. Las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, así como las que

fijan las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta. Se considera que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa.

“Las otras disposiciones fiscales se interpretarán aplicando cualquier método de interpretación jurídica. A falta de norma fiscal expresa, se aplicarán supletoriamente las disposiciones del derecho federal común cuando su aplicación no sea contraria a la naturaleza propia del derecho fiscal.”

Así entonces, del precepto anterior se advierte lo siguiente:

a) Son de interpretación estricta las disposiciones fiscales que establecen cargas a los particulares las que señalan excepciones a estas cargas y las que fijan infracciones y sanciones.

b) Son interpretables por medio de cualquier método de interpretación jurídica las disposiciones fiscales diversas a las precisadas en el inciso anterior.

c) En caso de que no exista una norma fiscal expresamente aplicable al caso concreto, se acudirá supletoriamente a las disposiciones del derecho federal común; siempre y cuando ello no sea contrario a la naturaleza propia del derecho fiscal.



De acuerdo con lo anterior, resulta que el artículo 3° de la Ley del Impuesto al Valor Agregado establece los supuestos en que excepcionalmente los entes públicos tendrán la obligación de pagar ese tributo; así como los casos en que también excepcionalmente podrán acreditarlo. De ahí que encuadre en uno de los supuestos de interpretación establecidos en el inciso a) anterior, es decir, mediante una interpretación de carácter estricto.

Al ser interpretado el artículo 5° del Código Fiscal de la Federación por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Na-

ción, concluyó en el sentido de que si bien es verdad que el juzgador, al momento de definir los elementos esenciales del tributo debe partir del texto literal de la norma como exigencia lógica de su aplicación al caso concreto, ello no implica que le esté prohibido acudir a los diversos métodos de interpretación reconocidos por la ciencia jurídica.

La citada interpretación se encuentra plasmada en la jurisprudencia 2a./J. 26/2006, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Marzo de 2006, página 270, que se transcribe a continuación para su mejor comprensión:

“...al momento de definir los elementos esenciales del tributo, no le está prohibido al juzgador acudir a diversos métodos de interpretación.”

“INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS FISCALES QUE ESTABLECEN LOS ELEMENTOS ESENCIALES DE LOS TRIBUTOS. SU ALCANCE EN RELACIÓN CON LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE LEGALIDAD TRIBUTARIA Y SEGURIDAD JURÍDICA. Si bien es ver-

dad que el juzgador, al momento de definir los elementos esenciales del tributo, debe partir del texto literal de la norma, como exigencia lógica de su aplicación al caso concreto, ello no implica que le esté prohibido acudir a los diversos métodos de interpretación reconocidos por la ciencia jurídica. Esto es así, ya que los principios de legalidad tributaria y de seguridad jurídica, y las disposiciones legales que establecen fórmulas dirigidas a condicionar la aplicación e interpretación de las normas tributarias, deben entenderse únicamente en el sentido de impedir aplicaciones analógicas en relación con los elementos esenciales de los tributos.”

En virtud de lo expuesto, considero oportuno llevar a cabo la interpretación del texto del artículo 3° de la Ley del Impuesto al Valor Agregado a la luz de diversos métodos de interpretación jurídica, que se desarrollan en las siguientes páginas.



INTERPRETACIÓN EXEGÉTICA Y TELEOLÓGICA

Aplicando el método de interpretación exegética al contenido del artículo 3° transcrito, se advierte lo siguiente:

- Aun cuando de conformidad con las disposiciones legales aplicables los entes públicos no causen impuestos federales o estén exentos de ellos, deberán **aceptar la traslación del impuesto al valor agregado** efectuado por el contribuyente al que le haya pagado por la realización de los actos o actividades precisados en el artículo 1° (*enajenación de bienes; prestación de servicios independientes; otorgamiento del uso o goce temporal de bienes; importación de bienes o servicios*).
- En caso de que se actualice alguno de los supuestos de excepción contemplados en el mismo ordenamiento, los citados entes públicos también se encuentran obligados a **pagar el impuesto al valor agregado** y trasladarlo.
- La obligación excepcional que tienen los entes públicos de **pagar el impuesto** a que se hizo referencia en el punto anterior, se actualiza únicamente respecto de los actos que realicen y por los cuales no se diera lugar al pago de derechos (*en térmi-*

nos del artículo 2°, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación) o aprovechamientos (en términos del artículo 3° del mismo ordenamiento).

- En lo que respecta a la **posibilidad de acreditar** el impuesto al valor agregado, los entes públicos pueden hacerlo en los siguientes supuestos:
 - ▶ Cuando el tributo les haya sido trasladado en las **erogaciones realizadas por los entes públicos** por concepto del pago efectuado a la persona física o moral que realizó los actos o actividades precisados en el artículo 1° de la Ley del impuesto que nos ocupa;
 - ▶ Cuando los entes públicos lleven a cabo la importación de bienes o servicios y, en términos del ordenamiento en comento y de la legislación aduanera, **paguen directamente el impuesto**.
- Además de los **supuestos de procedencia** anteriores, para que se actualice la posibilidad de que los entes públicos **acrediten el impuesto al valor agregado trasladado**, deben cumplir necesariamente con los **siguientes requisitos**:
 - ▶ Que las erogaciones y pago en la importación de bienes y servicios refe-



rído en el punto inmediato anterior, se **identifique exclusivamente con las actividades por las que estén obligados al pago de impuesto que nos ocupa**, o les sea aplicable la tasa del 0% establecida en el artículo 2° de la Ley que nos ocupa; es decir, que las erogaciones o pago realizados por los entes públicos que causaron el tributo que les fue trasladado o que pagaron directamente, **se identifiquen exclusivamente con las actividades desarrolladas por estos entes públicos**, que a su vez den lugar a la causación y obligación de pago del mismo tributo.

- Cumplir con las formalidades establecidas en la ley que nos ocupa.

De la interpretación efectuada al numeral que nos ocupa, se advierte que el legislador federal estableció las siguientes **obligaciones para los entes públicos**:

a) **Aceptar la traslación** del impuesto al valor agregado por las erogaciones que realicen;

b) **Pagar dicho impuesto** al realizar los actos o actividades gravadas, siempre y cuando estas no den lugar al pago de derecho o aprovechamientos; y

c) **Trasladar el impuesto** que se hubiera causado con la realización de tales actos o actividades.

Asimismo, se advierte que el legislador federal **posibilitó** a los entes públicos para **acreditar el impuesto trasladado** por las erogaciones efectuadas por estos, contra el **impuesto causado** por los actos o actividades gravados que estos realicen.

No obstante, considero que la posibilidad otorgada a los entes públicos no resulta de ejercicio irrestricto, sino que **se encuentra condicionada a que el impuesto al valor agregado trasladado se identifique exclusivamente con los actos o actividades por las que estén obligados al pago del mismo impuesto**.

Respecto de los conceptos “**traslación del impuesto**”, “**acreditamiento del impuesto**” y “**causación del impuesto**” el mismo legislador define sus alcances en los diversos artículos 1° y 4° del ordenamiento que nos ocupa en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 1o. **Están obligadas al pago del impuesto al valor agregado establecido en esta Ley, las personas físicas y las morales que, en territorio nacional, realicen los actos o actividades siguientes:**

“(…)”

“El contribuyente trasladará dicho impuesto, en forma expresa y por separado, a las personas que adquieran los bienes, los usen o gocen temporalmente, o reciban los servicios. **Se**



entenderá por traslado del impuesto el cobro o cargo que el contribuyente debe hacer a dichas personas de un monto equivalente al impuesto establecido en esta Ley, inclusive cuando se retenga en los términos de los artículos 1o.-A o 3o., tercer párrafo de la misma.

“(…)”

“ARTÍCULO 4o. **El acreditamiento consiste en restar el impuesto acreditable, de la cantidad que resulte de aplicar a los valores señalados en esta Ley la tasa que corresponda según sea el caso.**

“**Para los efectos del párrafo anterior, se entiende por impuesto acreditable el impuesto al valor agregado que haya sido trasladado al contribuyente y el propio impuesto que él hubiese pagado con motivo de la importación de bienes o servicios, en el mes de que se trate.**

“El derecho al acreditamiento es personal para los contribuyentes del impuesto al valor agregado y no podrá ser transmitido por acto entre vivos, excepto tratándose de fusión. En el caso de escisión, el acreditamiento del impuesto pendiente de acreditar a la fecha de la escisión sólo lo podrá efectuar la sociedad escidente. Cuando desaparezca la sociedad escidente, se estará a lo dispuesto en el antepenúltimo párrafo del artículo 14-B del Código Fiscal de la Federación.”

En este sentido, se colige que el alcance de las citadas nociones tributarias se encuentra plenamente definida por el mismo legislador en el cuerpo del ordenamiento, de ahí que su interpretación deba realizarse atendiendo a la literalidad del precepto.

No obstante lo anterior, para determinar válidamente el alcance del diverso numeral 3° de la Ley del Impuesto al Valor Agregado que es materia de interpretación, resulta indispensable precisar el alcance que el legislador pretendió con la inclusión de la expresión “**identificación exclusiva de las erogaciones efectuadas con las actividades por las cuales exista la obligación de pagar el impuesto al valor agregado**”, para lo cual el método de interpretación exegético resulta insuficiente.

En virtud de lo anterior, se aplicará el método de interpretación teleológica al texto del artículo 3° de la Ley del Impuesto al Valor Agregado. Para ello se hace necesario conocer su evolución histórica, por lo que se remite al contenido de dicho numeral, tal y como fue aprobado por el H. Congreso de la Unión en la Ley del Impuesto al Valor Agregado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1978.

“ARTÍCULO 3o. La Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, **los organismos descentra-**



lizados, las instituciones y asociaciones de beneficencia privada, las sociedades cooperativas o cualquiera otra persona, aunque conforme a otras leyes o decretos no causen impuestos federales o estén exentos de ellos, deberán aceptar la traslación a que se refiere el artículo primero y, en su caso, pagar el impuesto al valor agregado y trasladarlo, de acuerdo con los preceptos de esta Ley.

“La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios tendrán la obligación de pagar el impuesto únicamente por los actos que realicen que no correspondan a sus funciones de derecho público.”

Como puede verse, en el texto original del artículo que nos ocupa, el legislador estableció la obligación para la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, de pagar el impuesto al valor agregado, sin que se hiciera referencia alguna a la posibilidad que tuvieran estos para acreditar el impuesto que les hubiese sido trasladado.

No obstante, resulta trascendental precisar que desde su texto original el artículo de mérito contenía la obligación para que los citados entes públicos pagaran el tributo, únicamente por aquellos actos que realizaran que no correspondieran a sus funciones de derecho público; es decir,

por aquellos actos que correspondan a sus funciones de derecho privado.

El segundo párrafo del artículo que es materia de interpretación fue reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982, con la finalidad de incluir en la citada obligación de pago a los organismos descentralizados e instituciones públicas de seguridad social, para quedar como sigue:

“Artículo 3°. (...)

“La Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, así como sus organismos descentralizados y las instituciones públicas de seguridad social, tendrán la obligación de pagar el impuesto únicamente por los actos que realicen que no correspondan a sus funciones de derecho público.

“(...)”

El precepto que nos ocupa se modificó en su redacción el día 28 de diciembre de 1989, fecha en que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto de reformas respectivas, para quedar como sigue:

“Artículo 3°. (...)

“La Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, así como sus organismos descentralizados y las instituciones públicas de segu-



ridad social, tendrán la obligación de pagar el impuesto únicamente por los actos que realicen que no den lugar al pago de derechos.

“(...)”

La Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión justificó la citada reforma en los siguientes términos:

“La comisión que rinde el presente dictamen, ha considerado la conveniencia de reformar el segundo párrafo del artículo 3o., de la Ley del Impuesto al Valor Agregado para dar mayor claridad a dicho precepto, en congruencia con lo que al efecto establece la Ley Federal de Derechos, evitándose, asimismo, interpretaciones equivocadas que lleven a una incorrecta aplicación de la ley que ahora nos ocupa (...)”

Así entonces, la modificación del concepto “actos que *realicen que no correspondan a sus funciones de derecho público*” por el de “actos que *realicen que no den lugar al pago de derechos*”, atendió a una necesidad de clarificación del precepto.

Posteriormente, los días 21 de noviembre de 1991, 28 de diciembre de 1994, 27 de marzo de 1995 y 30 de diciembre de 2002, se publicaron en el Diario Oficial de

la Federación los diversos decretos por los cuales se reformó el segundo párrafo del precepto que es materia de interpretación; sin embargo, para efectos del presente asunto adquiere relevancia únicamente la última de estas, ya que es en ella donde el legislador reconoce que no todos los ingresos obtenidos por el Estado en sus funciones de derecho público provienen del pago de derechos; por lo que modificó el texto legal para quedar como sigue:

“Artículo 3°.

“(...)”

“La Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, así como sus organismos descentralizados y las instituciones públicas de seguridad social, tendrán la obligación de pagar el impuesto únicamente por los actos que realicen que no den lugar al pago de derechos o aprovechamientos.

“(...)”

En este punto conviene acudir al contenido de los artículos 2°, fracción IV, y 3°, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, para tener perfectamente definidos los conceptos de “derechos” y “aprovechamientos” a que refiere el legislador federal en el diverso numeral 3°, segundo párrafo de la Ley del Impuesto al Valor Agregado:

“Artículo 2o. *Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportacio-*



nes de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera:

“(…)

“IV. **Derechos son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público**, excepto cuando se presen-ten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.”

“Artículo 3o. **Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones**, de los ingresos derivados de fianciamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.”

Así entonces, se advierte que las reformas del artículo 3° de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, hasta este punto señaladas, tienden a precisar el concepto de “funciones de derecho público” que fue establecido de manera genérica

en el texto originalmente publicado en el Diario Oficial de la Federación en el año de 1978; el cual fue desarrollándose hasta llegar al señalamiento taxativo de los conceptos de “derechos” y “aprovechamientos”; sin embargo, **resulta patente que ambos conceptos fiscales atienden a esas funciones de derecho público desarrolladas por el Estado**.

Precisado lo anterior, y para finalizar con el estudio del desarrollo histórico del artículo 3° de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, se hace necesario tener presente el contenido de la exposición de motivos del “Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley del Impuesto al Valor Agregado”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1° de diciembre de 2004, en la parte que adquiere relevancia para la resolución del presente asunto:

“CÁMARA DE ORIGEN: DIPUTADOS
“EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
“México, D.F., a 13 de Septiembre de 2004.
“INICIATIVA DEL EJECUTIVO

“NOTA: ESTE PROCESO SE INTEGRA CON 14 INICIATIVAS DE DIVERSAS FECHAS.

“INICIATIVA DEL EJECUTIVO, DE DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA, DEROGA Y ESTABLECE DIVERSAS DISPOSICIONES FISCALES, Y QUE ESTABLE-



CE SUBSIDIOS PARA EL EMPLEO Y PARA LA NIVELACIÓN DEL INGRESO.

“México, D.F., a 8 de septiembre de 2004.

“CC. Secretarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

“Presentes

“(…”

“Ley del Impuesto al Valor Agregado

“(…”

“Por otra parte, se proponen otras reformas a la Ley del Impuesto al Valor Agregado de carácter técnico, que son independientes de los acuerdos tomados en la Primera Convención Nacional Hacendaria y por lo tanto, su aprobación no está condicionada a la aprobación de las medidas compensatorias a que se ha hecho referencia con antelación.

“Una de ellas consiste en aclarar que tratándose de la Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, así como sus organismos descentralizados y las instituciones públicas de seguridad social, no es procedente que lleven a cabo el acreditamiento del impuesto al valor agregado que les hayan trasladado en erogaciones por bienes o servicios que destinan a funciones o

actividades que no forman parte del objeto del impuesto al valor agregado.

“Al respecto debe tenerse presente que por regla general los entes públicos son consumidores finales de los bienes y servicios debiendo soportar la incidencia económica del impuesto y, en consecuencia, no se les debe devolver el impuesto al valor agregado que se les haya trasladado. Por otra parte, las actividades que normalmente desarrollan corresponden a sus funciones de derecho público y, por lo tanto, están fuera del objeto del impuesto.

“No obstante lo anterior, por excepción, algunos entes públicos desarrollan ciertas actividades que caen dentro del objeto del impuesto al valor agregado por tratarse de enajenación de bienes o prestación de servicios en las que cobran un precio, debiendo consecuentemente pagar el impuesto. De ahí que sólo en estos casos procede el acreditamiento por el impuesto que les haya sido trasladado en erogaciones o que hayan pagado en importaciones, de bienes o servicios que se identifiquen exclusivamente con las actividades por las que se debe pagar el impuesto o las que se aplique la tasa 0.

“Así, para evitar abusos por devoluciones improcedentes, se hace necesario precisar y aclarar lo anterior, de forma tal



que expresamente se establezca en qué casos procede el acreditamiento, quedando fuera la posibilidad de que los entes mencionados lo hagan conforme al factor que considera las actividades gravadas y exentas, que sí pueden aplicar los demás contribuyentes.

“(…)”

Como puede verse, el legislador federal consideró que, por regla general, los organismos descentralizados son consumidores finales para efectos del impuesto al valor agregado, por lo que deben soportar su incidencia económica. De ahí que aun cuando están obligados a aceptar la traslación del tributo, no pueden acreditarlo y, consecuentemente, tampoco solicitar su devolución.

A la regla general anterior se estableció una excepción, la cual **atiende a la naturaleza de las actividades que lleven a cabo los organismos descentralizados**. En este sentido, se advierte que el creador de la norma consideró que en los casos donde los citados entes públicos desarrollen actividades de enajenación de bienes o prestación de servicios, las cuales actualicen el hecho imponible contemplado en la ley que nos ocupa, en ese supuesto sí podrán acreditar el impuesto trasladado y, consecuentemente, también solicitar su devolución.

Con motivo de las consideraciones anteriores, se reformó el multicitado segundo párrafo del numeral en comento, para quedar como sigue:

Artículo 3°. (…)

“La Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, así como sus organismos descentralizados y las instituciones públicas de seguridad social, tendrán la obligación de pagar el impuesto únicamente por los actos que realicen que no den lugar al pago de derechos o aprovechamientos, y sólo podrán acreditar el impuesto al valor agregado que les haya sido trasladado en las erogaciones o el pagado en la importación, que se identifique exclusivamente con las actividades por las que estén obligados al pago del impuesto establecido en esta Ley o les sea aplicable la tasa del 0%. Para el acreditamiento de referencia se deberán cumplir con los requisitos previstos en el artículo 4o. de esta Ley.

“(…)”

Texto que se mantuvo hasta la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de junio de 2005, en la que se modificó exclusivamente la última oración de dicho párrafo, para quedar como se encuentra hasta la fecha.



Así entonces, por medio de los métodos de interpretación exegética y teleológica aplicados para determinar la finalidad pretendida en la creación y reformas del artículo 3° de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, se advierte que **el legislador federal consideró que generalmente los entes públicos desarrollan actividades preponderantemente de derecho público** y que, sólo de forma excepcional, actúan ejerciendo funciones de derecho privado; las cuales, por su naturaleza, son propias de los particulares.

En este sentido, se tiene que el legislador federal consideró que si los entes estatales obtienen un ingreso en ejercicio de sus facultades de derecho público, no se encuentran obligados al pago del impuesto al valor agregado. No obstante, si estos mismos entes obtienen un ingreso en sus funciones de derecho privado, entonces sí se encuentran obligados al pago del tributo.

Cabe precisar que de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 3° del Código Fiscal de la Federación, las contraprestaciones por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado son las denominadas “**productos**”.

Así entonces, en primer término puede concluirse que el legislador federal con-

sideró que si los entes públicos obtienen ingresos por concepto del pago de **derechos y aprovechamientos**, no estarán obligados a pagar el impuesto al valor agregado; sin embargo, si obtienen ingresos por concepto del pago de **productos**, entonces sí se actualiza dicha obligación.

Lo anterior se justifica a la luz del razonamiento dado por el mismo legislador en la exposición de motivos que dio lugar a la reforma del numeral en análisis, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1° de diciembre de 2004, donde considera que, por regla general, los entes públicos son consumidores finales para efectos del impuesto al valor agregado; sin embargo, es claro que la excepción a dicha regla opera al momento en que el ente público de que se trate lleve a cabo alguna de las actividades gravadas de conformidad con el artículo 1° del ordenamiento que nos ocupa, que dará lugar a la traslación del tributo al consumidor del bien o servicio prestado por el ente público contribuyente.

De pretenderse una situación contraria a la precisada en el párrafo inmediato anterior, se rompe con la mecánica de traslación y acreditamiento en que se basa el tributo que nos ocupa.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis 2a. XCVI/2006 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Fe-



deración y su Gaceta, Tomo XXIV, Diciembre de 2006, página 239, cuyo rubro y texto se transcriben:

“VALOR AGREGADO. LAS PERSONAS MORALES OFICIALES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 3o., SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY RELATIVA, TIENEN CARÁCTER DE CONSUMIDORES FINALES CUANDO SE LES TRASLADA EL TRIBUTO CON MOTIVO DE LA ADQUISICIÓN DE BIENES O SERVICIOS PARA LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS QUE TIENEN ENCOMENDADOS. De la exposición de motivos del decreto de reforma del referido precepto, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1o. de diciembre de 2004, vigente a partir del 1o. de enero de 2005, se advierte la voluntad del legislador de que tratándose de las personas morales oficiales, sea improcedente el acreditamiento del tributo trasladado en erogaciones por bienes o servicios que se destinan a funciones o actividades que no forman parte del gravamen de que se trata. Ello, porque el legislador, por una parte, tuvo en cuenta que por regla general los entes públicos son consumidores finales de dichos bienes o servicios, de ahí que deben soportar la incidencia económica del im-

puesto sin derecho a su devolución, además de que las actividades que normalmente desarrollan corresponden a sus funciones de derecho público; por tanto, están fuera del objeto del impuesto y, por otra, destacó como excepción cuando los entes públicos desarrollan ciertas actividades que caen dentro del objeto del impuesto al valor agregado por tratarse de enajenación de bienes o prestación de servicios en las que cobran un precio, debiendo consecuentemente pagar el impuesto. Lo anterior encuentra justificación en que esta clase de sujetos pasivos no forman parte de la cadena productiva del bien o servicio, debido a que los servicios que prestan no son parte de dicha cadena porque los recursos que obtienen devienen precisamente de sus funciones públicas, por las cuales no buscan lucro alguno.”

Ante los razonamientos expuestos, válidamente se sostiene que al precisar el legislador federal en el texto del segundo párrafo del artículo 3° de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, que los entes públicos sólo podrán acreditar el impuesto al valor agregado que les fue trasladado en las erogaciones, cuando este tributo se identifique exclusivamente con las actividades por las que estén obligados al pago del mismo impuesto, **ello necesariamen-**



te implica una identidad entre las erogaciones por las cuales se les trasladó el impuesto y las actividades por las cuales se causó.

Efectivamente, el aserto anterior significa que debe existir una **correspondencia** entre las erogaciones efectuadas por el ente público de que se trate y los actos o actividades desarrolladas por ese mismo ente público en sus funciones de derecho privado, las cuales se encuentran gravadas con el impuesto al valor agregado. Entendiéndose por la citada correspondencia que **estos actos o actividades no habrían podido llevarse a cabo por el ente público, si previamente no se hubieran efectuado tales erogaciones.**

Ciertamente, dado el carácter excepcional de la obligación de pago del impuesto al valor agregado para los entes públicos (los que generalmente tienen el carácter de consumidores finales para efectos de este tributo), debe considerarse que sólo en aquellos casos en que las erogaciones efectuadas se encuentren vinculadas con el desarrollo de los actos o actividades que darán lugar a su vez al pago del tributo (con la correspondiente obligación de traslación al consumidor de los bienes o servicios)

es que resulta posible que éstos lleven a cabo el acreditamiento referido en el segundo párrafo del artículo 3° de la Ley de ese tributo, pues con ello se garantiza que efectivamente se grave el valor que se agrega durante el proceso de producción al realizarse los actos o actividades gravadas por dicho tributo.

“...debe existir correspondencia entre las erogaciones efectuadas por el ente público de que se trate y los actos o actividades desarrolladas por ese mismo ente público en funciones de derecho privado...”

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 56/2006 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Mayo de 2006, página 298:

“PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DE DICHO PRINCIPIO EN RELACIÓN CON LOS IMPUESTOS INDIRECTOS. Los impuestos indirectos, como el impuesto al valor agregado, gravan manifestaciones indirectas de riqueza, es decir, atienden al patrimonio que la soporta -el del consumidor contribuyente de facto-, de manera que sin conocer su dimensión exacta y sin cuantificarlo positivamente, el legislador considera que si dicho patrimonio es suficiente para soportar el consumo, también lo es para pagar el impuesto; de ahí que la sola remisión a la capacidad contri-



butiva del sujeto pasivo es insuficiente para establecer un criterio general de justicia tributaria, toda vez que un simple análisis de la relación cuantitativa entre la contra-prestación recibida por el proveedor del bien o del servicio y el monto del impuesto, no otorga elementos que permitan pronunciarse sobre su proporcionalidad, por lo que el estudio que ha de efectuarse debe circunscribirse a la dimensión jurídica del principio de proporcionalidad tributaria, lo que se traduce en que es necesario que exista una estrecha vinculación entre el objeto del impuesto y el monto del gravamen. Consecuentemente, en el caso del impuesto al valor agregado el citado principio constitucional exige, como regla general -es decir, exceptuando las alteraciones inherentes a los actos o actividades exentos y a los sujetos a tasa cero, que se vincule **el objeto del impuesto -el valor que se añade al realizar los actos o actividades gravadas por dicho tributo-, con la cantidad líquida que se ha de cubrir por dicho concepto y para tal efecto, resulta necesario atender al impuesto causado y trasladado por el contribuyente a sus clientes, al impuesto acreditable trasladado por los proveedores al causante y, principalmente, a la figura jurídica del acreditamiento,**

toda vez que ésta, al permitir que se disminuya el impuesto causado en la medida del impuesto acreditable, tiene como efecto que el contribuyente efectúe una aportación a los gastos públicos que equivale precisamente al valor que agrega en los procesos de producción y distribución de satisfactores.”

A manera de ejemplo puede señalarse el caso de un ente público cualquiera que adquiere hojas de papel a un tercero; Por dicha operación efectúa la erogación de una cantidad determinada, que da lugar al pago del impuesto al valor agregado para el proveedor de dichos bienes, al actualizarse el supuesto de causación contenido en el artículo 1° de la Ley de la materia.

Por la enajenación de las hojas de papel, el contribuyente debe trasladar dicho tributo al ente público adquirente, el que de conformidad con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 3° del mismo ordenamiento, está obligado a aceptar la traslación efectuada.

Ahora bien, para que el ente público que nos ocupa pueda acreditar el impuesto al valor agregado que le fue trasladado con motivo de la citada adquisición de hojas de papel, es requisito indispensable que esta adquisición se hubiera realizado con la finalidad de llevar a cabo los actos o



actividades propios de ese ente público en sus funciones de derecho privado que al desarrollarse den lugar a la causación del impuesto al valor agregado, lo que implica que resulte materialmente imposible la existencia de esos actos o actividades, si previamente no se hubieran adquirido esos bienes.

En este sentido, aún cuando el ente público desarrolle actos o actividades por las cuales esté obligado al pago del impuesto al valor agregado, sólo podrá acreditar el impuesto que le fue trasladado con motivo de las hojas de papel que adquirió, si estas hojas de papel resultan necesarias para la realización de tales actos o actividades. En caso contrario, aun cuando el ente público efectúe actos o actividades gravados con el impuesto al valor agregado, no podría acreditar el citado tributo que le fue trasladado, al no cumplirse con el requisito de “***identificación exclusiva***” a que se refiere el segundo párrafo del artículo 3° de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

CONCLUSIONES

1. Como se desprende de los argumentos plasmados con antelación, aun cuando de una primera lectura que se realice al artículo 3° de la Ley del Impuesto al Valor Agregado se pudiera llegar a una conclusión en cuanto a los supuestos en

los cuales los entes públicos pueden efectuar la acreditación de ese tributo al aplicar los métodos interpretativos desarrollados, se pueden determinar los casos en que efectivamente el legislador les concedió dicha posibilidad.

2. Así entonces, aun cuando el principio de aplicación estricta de las disposiciones fiscales, establecido en el artículo 5° del Código Fiscal de la Federación, pareciera limitar la actividad interpretativa, ello resulta parcial y en consecuencia incorrecto, dado que puede llevarnos a extremos que no fueron los pensados por el legislador al crear una disposición normativa.

3. Es por todo ello que el intérprete de las disposiciones normativas debe contar con los instrumentos necesarios que le permitan encontrar el verdadero sentido y alcance de un precepto.



PROPUESTA PARA LA CONFIGURACIÓN DE CRITERIOS JURÍDICOS DE LAS SALAS REGIONALES CON PRECEDENTES REITERADOS

Guadalupe Camacho Serrano
*Secretaria de Compilación de Tesis
para las Salas Regionales
Unidad de Compilación de Tesis*
Junio de 2009

INTRODUCCIÓN

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al administrar justicia en las materias que le son propias, interpreta la pluralidad de normas que se encuentran vinculadas con cada uno de los casos que le son planteados, estableciendo sus criterios al respecto, los que llegan a constituir jurisprudencia a través de los mecanismos legales previstos en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, sistema dentro del cual no se contempla a los criterios reiterados de las Salas Regionales que lo integran, no obstante que dichas Salas formulan tesis que por diversas características se consideran *precedente* por la Sala que la emite, pero al no existir mecanismo jurídico que así lo permita se publican únicamente con el carácter de tesis aislada. En esta circunstancia, surge el siguiente cuestionamiento; si uno de los efectos del

ejercicio jurisdiccional del Tribunal es dar certeza a los particulares administrados sobre la forma de aplicar un precepto o preceptos jurídicos en una situación jurídica específica, ¿debemos considerar que es necesario que el conjunto de Salas Regionales del TFJFA deban contar con la posibilidad de integrar jurisprudencia por reiteración de criterios, en salvaguarda de la garantía de seguridad jurídica consagrada a nivel constitucional?, creemos que así debe ser de acuerdo a lo que se expone a continuación en el presente trabajo.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

A. Doctrinalmente la jurisprudencia es considerada como una fuente formal de derecho en la medida que estos criterios constituyen la interpretación de uno o varios preceptos legales de un ordenamien-



to jurídico que requieren ser interpretados,¹ ya sea porque su aplicación genere alguna duda, porque no sean completos, porque sean confusos, porque se contradigan con otra disposición similar o porque se combinen alguna de estas condiciones.²

La explicación anterior atiende a su aspecto funcional, puesto que existen definiciones de jurisprudencia de importantes autores que conceden importancia a otros elementos de la misma como lo es, el órgano jurisdiccional del cual proviene (Maestro Burgoa Orihuela) o a los efectos de la misma (Ministro Góngora Pimentel y Carlos de Silva Nava),³ cuestiones que resultan también de importante trascendencia, por lo que serán mencionados en párrafos posteriores.

B. El concepto de jurisprudencia es reconocido a nivel constitucional en el sistema jurídico mexicano, en él que se contemplan como formas de integración de la misma, los siguientes:

- El de reiteración de criterios en un mismo sentido, denominado doctrinalmente *JURISPRUDENCIA POR REITERACIÓN*.
- El de la resolución de contradicción de criterios entre dos órganos jurisdiccionales del mismo o diverso rango, denominado convencionalmente de *JURISPRUDENCIA POR UNIFICACIÓN DE CRITERIOS*.⁴

C. En la emisión de jurisprudencia podemos distinguir los siguientes efectos:

- **Fija el sentido y/o alcance de las normas jurídicas.** La jurisprudencia es un criterio de interpretación de una o varias normas, que aclara, limita o las integra en la resolución de una situación concreta.
- **Tiene fuerza obligatoria.** Las disposiciones legales aplicables le dan el carácter de obligatoria, en nuestro sistema jurídico la jurisprudencia emitida por el órgano superior de justicia vincula a los tribunales inferiores. Tal es el caso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuya jurisprudencia

¹ En relación a esta afirmación, me parece interesante apuntar la distinción de ACOSTA ROMERO, Miguel y PÉREZ FONSECA, Alfonso, *Derecho Jurisprudencial Mexicana.*, 3ª. Ed., México 2002, pp. 79 a 81, sobre el hecho de que la jurisprudencia es norma jurídica y la fuente de Derecho, lo es propiamente el procedimiento judicial del cual emana.

² En este sentido, MAGALLÓN IBARRA, Jorge Mario en su obra intitulada *Los sonidos y el silencio de la Jurisprudencia Mexicana*, p. 357, señala que la jurisprudencia se encuentra vinculada como una función más del estado **como intérprete e integradora del orden jurídico**.

³ En opinión de la Doctora ERÉNDIRA SALGADO, Ledesma, "La Jurisprudencia: ¿declara la Ley?, ¿interpreta la existente?, o ¿crea Derecho?", *Revista Lex, Diferencia y Análisis*, México, Núm. 94, abril de 2003, P. 9; las definiciones de estos dos tratadistas son las más amplias y precisas, esto es, aquellas que destacan esencialmente **la función de la jurisprudencia**.

⁴ Esta distinción ha sido realizada por el máximo tribunal de este país, en la obra publicada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia y su Integración*, 2ª. Ed., México, D.F. 2008. pp. 25 a 51.



dencia vincula obligatoriamente a los tribunales o salas contemplados en el artículo 104 Constitucional.

Y entre otros, el caso que será de nuestro particular análisis, la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuya jurisprudencia es obligatoria para todas las Salas Regionales.

- **Proporciona seguridad jurídica.** Este principio constitucional mexicano queda resguardado, dado que la certeza en la aplicación de las disposiciones jurídicas proporciona seguridad jurídica al particular gobernado, puesto que otorga certeza a las partes sobre la forma de resolver una situación jurídica concreta.⁵
- **Constituye fuente de derecho.** Al establecer una interpretación específica para un caso particular obligatorio para los gobernados que se ubiquen en la misma (y que así lo demanden ante el tribunal) constituye fuente de derecho, puesto que adquiere fuerza normativa al reunir los requisitos de abstracción, generalidad e impersonalidad del criterio jurisprudencial a aplicar.⁶

D. De acuerdo a lo expuesto podemos señalar que la emisión de jurisprudencia observa un *Sistema de Funcionalidad Integral*, sin embargo, **advierto que tal sistema de funcionalidad en el ámbi-**

to de la justicia fiscal y administrativa contiene una fisura dado que existe una omisión en la regulación legislativa al no proveerse sobre el establecimiento de jurisprudencia derivada de la interpretación realizada, por las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, lo que impide que se cumpla debidamente con uno de los efectos enlistados anteriormente.

Así es, actualmente la ley de la materia sólo prevé la emisión de criterios de las Salas Regionales, que las colocan prácticamente como tesis aisladas, toda vez que no se encuentra regulada la formulación de jurisprudencia por reiteración de criterios.⁷

⁵ La definición de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Op. Cit. pp. 20 y 21, es explicada a través de los elementos que la conforman, encontrándose entre ellos el resguardo de la garantía de legalidad explicada a través de la certeza jurídica que se da al gobernado mediante el establecimiento de jurisprudencia.

⁶ La doctora SALGADO LEDEZMA, Op. Cit. pp. 16 y 17, al explicar la fuerza normativa de la jurisprudencia toma en consideración estos elementos e incluso llega a concluir que en algunos casos esta última llega a exceder al contenido original de la norma formal y materialmente legislativa.

⁷ En realidad, los artículos 75 a 79 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no hacen referencia expresa a la emisión de tesis por las Salas Regionales, pero ello se desprende de la regulación integral de la formación de precedentes, de Secciones y Pleno de la Sala Superior, y de la integración de jurisprudencia del TFJFA, y así lo demuestra la práctica actual de la emisión de tesis aisladas por las Salas Regionales.



CUESTIONAMIENTO MEDULAR

¿Se cumple con la garantía de seguridad y certeza jurídica en el Sistema de Impartición de Justicia Administrativa Federal, al expresarse los criterios de interpretación de sus 42 Salas Regionales distribuidas en todo el territorio nacional, únicamente en tesis aisladas?

¿O es necesario para cumplir con las garantías mencionadas que al presentarse la reiteración de criterios importantes, estos deban considerarse como precedentes y posteriormente como jurisprudencia?, a fin de garantizar, que:

a. Los particulares administrados que acuden en demanda de justicia tengan conocimiento de los criterios interpretativos de las Salas Regionales, pudiendo así invocar su aplicación.

b. Exista facilidad para detectar si en alguna región del país, alguna de las Salas está resolviendo de manera diversa a otra u otras de diversa región.

c. Se localice de manera eficiente la existencia de contradicciones de Salas Regionales o entre estas y las de las Secciones o Pleno de la Sala Superior, a fin de que se resuelvan con oportunidad.⁸

CUESTIONES A CONSIDERAR

- ❖ Si las Salas Regionales constituyen órganos colegiados, ¿por qué no se

ha regulado en su legislación la posibilidad de que sus reiteraciones de criterios se consideren precedentes calificados que posteriormente constituyan jurisprudencia?

- ❖ Si el TFJFA conoce de una amplia gama de materias que suscita el quehacer de la Administración Pública, como lo son el derecho fiscal, ambiental, derecho de la seguridad social, responsabilidades de los servidores públicos, contratos públicos, procedimientos de fiscalización, Derecho Aduanero, etc., por qué no facilitar el acceso a la justicia administrativa publicando los criterios reiterados como precedentes calificados de las Salas Regionales respecto de tal pluralidad de materias.⁹
- ❖ Si existe la posibilidad de unificar los criterios contradictorios que se pre-

⁸ El TFJFA, de manera interna realiza una revisión de las sentencias emitidas por las Salas Regionales, para tratar de localizar la contradicción de criterios pero me parece que la mecánica que se propone en la presente investigación sería más efectiva.

⁹ Además de las materias previstas como competencia del TFJFA en su Ley Orgánica, que ha venido recogiendo todas aquellas materias que venían siendo competencia del mismo por disposición de otros ordenamientos federales, esta tendencia continúa, como lo es el caso de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado que le da competencia para resolver reclamaciones que formalmente son competencia de la Administración Pública Federal, lo que significa que la variedad de materias sigue en aumento.



senten entre los sustentados por alguna o algunas de las sentencias de las 42 Salas Regionales que integran el Tribunal, o entre el de éstas y los criterios de las sentencias de las Secciones o del Pleno de la Sala Superior, estableciéndose la resolución y jurisprudencia correspondiente por el citado Pleno de la Sala Superior ¿Por qué no aceptar que cada una de ellas vaya formulando sus propios precedentes, a fin de detectar de manera eficiente la probable existencia de contradicciones de criterios entre las Salas mencionadas?

- ❖ Si actualmente, las Salas Regionales remiten a la Presidencia del Tribunal criterios reiterados que califican con el carácter de *precedente*, ¿por qué negarle su fuerza de precedente, limitando además la capacidad integradora de los mismos considerándolos simplemente como tesis aisladas?
- ❖ Si el Pleno de la Sala Superior con apoyo en el artículo 77 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ha definido resolver contradicciones que se han presentado entre criterios contenidos en sentencias de las Salas Regionales frente a los contenidos en los fallos de las Secciones y Salas Regionales, ¿por qué no instruye internamente las propuestas de Reforma Legislativa corres-

pondiente a fin de que se prevea la posibilidad de que dichas Salas Regionales remitan los precedentes calificados que constituyan jurisprudencia con el visto bueno o revisión del propio Pleno de la Sala Superior?

- ❖ Si es así, ¿podría contemplarse la posibilidad de formular una reforma legislativa que tenga por objeto instaurar el mecanismo en el que los criterios reiterados de las Salas Regionales se consideren como precedentes calificados debidamente numerados que deberán someterse a la aprobación del Pleno de la Sala Superior para que adquieran el carácter de jurisprudencia?.

DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA

Bajo este panorama, observamos que las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que emiten tesis en los casos que así lo requieren, los que son reiterados en los subsecuentes asuntos que se presentan ante la misma Sala, formalmente no llegan a constituir jurisprudencia.¹⁰

¹⁰ Lo que sucede en la práctica, es que se publican las tesis que se reiteran, en ocasiones diversas y con los datos del asunto en que se aplicó, pero al tener el tratamiento de tesis aisladas no existe registro formal alguno del número de reiteraciones.



Ello porque el sistema de constitución de jurisprudencia en materia contenciosa administrativa federal, de acuerdo a lo previsto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se presenta:

1. Por reiteración de criterios del Pleno o de las Secciones de la Sala Superior;

2. Por resolución del Pleno de la Sala Superior a las contradicciones, de:

- **de criterios contenidos en sentencias** emitidas por el Pleno de la Sala Superior, de las Secciones de la Sala Superior o de las Salas Regionales, y
- **de tesis** emitidas por el Pleno de la Sala Superior, frente a los emitidos por las Secciones del citado Pleno de la Sala Superior o incluso entre una de estas últimas con una tesis de alguna Sala Regional.

Como se ve en el punto número 1, **no existe la posibilidad de formularse jurisprudencia por reiteración de criterios de las Salas Regionales del TFJFA** lo que desde mi punto de vista deja en estado de inseguridad jurídica al particular administrado, por las siguientes dos razones:

1. Los criterios reiterados de las Salas Regionales que materialmente constituyen un *precedente* para las mismas no tiene la previsión legislativa relativa para elevarla a la categoría de jurisprudencia.

2. Un problema jurídico similar o idéntico puede ser ventilado en dos regiones del país por la Sala Regional competente en un sentido diverso sin que los justiciables que acuden a este Tribunal tengan conocimiento de los criterios sostenidos por las diversas Salas.

Razones por las cuales no existe certeza por parte de los gobernados y por vía de consecuencia no se resguarda debidamente la garantía de seguridad jurídica.

Además, bajo el esquema actual (en la que no existe la posibilidad de formular precedentes que lleguen a constituir jurisprudencia), se desincentiva la formulación de tesis concretas por las Salas Regionales, al resolverse cuestiones jurisdiccionales importantes, por lo siguiente:

- Porque, los Magistrados que remiten tesis para su publicación con el carácter de precedentes por la propia Sala, sólo las pueden ver publicadas como tesis aislada, vista la falta de regulación al respecto.¹¹

¹¹ Actualmente la Sala Especializada en materia de Propiedad Intelectual, al resolver los asuntos ha formulado diversos criterios interpretativos que al ser reiterados constituyen materialmente *precedentes* para ella, sin que exista el fundamento legal que permita elevarlas a la categoría de jurisprudencia, por lo que dichos precedentes no tienen un futuro definido.



- Porque no tiene ningún efecto práctico la formulación de tesis, si estas no son obligatorias al no haber llegado a constituir precedente que se eleven formalmente a la categoría de jurisprudencia.

PROPUESTAS

En este contexto me parece conveniente considerar la posibilidad de:

- Los criterios reiterados de las Salas Regionales del TFJFA se consideren precedentes calificados a fin de que previa instauración de las formalidades necesarias constituyan jurisprudencia definida del Tribunal, ayudando a la formación o depuración de criterios en la aplicación del derecho administrativo mexicano, por una parte, y por la otra, que den certeza a los particulares sobre la forma en que están resolviendo en las diversas regiones del país, cumpliendo con ello con la garantía de seguridad jurídica elevada a nivel constitucional.
- A fin de no obstaculizar el sistema de formulación de jurisprudencia señalado por algunos autores,¹² evaluar la posibilidad de que se consideren precedentes calificados (a cinco reiteraciones) los que una vez analizados por el Pleno de la Sala Superior se eleven a la categoría de jurisprudencia obligatoria para todo el Tribunal.

- Lo cual deberá realizarse a través de la correspondiente propuesta de reforma legislativa que formule el órgano interno competente de este Tribunal, con apoyo en los razonamientos que se contienen en el presente estudio.

CONCLUSIÓN

Los criterios interpretativos de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa emitidos en cinco asuntos o más deben constituir precedentes calificados, a fin de que previo análisis por el Pleno de la Sala Superior, se eleven a la categoría de jurisprudencia, constituyendo así fuente de Derecho Administrativo mexicano, que de certeza a los particulares administrados, cumpliendo a cabalidad con la garantía constitucional de seguridad jurídica del gobernado.

¹² Existen criterios como el de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Op. Cit. p. 20, que señala como elemento esencial de la jurisprudencia que se emita por el órgano jerárquicamente superior, pues sólo así se puede vincular a los órganos inferiores (criterio de vinculación).



BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel y PÉREZ FONSECA, Alfonso, *Derecho Jurisprudencial Mexicano*, Porrúa, México 2002.

AZUELA GUITRÓN, Mariano, *Importancia, Límites y Riesgos de la Jurisprudencia*, UNAM. TFF., México 1986.

FIX-ZAMUDIO, Hector, *El Juicio de Amparo*, Porrúa, México 1964.

LUCERO ESPINOZA, Manuel, *Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal*, Porrúa, Mexico 2003.

LOMELI CERESO, Margarita, *Exposición de Motivos de la Ley de Justicia Fiscal y Administrativa y Evolución del Tribunal Fiscal de la Federación*, S.H.C.P., México, Junio de 1986.

MAGALLON IBARRA, Jorge Mario, *Los Sonidos y el Silencio de la Jurisprudencia Mexicana*, UNAM, México 2004.

ORENDAIN KUNHARDR, Ignacio, *Nueva Ley Federal de Procedimiento Administrativo*, 2ª. Edición, Themis, México. D.F., 1996

NORIEGA CANTÚ, Alfonso, *Lecciones de Amparo*, Porrúa, México 1980.

OLIVERA TORO, Jorge, *Manual de Derecho Administrativo*, 4ª ed, Porrúa, México 1976.

VARIOS AUTORES, *La jurisprudencia su Integración*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2ª. Edición, México 2004.

HEMEROGRAFÍA

LOBO, María Teresa, "Algo sobre la Jurisprudencia", *Revista de Derecho Privado del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, México. D.F.



OVALLE FAVELA, José, "La sentencia estructura lógica y principios", *Revista del Supremo Tribunal de Durango*, México, Octubre de 1985.

RUBIO CORREA, Marcial, "Sobre la importancia de la Jurisprudencia en el Derecho", Seminario de Jurisprudencia, S.C.J.N.

SALGADO LEDEZMA, Eréndira, "La Jurisprudencia: ¿Declara la Ley?, ¿Interpreta la existente?, o ¿Crea Derecho?", *Revista Lex, Diferencia y Análisis*, México, Núm. 94. Abril de 2003.

ENCICLOPEDIAS Y DICCIONARIOS

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Diccionario de la Real Academia de la Lengua.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Fiscal de la Federación.

Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.



ORGANIGRAMA

**DIRECTOR
GENERAL DEL
INSTITUTO
DE ESTUDIOS SOBRE
JUSTICIA FISCAL y
ADMINISTRATIVA**

Lic. Minko Eugenio
Arriaga y Máyes

**SUBDIRECTOR
EDITORIAL**

Lic. Juan Carlos
Ramírez Villena

**SUBDIRECTORA
DE
CONTABILIDAD**

C.P. Constanza
Bertha López

**SUBDIRECTORA
DE ANÁLISIS
E
INVESTIGACIÓN**

Lic. Xochitl
Garmendia Cedillo

**SUBDIRECTORA
DE OPERACIÓN
PEDAGÓGICA**

Lic. Lucía Juárez
Ortega

**SUBDIRECTOR
ACADÉMICO**

Lic. Jesús Manuel
Torres Martínez

**JEFE DE
DEPARTAMENTO
DE REVISTA**

Lic. Ana Lidia
Santoyo Ávila

**JEFE DE
DEPARTAMENTO
DE
INFORMÁTICA**

Lic. Juan Carlos
Molina Castellanos

**JEFE DE
DEPARTAMENTO
DE CONTROL
ESCOLAR**

Lic. Laura Márquez
Galindo

