



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"
DERECHO

NECESIDAD DE UNIFORMAR LA REGULACION
DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

N-0083133

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
FELIPE HERRERA PEREZ

DIRECTOR :

LIC. LUIS HUMBERTO DELGADILLO G.

ACATLAN, MEXICO

1989



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A DIOS

QUE SIN MEREERLO, ME HA CONCEDIDO EN
~~ÉSTA VIDA, UN SINNÚMERO DE GRACIAS.~~

A MI MADRE

LA SEÑORA CONCEPCIÓN PÉREZ VDA. DE HERRERA,
QUE CON SUS ENERGICOS SABIOS Y AMOROSOS CON
SEJOS, LE DEBO TODO LO QUE SOY EN ESTA VIDA.

A MI ESPOSA

MA. DE LA PAZ FRANCÍSCA HERNÁNDEZ QUE CON SU AMOROSA
COMPRENSIÓN, HIZO POSIBLE QUE LLEGAMOS A LA META.

A MIS HIJOS

CAROLINA, FELIPE, LEONARDO Y AGUSTÍN CON EL FER-
VIENTE ANHELO DE PROPORCIONARLES SIEMPRE BUEN --
EJEMPLO.

A M I H E R M A N O

EL DR. AGUSTÍN HERRERA PÉREZ Y, A SU LABOR DE --
PADRE, QUE CON EXCELSITUD DESEMPEÑA EN MI FAMILIA.

A . . .

ENRIQUE, ELSA, HENRY, ERIK, ELSITA; PACO, JUANA, --
TOÑO, PAQUÍN, JUAN CARLOS, ELIZABETH; MIGUEL, CHU--
LIS, CONCHITA, KARINA, REINITA, MIGUELITO; FERNANDO
LETICIA, BALBINA, FERNANDIN; MA. ELENA, MA. DE LOUR
DES Y MANOLO.

MI GRAN FAMILIA, DE LA QUE SIEMPRE HE RECIBIDO AMOR,
ALIENTO, AYUDA Y COMPRESIÓN, LO QUE NUNCA OLVIDARÉ.

INDICE

	PÁG.
PALABRAS PRELIMINARES	10
INTRODUCCION	12
CAPITULO 1 EL ACTO ADMINISTRATIVO	
1.1. HECHOS Y ACTOS ADMINISTRATIVOS	18
1.2. EXISTENCIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO	19
1.3. CARACTERÍSTICAS DEL ACTO ADMINISTRATIVO	24
1.4. ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO	29
1.5. CLASIFICACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO	35
CAPITULO 2 EL CONTROL DE LA LEGALIDAD	
2.1. CONCEPTO	43
2.2. FORMAS DE CONTROL	43
2.3. AUTO CONTROL	44
2.4. LEGITIMIDAD Y LEGALIDAD	45
CAPITULO 3 CARACTERISTICAS DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS	
3.1. CONCEPTO	54
3.2. ELEMENTOS	58
3.3. EFICACIA	66
3.4. OPTATIVIDAD	70

11-0083433

CAPITULO 4 REGULACION DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

4.1.	LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN NUESTRA LEGISLACIÓN	74
4.2.	CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN	76
4.3.	LEY GENERAL DE SALUD	87
4.4.	LEY FEDERAL DE AGUAS	89
4.5.	LEY DE INVENCIONES Y MARCAS	92
4.6.	LEY SOBRE EL CONTROL Y REGISTRO DE LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA Y EL USO Y EXPLOTACIÓN DE PATENTES Y MARCAS	94
4.7.	LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR	96
4.8.	LEY DEL SEGURO SOCIAL	97
4.9.	LEY DEL INFONAVIT	102
4.10.	CREACIÓN DE LA LEY FEDERAL DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS	103
	CONCLUSIONES	109
	BIBLIOGRAFIA	114

PALABRAS PRELIMINARES

LA TESIS ES UN TRABAJO, CON EL QUE APRENDEMOS A INVESTIGAR, DESARROLLAMOS LA RAMA DEL DERECHO QUE ESTUDIAMOS, EMPEZAMOS A SER ESPECIALISTAS EN LA MATERIA A LA QUE PENSAMOS DEDICARNOS, ADMINISTRATIVA, AGRARIA, PENAL, LABORAL, ETC.

POR LO ANTERIOR, Y POR OTROS CONOCIMIENTOS QUE SE ACRESENTAN CON LA REALIZACIÓN DE LA TESIS, ES DE SUMA IMPORTANCIA TENER PARA NUESTRO TRABAJO UN DIRECTOR DE CALIDAD. COMO LO ES EL DIRECTOR DE ESTA TESIS. CON LO QUE SE GANA EN TIEMPO, ESFUERZO Y CALIDAD.

LA RIQUEZA INTELECTUAL DE ESTA TESIS, SE DEBE A LAS APORTACIONES Y ORIENTACIONES DEL LIC. LUIS HUMBERTO DELGADILLO GUTIERREZ, DIRECTOR DE ESTE TRABAJO, YA QUE DE NO ESTAR ÉL, ÉSTE TRABAJO HUBIERA CARECIDO DE TAL VALOR.

EL IMPULSO, LAS MOTIVACIONES Y EL CALOR FRATERNAL QUE ALLANARON EL CAMINO PARA REALIZAR ÉSTE TRABAJO, LO DEBO A MI HERMANO EL DR. AGUSTÍN HERRERA PÉREZ.

AGRADEZCO AL DR. GONZALO M. ARMIENTA CALDERON, EL HABERME DADO LA OPORTUNIDAD DE PRESTAR EL SERVICIO SOCIAL, EN EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AL QUE DIGNAMENTE PRESIDE, LO QUE ME PERMITIÓ, CONOCER DE CERCA SU GRAN CALIDAD DE JURISTA, Y FIJARLA EN MI MENTE COMO MI FUTURA GRAN META.

ADEMÁS, TUVE LA FORTUNA DE CONOCER OTRAS PERSONALIDADES DEL TRIBUNAL, COMO LO ES LA LIC. AURORA CORTINA GONZÁLEZ-QUIJANO, DIRECTORA DE LA REVISTA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, QUIEN FUERA MI JEFA INMEDIATA, DE QUIEN RECIBÍ APOYO Y MOTIVACIONES PARA CONTINUAR CON MI CARRERA, GRACIAS A SU GRAN CALIDAD HUMANA.

LA OFICIAL MAYOR DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, LA LIC. MA. DEL CARMEN LIZARRAGA C. ES OTRA PERSONALIDAD DEL TRIBUNAL CON LA QUE TUVE LA FORTUNA DE ESTABLECER TRATO DIRECTO, PERSONA QUE DEMUESTRA QUE SABE GUIAR Y APOYAR A PERSONAS QUE COMO YO, DAMOS LOS PRIMEROS PASOS EN EL INMENSO CAMPO DE LA CIENCIA DEL DERECHO.

POR LO EXPUESTO, MI AGRADECIMIENTO ES Y SERÁ ETERNO, PARA TODAS LAS PERSONAS QUE DE UNA U OTRA FORMA APOYARON, INTELLECTUAL, MORAL Y FISICAMENTE LA REALIZACIÓN DE ESTE TRABAJO.

INTRODUCCION

VIENDO LA OBLIGACIÓN DE PRESENTAR UN TRABAJO DE INVESTIGACIÓN O TESIS, NO SÓLO COMO REQUISITO INDISPENSABLE PARA LOGRAR LA META PROFESIONAL PLENAMENTE, SINO TAMBIÉN COMO UNA MAGNÍFICA OPORTUNIDAD PARA APORTAR, AUNQUE SEA EN UN MODESTO TRABAJO, POSIBLES PROGRESOS A LA CIENCIA DEL DERECHO, REALICÉ ESTA INVESTIGACIÓN.

MÉXICO ES UN ESTADO DE DERECHO, Y EN SU CONSTITUCIÓN SE ENCUENTRAN CONSAGRADAS BRILLANTEMENTE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES DE LAS PERSONAS, DE LO QUE SE DEDUCE, QUE SI SE OBSERVAN PLENAMENTE ESTOS LINEAMIENTOS NO HABRÍA PROBLEMA PARA EL RESPETO DE LOS DERECHOS E INTERESES DE LOS PARTICULARES. PERO LA REALIDAD ES OTRA, YA QUE POR AUTORITARISMO, IGNORANCIA, DESCUIDO, ETC., SE LESIONAN LOS DERECHOS DE LOS PARTICULARES.

POR ESTOS ANTECEDENTES Y POR QUE AÚN ESCUCHO LOS ECOS DE LAS SABIAS CÁTEDRAS DE MIS QUERIDOS MAESTROS, HE CONSIDERADO PERTINENTE REALIZAR MI TRABAJO RESPECTO DE UNA PROBLEMÁTICA QUE EXISTE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO.

HABIENDO COMENTADO EL TEMA CON ALGUNOS ABOGADOS DEDICADOS A LITIGAR EN MATERIA ADMINISTRATIVA, HE PODIDO CONFIRMAR LA EXISTENCIA DE UN PROBLEMA GENERAL, QUE URGE SEA ATENDIDO. SE TRATA DE LA NECESIDAD DE MEJORAR, MEDIANTE CIERTAS "REFORMAS SUSTANCIALES", EL SISTEMA DE DEFENSA JURÍDICA QUE EL ADMINISTRADO TIENE EN CONTRA DE LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL QUE SEA ILEGALES, Y A LAS CUALES PASO A REFERIRME:

A) LA NECESIDAD DE UNIFORMAR LA REGULACIÓN DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

EN LA PRÁCTICA EXISTE LA NECESIDAD DE QUE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS SEAN UNIFORMADOS, ES DECIR, CONDENSADOS EN SU NÚMERO, CON EL OBJETO DE QUE CUMPLAN EFECTIVAMENTE CON SU FINALIDAD, QUE ES LA DE SALVAGUARDAR LOS DERECHOS DE LOS GOBERNADOS AFECTADOS POR ACTOS DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA.

LA ABUNDANTE EXISTENCIA DE LEYES ADMINISTRATIVAS Y FISCALES ES CONSECUENCIA DE LA GRAN CANTIDAD DE FACULTADES QUE EN LA ACTUALIDAD TIENE ENCOMENDADAS LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. ASIMISMO, COMO CONSECUENCIA DE ELLO, LA INMENSA VARIEDAD DE FORMAS EN QUE UN PARTICULAR PUEDE SER LESIONADO CUANDO LA ADMINISTRACIÓN EJERCE TALES FACULTADES.

AHORA BIEN, Y AQUÍ ESTÁ LA REALIDAD DEL PROBLEMA CUYO ESTUDIO ME OCUPA EN ESTA TESIS, EXISTEN TAMBIÉN EN TODAS ESAS LEYES NUMEROSOS MEDIOS DE DEFENSA CON QUE CUENTA EL PARTICULAR EN CONTRA DE DICHOS ACTOS, DE LOS CUALES CONOCE Y RESUELVE LA MISMA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

CON LOS DERECHOS DEL PARTICULAR A LA AUDIENCIA Y DEFENSA, CONSAGRADOS EN EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL, Y LAS VENTAJAS DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS PARA LOGRAR JUSTICIA PRONTA, COMPLETA E IMPARCIAL, SE TIENE AL GOBERNADO EN EL GOCE DE SU GARANTÍA CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 17, ES POR ESO QUE EL CONGRESO DE LA UNIÓN HA ESTABLECIDO EN LAS DIVERSAS LE-

YES ADMINISTRATIVAS Y FISCALES RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN CADA UNA DE --
ELLAS, Y SIN QUERERLO, HA CAUSADO EN LA PRÁCTICA UN GRAVE PROBLEMA PARA -
LA DEFENSA DE SUS DERECHOS, PUES CON TANTOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS, Y -
CON LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 202, FRACCIONES VI DEL CÓDIGO FISCAL DE -
LA FEDERACIÓN VIGENTE Y EL 73, FRACCIONES XIII Y XV DE LA LEY DE ÁMPARO -
EN VIGOR, QUE ESTABLECEN EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD DE LOS ACTOS SOME--
TIDOS A SU CONOCIMIENTO, COMO IMPRESCINDIBLES PARA LA PROCEDENCIA DE LOS
JUICIOS RESPECTIVOS. ES DECIR, QUE OBLIGATORIAMENTE SE DEBEN DE AGOTAR ---
TODOS LOS RECURSOS QUE SE ESTABLEZCAN COMO OBLIGATORIOS PREVIOS AL JUICIO.

LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS SE HAN CONVERTIDO EN VERDADERAS -
"TRAMPAS PROCESALES", PUES POR UN LADO ES NECESARIO SU AGOTAMIENTO Y POR
OTRO, EXISTEN DEMASIADOS RECURSOS, CON LO QUE SE CONFUNDE AL PARTICULAR Y
SE LE COMPLICA SU DEFENSA, ADEMÁS SE DESVÍAN DE SU FINALIDAD QUE ES MANTE--
NER AL PARTICULAR EN EL USO Y GOCE DE SUS GARANTÍAS INDIVIDUALES Y, MÁS -
AÚN, LE IMPIDEN ESTE LOGRO Y SON EL PRINCIPAL OBSTÁCULO PARA SU CONSECU--
CIÓN, CONTRARIÁNDOSE PLENAMENTE LA INTENCIÓN DEL LEGISLADOR QUE LOS INSTI--
TUYÓ.

POR TANTO, AL CONCLUIR EL ANÁLISIS DEL PROBLEMA, FORMULARÉ LAS
PROPOSICIONES PERTINENTES PARA LA OBTENCIÓN DE LA UNIFORMIDAD DE LOS RE--
CURSOS ADMINISTRATIVOS.

B) LA NECESIDAD DE LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY FEDERAL DE RECUR--
SOS ADMINISTRATIVOS, QUE VENGA A RESOLVER EL PROBLEMA DE LA FALTA DE UN -

CUERPO LEGAL QUE CONJUNTE TODOS LOS MEDIOS DE DEFENSA CON QUE CUENTA EL PARTICULAR PARA HACER VOLVER A LOS CAUCES DE LA LEGALIDAD LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE VIOLAN SUS DERECHOS.

ESTA SUGERENCIA, QUE ES COMPLEMENTO DE LA PRIMERA PROPOSICIÓN PARA EL LOGRO DE LOS FINES DE MEJORAR LA PROTECCIÓN JURÍDICA DE LOS GOBERNADOS FRENTE A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, ES POSIBLE, PUES NO PRETENDO SE REÚNAN EN UN SÓLO ORDENAMIENTO JURÍDICO TODAS LAS NORMAS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, LO QUE IMPLICARÍA LA EXPEDICIÓN DE UN CÓDIGO ADMINISTRATIVO, CUESTIÓN QUE ESTIMO DIFÍCIL POR LA GRAN VARIEDAD DE NORMAS QUE ESTA MATERIA REGULA, PROCEDIMIENTOS DE CONSTITUCIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS MUY DIFERENTES, SINO LA COMPILACIÓN DE LOS MEDIOS DE DEFENSA QUE EN CONTRA DE DICHS ACTOS TIENE EL PARTICULAR, LO CUAL ES FACTIBLE SI SE TOMA EN CONSIDERACIÓN LA PRIMERA PROPOSICIÓN DE ESTE TRABAJO Y QUE LOS MEDIOS DE DEFENSA A QUE ME REFIERO ESTÁN VINCULADOS POR UN MISMO FIN: LA SALVAGUARDA DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

CON TODO LO ANTERIOR, CONSIDERO QUE SE APORTARÍAN REFUERZOS A LOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS ADMINISTRADOS FRENTE A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y SE REAFIRMARÍA CON ELLO EL ESTADO DE DERECHO EN QUE VIVIMOS.

POR OTRA PARTE, EL MÉTODO DE DESARROLLO DEL PRESENTE TRABAJO ES EL DE UN RAZONAMIENTO DEDUCTIVO, QUE INICIA CON ALGUNAS CONSIDERACIONES IMPORTANTES, PREVIAS A LAS CUESTIONES PRINCIPALES. ELLAS SON RESPEC-

TO A LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, QUE CONSTITUYEN TEMAS BASE DE MI EXPOSICIÓN.

POSTERIORMENTE, EN LOS CAPÍTULOS 3 Y 4 ABORDO EL PROBLEMA, DE LA GRAN DIVERSIDAD DE RECURSOS Y LA CONVENIENCIA DE UNIFORMAR SU REGULACIÓN, COMO SOLUCIÓN AL MISMO. EN SEGUIDA PROCEDO, DE IGUAL MANERA, CON LA SUGERENCIA DE LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY FEDERAL DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS. ESTOS DOS ÚLTIMOS TEMAS SON LA MATERIA SUSTANCIAL DEL TRABAJO.

ASÍ PUES, SOMETO A LA MUY RESPETABLE CONSIDERACIÓN DE LOS H. MIEMBROS DEL JURADO LA PRESENTE TESIS, CONSCIENTE DE MIS LIMITACIONES QUE SEGURAMENTE EN ELLA SE REFLEJAN, PERO QUE SON SUSCEPTIBLES DE MEJORAR, Y QUE EN ELLO ME ESFORZARÉ.

1. EL ACTO ADMINISTRATIVO

1.1. HECHOS Y ACTOS ADMINISTRATIVOS.

ANTES DE ENTRAR A LAS CUESTIONES PRINCIPALES DEL TEMA, ES PERTINENTE EXPRESAR ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE EL ACTO ADMINISTRATIVO, YA QUE SON DE ESPECIAL INTERÉS Y TIENE UNA IMPORTANTE RELACIÓN CON EL DESARROLLO DEL PRESENTE TRABAJO.

ENTRE LAS FUNCIONES QUE REALIZA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SE ENCUENTRAN, POR UNA PARTE, LOS LLAMADOS HECHOS ADMINISTRATIVOS, Y POR LA OTRA, LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. EL CRITERIO DE DISTINCIÓN ENTRE UNOS Y OTROS ES EL MISMO QUE SIRVE EN DERECHO PRIVADO PARA DIFERENCIAR LOS HECHOS DE LOS ACTOS: LOS PRIMEROS SON CONDUCTAS MATERIALES DIRIGIDAS A OBTENER UN EFECTO DADO, COMO SERÍA, POR EJEMPLO, EL CUMPLIMIENTO DE UN MANDAMIENTO JUDICIAL DE APREHENSIÓN; Y LOS SEGUNDOS SON AUTÉNTICAS DETERMINACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA RESPECTO DE SITUACIONES JURÍDICAS SUBJETIVAS. AMBOS, HECHOS Y ACTOS, SERÁN JURÍDICOS SI PRODUCEN EFECTOS DE ESTE TIPO.

LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS SON LOS QUE SE DESARROLLAN EN ESTE CAPÍTULO, Y ESPECIALMENTE LOS QUE EN LA DOCTRINA SE LLAMAN ACTOS FORMALMENTE ADMINISTRATIVOS, PORQUE LA CALIDAD DE TALES LES DEVIENE EN RAZÓN DE LA NATURALEZA DEL ÓRGANO QUE LOS EXPIDE; DENOMINÁNDOSE, POR OTRA PARTE, ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS AQUELLOS QUE POR SU CONTENIDO ASÍ LO SEAN, ES DECIR, QUE EL TEMA POR ELLOS TRATADO SEA NETAMENTE ADMINISTRATIVO, SIN IMPORTAR LA NATURALEZA DEL ÓRGANO QUE LO EMITE, DE DONDE SE AFIRMA QUE ABSOLUTAMENTE TODOS LOS ACTOS EMANADOS DE UN ÓRGANO DEPENDIENTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SON ACTOS FORMALMENTE ADMINISTRATIVOS, LO QUE NO ES POSIBLE AFIRMAR EN EL SENTIDO DE QUE TODOS ESOS ACTOS SEAN MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS Y DE QUE TODOS LOS ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS

PROVENGAN DE UNA AUTORIDAD DE TAL CARÁCTER, YA QUE PUEDE SER OTRA LA QUE -
LOS EXPIDA.

PARA EFECTOS DEL PRESENTE TRABAJO SE TRATARÁN ESPECÍFICAMENTE LOS ACTOS FORMALMENTE ADMINISTRATIVOS, QUE SON LOS QUE EMANAN PRECISAMENTE DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA Y PRODUCEN EFECTOS JURÍDICOS EN RELACIÓN A TERCEROS, PORQUE SON LOS ÚNICOS QUE PUEDEN DAR MOTIVO A LA INTERPOSICIÓN DE MEDIOS LEGALES DE DEFENSA.

POR OTRA PARTE, SABEMOS QUE NO TODOS LOS ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS SON IMPUGNABLES, MEDIANTE LAS DEFENSAS ADMINISTRATIVAS CORRESPONDIENTES, CUANDO LESIONAN UN DERECHO PRIVADO, SINO QUE DEBEN REUNIR-
ADEMÁS LA NOTA DE HABER SIDO EMITIDOS POR LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA.

1.2. EXISTENCIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

UBICANDO EN LA CERTEZA DE QUE PARA QUE SE EJERZA UN MEDIO LEGAL DE DEFENSA, SEA RECURSO ADMINISTRATIVO O JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, ES MENESTER QUE PREVIAMENTE EXISTA UN ACTO ADMINISTRATIVO, ES DECIR, UNA RESOLUCIÓN DE LA AUTORIDAD RESPECTIVA QUE AFECTE EL DERECHO DE UN PARTICULAR, PORQUE DE ESTA MANERA EL MEDIO DE DEFENSA TIENE MATERIA, ES DECIR, CAUSA SUFICIENTE PARA EXISTIR, PUES DE LO CONTRARIO SERÍA UN PROCEDIMIENTO VANO E INÚTIL.

POR LO ANTERIOR, RESULTA CLARO QUE SE DEBE CONOCER LO QUE ES UN ACTO ADMINISTRATIVO, CUALES SON SUS CARACTERÍSTICAS, SUS ELEMENTOS Y --- SUS CLASIFICACIONES MÁS IMPORTANTES PARA LOS TEMAS AQUÍ TRATADOS, CUÁNDO -
O EN QUE CIRCUNSTANCIAS PUEDE DAR MOTIVO A LA INTERPOSICIÓN DE UN MEDIO DE DEFENSA, EN FIN, TODOS AQUELLOS DATOS QUE SON NECESARIOS PARA POSEER UNA -

NOCIÓN BÁSICA, DEL SUPUESTO NECESARIO DEL MEDIO DE DEFENSA, Y QUE ES, EL -- ACTO QUE SE IMPUGNE. PORQUE LUEGO QUE SE DA LA EXISTENCIA DE UN ACTO ADMI-- NISTRATIVO, SURGE LA POSIBILIDAD DE SU COMBATE POR MEDIO DE LOS PROCEDIMIEN TOS DE DEFENSA CORRESPONDIENTES.

PARTAMOS DEL PRINCIPIO DE LA DIVISIÓN DE PODERES ADOPTADO POR NUESTRO SISTEMA CONSTITUCIONAL Y EXPRESADO EN LA ESTRUCTURACIÓN DE LOS ÓRGA NOS DEL ESTADO MEXICANO CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 49 DE NUESTRA CARTA MAGNA, QUE EN SU PARTE CONDUCENTE DICE:

"ARTÍCULO 49, EL SUPREMO PODER DE LA FEDERACIÓN SE DIVIDE, PARA SU EJERCICIO EN LEGISLATIVO, EJECUTIVO Y JUDICIAL".

AHORA BIEN, LA ANTERIOR SEPARACIÓN DE PODERES TRAE COMO CON- SECUENCIA LA SEPARACIÓN DE ÓRGANOS DEL ESTADO EN TRES GRUPOS DISTINTOS, -- CON DIFERENTES FUNCIONES CADA UNO DE ELLOS, SEGÚN SU NATURALEZA, Y QUE EN SU CONJUNTO TIENDEN A LA REALIZACIÓN DE LAS ATRIBUCIONES DEL ESTADO. DE DI CHAS ATRIBUCIONES, TIENEN ESPECIAL INTERÉS PARA NUESTRO ESTUDIO AQUELLAS - POR LAS CUALES INTERVIENE EL ESTADO EN LA ESFERA DE ACCIÓN DE LOS PARTICU LARES Y ÉSTO SE DA CUANDO AL REALIZAR SUS FUNCIONES, ESPECÍFICAMENTE LA AD MINISTRATIVA, AFECTA SUS DERECHOS, ELLAS SON, SIGUIENDO A BONNARD, CITADO POR EL LICENCIADO GABINO FRAGA, LAS SIGUIENTES:"A).- ATRIBUCIONES DEL ESTA DO PARA REGLAMENTAR LA ACTIVIDAD PRIVADA; B).- ATRIBUCIONES QUE TIENDEN AL FOMENTO, LIMITACIÓN Y VIGILANCIA DE LA MISMA ACTIVIDAD, Y C).- ATRIBUCIONES PARA SUSTITUIRSE TOTAL O PARCIALMENTE A LA ACTIVIDAD DE LOS PARTICULARES O PARA COMBINARSE CON ELLA EN LA SATISFACCIÓN DE UNA NECESIDAD COLECTIVA".(1)

A EFECTO DE APRECIAR LA RELACIÓN QUE GUARDAN LAS ATRIBUCIO--

(1) Bonnard, citado por Gabino Fraga, "Derecho Administrativo", Editori- l- Porrúa, Vigésimosexta, edición, México, 1987, pág. 15.

NES CON LAS FUNCIONES QUE REALIZA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, EXPONDREMOS -
LOS COMENTARIOS DEL LICENCIADO GABINO FRAGA:

"I. RESPECTO A LAS ATRIBUCIONES QUE SE REFIEREN A LA REGLA--
MENTACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE LOS PARTICULARES, LA FUNCIÓN LEGISLATIVA -
CONSTITUYE EL MEDIO DE REALIZAR ESA REGULACIÓN, PUESTO QUE ELLA SE HACE -
POR NORMAS GENERALES DE DERECHO.

LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA INTERVIENE MUY POCO EN ESTA CATEGO--
RÍA. SIN EMBARGO, PUEDEN SEÑALARSE VARIOS CASOS EN QUE ES NOTABLE ESA IN--
TERVENCIÓN:

A).- EN PRIMER TÉRMINO Y TRATÁNDOSE DE RELACIONES FAMILIA---
RES, ES POR MEDIO DE FUNCIONES ADMINISTRATIVAS QUE SE PRESTA EL SERVICIO -
DEL REGISTRO CIVIL QUE DA VALIDEZ, PUBLICIDAD Y CERTIDUMBRE A ESAS RELACIO--
NES,

B).- DE ÍGUAL MANERA, LOS REGISTROS DE PROPIEDAD Y DE COMER--
CIO, CUYAS ACTUACIONES SON TAMBIÉN ADMINISTRATIVAS, CONSTITUYEN MEDIOS ADE--
CUADOS PARA DAR ESTABILIDAD A LAS RELACIONES PRIVADAS,

C).- EL SERVICIO NOTARIAL, IMPUESTO COMO FORZOSO EN UNOS CASOS
Y VOLUNTARIO EN LOS DEMÁS, CONSTITUYE OTRA DE LAS FORMAS EN QUE LA FUNCIÓN
ADMINISTRATIVA INTERVIENE CON MOTIVO DE LAS ATRIBUCIONES DE QUE VENIMOS HA--
BLANDO.

LA INTERVENCIÓN DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA VA CRECIENDO A--
MEDIDA QUE LA LEGISLACIÓN CIVIL SE VA TRANSFORMANDO DE SUPLETORIA EN IMPE--
RATIVA.

POR LO QUE HACE A LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL, CONSTITUYE TAM--
BIÉN OTRO DE LOS MEDIOS DE QUE EL ESTADO SE VALE PARA EJERCER SUS ATRIBU--
CIONES DE REGLAMENTACIÓN DE LA ACTIVIDAD PRIVADA.

EN EFECTO, EN LAS RELACIONES ENTRE PARTICULARES SURGEN NUMEROSOS CONFLICTOS A CUYA RESOLUCIÓN EL ESTADO DEBE PROVEER PARA HACER RESPECTAR LA REGLAMENTACIÓN QUE HA HECHO DE ESAS RELACIONES. EL MEDIO PARA CONSEGUIR ESE RESULTADO ES LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL.

II.- EN CUANTO AL FOMENTO, LIMITACIÓN Y VIGILANCIA DE LA ACTIVIDAD DE LOS PARTICULARES, QUE CONSTITUYEN UNA SEGUNDA CATEGORÍA DE - ATRIBUCIONES, LA FUNCIÓN LEGISLATIVA ES EL MEDIO DE CREAR LA COMPETENCIA DE LOS AGENTES PÚBLICOS PARA REALIZAR ESOS ACTOS DE FOMENTO, LIMITACIÓN Y VIGILANCIA DETERMINANDO, POR MEDIO DE NORMAS GENERALES, EN QUÉ DEBEN CONSISTIR ESTOS ACTOS Y CUÁL ES LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS PARTICULARES A QUIENES AFECTAN.

LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA TIENE AQUÍ UN AMPLIO CAMPO DE ACCIÓN. EL FOMENTO, LA LIMITACIÓN Y LA VIGILANCIA SON ACTOS QUE NECESARIAMENTE DEBEN TENER UN ALCANCE CONCRETO E INDIVIDUAL.

EL OTORGAMIENTO DE UNA SUBVENCIÓN, EL COBRO DE UN IMPUESTO, LA REALIZACIÓN DE UN ACTO DE BENEFICENCIA, CONSTITUYEN ACTOS QUE DETERMINAN SITUACIONES JURÍDICAS INDIVIDUALES.

EL CONTROL DE LOS ACTOS PARTICULARES, POR MEDIO DE LA VIGILANCIA QUE SOBRE ELLOS SE TENGA, ES UN ACTO MATERIAL QUE FORMA PARTE DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA.

LO MISMO OCURRE CON EL OTORGAMIENTO DE LICENCIAS Y PERMISOS PARA DESARROLLAR UNA ACTIVIDAD ESPECIAL, PUES ESOS ACTOS CONDICIONAN LA APLICACIÓN DE RÉGIMENES GENERALES, CREANDO DE ANTEMANO, UN CASO INDIVIDUAL.

POR ÚLTIMO, TODOS ESTOS ACTOS PUEDEN DAR LUGAR A CONFLICTOS Y PARA ESE CASO SE PONE EN MOVIMIENTO LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL, RE -

SOLVIENDO ESOS CONFLICTOS, LO QUE CONSTITUYE OTRO DE LOS MEDIOS DE QUE EL ESTADO SE VALE PARA REALIZAR ESTA SEGUNDA CATEGORÍA DE ATRIBUCIONES.

III.- LA TERCERA CATEGORÍA DE ATRIBUCIONES EN LA CLASIFICACIÓN ADOPTADA ES LA RELATIVA A LA SUSTITUCIÓN TOTAL O PARCIAL DEL ESTADO A LA ACTIVIDAD DE LOS PARTICULARES O LA COMBINACIÓN CON ESTA ÚLTIMA.

AQUÍ TAMBIÉN ES LA FUNCIÓN LEGISLATIVA UN MEDIO PARA DESARROLLAR ESAS ATRIBUCIONES; ELLA SE ENCARGA DE ORGANIZAR LAS EMPRESAS QUE EL ESTADO HA DE ASUMIR, LA COMPETENCIA DE LOS AGENTES PÚBLICOS EN ESAS EMPRESAS, Y LA SITUACIÓN DE LOS PARTICULARES QUE SE HAN DE RELACIONAR CON ELLA.

LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA ES OTRO DE LOS MEDIOS DE QUE EL ESTADO SE VALE PARA REALIZAR LAS MISMAS ATRIBUCIONES, PUES EL FUNCIONAMIENTO DE LAS EMPRESAS SE VERIFICA POR ACTOS MATERIALES Y JURÍDICOS DE ALCANCE INDIVIDUAL.

POR ÚLTIMO, COMO TAMBIÉN PUEDEN SURGIR CONFLICTOS CON MOTIVO DEL EJERCICIO DE ESTAS ACTIVIDADES, LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL ESTÁ LLAMADA IGUALMENTE A INTERVENIR". (2)

DESDE LUEGO, CON LA ANTERIOR TRANSCRIPCIÓN DE UNOS PÁRRAFOS DE LA OBRA DEL LICENCIADO GABINO FRAGA, ES APRECIABLE LA VARIEDAD ENORME DE ACTIVIDADES QUE TOCA A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA REALIZAR EN CUANTO ÓRGANO ESTRICTAMENTE ADMINISTRATIVO QUE INTERVIENE EN LA ESFERA DE ACCIÓN DE LOS PARTICULARES, PUES TIENE QUE SATISFACER EL INTERÉS GENERAL DE MUY DIVERSAS MANERAS, PUESTO QUE SI BIEN POR UNA PARTE LAS FUNCIONES DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVO Y JUDICIAL SON DELIMITADAS MÁS QUE NADA POR SU NATURALEZA, QUE SON DAR EL DERECHO Y RESOLVER JURÍDICAMENTE LAS CONTROVERSIAS, EN SUS RESPECTIVOS ÁMBITOS, LA ACTUACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

(2) Idem, págs, 26, 27 y 28.

CA EN EL SENTIDO ALLUDIDO, ES MUY VARIADA Y COMPLEJA, YA QUE EL LOGRO DE --
SUS FINES LO CONSIGUE MEDIANTE "LA POLICÍA QUE COMPRENDE LAS MEDIDAS NECE-
SARIAS PARA SALVAGUARDAR EL ORDEN PÚBLICO, O SEA, LA TRANQUILIDAD, SEGURI-
DAD Y SALUBRIDAD PÚBLICA; POR MEDIO DE INTERVENCIONES TENDIENTES A REGULAR
Y FOMENTAR LA ACTIVIDAD DE LOS PARTICULARES; POR MEDIO DE LOS SERVIDORES -
PÚBLICOS QUE OTORGUEN PRESTACIONES PARA SATISFACER LAS NECESIDADES COLECTI-
VAS Y POR LA GESTIÓN DIRECTA EN LA VIDA ECONÓMICA, CULTURAS Y ASISTENCIAL".
(3)

LA ANTERIOR RELACIÓN DE ATRIBUCIONES Y FUNCIONES QUE CO- --
RRESPONDE REALIZAR A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA POR LAS CUALES AFECTA LA --
ESFERA DE DERECHOS DEL PARTICULAR, OBEDECE MÁS QUE NADA AL PROPÓSITO DE HA-
CER EVIDENTE LA TREMENDA MULTIPLICIDAD DE ACTOS QUE LA MISMA PUEDE REALI--
ZAR EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES; Y COMO CONSECUENCIA, LA ENORME GAMA DE--
FORMAS EN QUE EL PARTICULAR PUEDE SER AFECTADO POR ÉSTA. Y ÉSTO ES DE IM--
PORTANCIA VITAL PARA EL TEMA, PORQUE ASÍ COMO SON NUMEROSOS LOS TIPOS DE -
ACTOS QUE PUEDEN REALIZAR LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA AL DESEMPEÑAR SU EN-
CARGO Y AFECTAR EN MUY DIFERENTES FORMAS LOS DERECHOS PRIVADOS, ASÍ TAM--
PIÉN SE HAN INSTITUIDO GRAN CANTIDAD DE MEDIOS DE DEFENSA ADMINISTRATIVOS
EN CONTRA DE DICHS ACTOS, LO QUE AFECTA GRAVEMENTE EL DERECHO A LA DEFEN-
SA DEL PARTICULAR, EN LUGAR DE PROTEGERLO.

1.3. CARACTERÍSTICAS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

ACLARADO EL PUNTO DE ACTO MATERIALMENTE ADMINISTRATIVO Y AC-
TO FORMALMENTE ADMINISTRATIVO, ES PERTINENTE DEFINIR EL ACTO FORMALMENTE -
ADMINISTRATIVO, ENUNCIAR Y EXPLICAR SUS CARACTERÍSTICAS DETENIENDO CON ES-

(3) Idem, pág. 229.

CIAL CUIDADO LA ATENCIÓN EN AQUELLAS DE TRASCENDENCIA PARA EL TEMA QUE ACUÍ NOS OCUPA,

EL DR. MANUEL MARÍA DIEZ DICE "EL ACTO ADMINISTRATIVO PURO ES UNA DECLARACIÓN CONCRETA DE VOLUNTAD DE UN ÓRGANO DE LA ADMINISTRACIÓN - ACTIVA EN EL EJERCICIO DE SU POTESTAD ADMINISTRATIVA". (4)

EL TRATADISTA ESPAÑOL JOAQUÍN ESCRICHE CONCEPTÚA A LOS AC-
TOS ADMINISTRATIVOS COMO: "LAS DECISIONES, PROVIDENCIAS O HECHOS QUE CUAL-
QUIER AUTORIDAD ADMINISTRATIVA O AGENTE DEL GOBIERNO TOMA O EJECUTA EN ---
DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES. - Y LUEGO AÑADE PARA DIFERENCIAR CLARAMENTE LA
SEPARACIÓN DE PODERES Y FUNCIONES Y CON ELLO EL ACTO FORMALMENTE ADMINIS-
TRATIVO, QUE - LOS JUECES NO DEBEN MEZCLARSE DE MODO ALGUNO EN LAS OPERA-
CIONES DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS, NI TOMAR CONOCIMIENTO DE SUS --
ACTOS, PORQUE LOS PODERES DE LA ADMINISTRACIÓN ESTÁN SEPARADOS Y SON INDE-
PENDIENTES DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA". (5)

POR SU PARTE, ZANOBINI, CITADO POR EL MAESTRO ANDRÉS SE-
RRA ROJAS, APUNTA QUE ACTO ADMINISTRATIVO ES "CUALQUIER DECLARACIÓN DE VO-
LUNTAD, DE DESEO DE CONOCIMIENTO, DE JUICIO REALIZADO POR UN SUJETO DE LA-
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL EJERCICIO DE UNA POTESTAD ADMINISTRATIVA" - -
- A LO QUE ESTE ÚLTIMO COMENTA QUE - ESTA DEFINICIÓN TOMA EN CUENTA EL ÓR-
GANO QUE REALIZA LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA. EN ESTE SENTIDO, TODOS LOS AC-
TOS DE LA ADMINISTRACIÓN SON ACTOS ADMINISTRATIVOS". (6)

INDISCUTIBLEMENTE QUE ASÍ ES, PERO COMO LO VEREMOS MÁS --
ADELANTE, NO TODOS LOS ACTOS DE ESTE TIPO DAN OCASIÓN A SU IMPUGNACIÓN ME-
DIANTE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS O EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO,

(4) Diez Manuel, María, "Enciclopedia Jurídica OMEBA", Tomo I, ANCALO, S.A. Buenos Aires, 1976, pág. 328.

(5) Escriche, Joaquín, "Diccionario de Legislación y Jurisprudencia", Tomo I Editorial Porrúa, México, 1979, Pág. 78.

(6) Zanobini, citado por Andrés Serra Rojas, "Derecho Administrativo", - " Vol. I, Editorial Porrúa, Decimaprimer edición, México, 1982, Pág. 239

EN OTROS PÁRRAFOS DE SU MISMA OBRA, EL REFERIDO TRATADISTA CITA OTRAS DEFINICIONES DE DIVERSOS Y RECONOCIDOS AUTORES COMO ROYO VILLANOVA, QUE AFIRMA QUE SE TRATA DE "UN HECHO JURÍDICO QUE POR SU PROCEDENCIA, EMANA DE UN FUNCIONARIO ADMINISTRATIVO; POR SU NATURALEZA, SE CONCRETA EN UNA DECLARACIÓN ESPECIAL Y POR SU ALCANCE AFECTA POSITIVA O NEGATIVAMENTE A LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS INDIVIDUALES O COLECTIVAS QUE SE RELACIONAN CON LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA". (7)

TRES SON LOS ELEMENTOS DE QUE SE VALE ESTE AUTOR PARA IDENTIFICAR AL ACTO ADMINISTRATIVO.

A).- POR SU PROCEDENCIA, ES DECIR, QUE LO EXPIDE UN FUNCIONARIO ADMINISTRATIVO.

B).- SU NATURALEZA, O SEA, SU CAUSA DE DISTINCIÓN, ES QUE SE TRATA DE UNA DECLARACIÓN ESPECIAL, Y

C).- SU ALCANCE, SU REPERCUSIÓN, AFECTA LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS.

ESTA DEFINICIÓN, POR LIMITARSE SÓLO A ALGUNAS DE LAS CARACTERÍSTICAS DEL ACTO ADMINISTRATIVO, SI BIEN LAS MÁS IMPORTANTES, ES INSUFICIENTE PARA EXPLICAR CABALMENTE ESTE CONCEPTO, PUES COMO VEREMOS DESPUÉS AL TRATAR EL TEMA DE LOS ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO, LE FALTA INCLUIR ALGUNAS QUE TIENEN GRAN IMPORTANCIA.

RAFAEL BIELSA, PROMINENTE TRATADISTA ARGENTINO, DEFINE AL ACTO ADMINISTRATIVO COMO LA "DECISIÓN GENERAL O ESPECIAL DE UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA EN EJERCICIO DE SUS PROPIAS FUNCIONES SOBRE DERECHOS, DEBERES E INTERESES DE LAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS O DE LOS PARTICULARES RESPECTO DE ELLOS". (8)

(7) Idem, Pág. 239

(8) Bielsa Rafael, "Derecho Administrativo", Tomo II, Roque Depalma Editor, Buenos Aires, 1955, Pág. 3.

DE ESTA DEFINICIÓN DERIVA LO SIGUIENTE:

A).- LA DECISIÓN DENOTA UN ACTO UNILATERAL DE VOLUNTAD; Y - EL ACTO ADMINISTRATIVO, EN SU FORMA, ES UNA EXPRESIÓN DE LA VOLUNTAD, CALI-
FICADA DE GENERAL, SI SE APLICA A TODOS SIN EXCEPCIÓN; O ESPECIAL, SI TAN-
SOLO SE DIRIGE A UNA PERSONA O A UN GRUPO DETERMINADO DE ELLAS.

B).- EL ÓRGANO DEL PODER QUE LO EXPIDE ES LA AUTORIDAD ADMI-
NISTRATIVA (CARÁCTER FORMAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO, EN RAZÓN DE LA AUTORI-
DAD QUE LO EXPIDE), LA CUAL ACTÚA EN EJERCICIO DE SUS PROPIAS FUNCIONES, -
ES DECIR, DE ACUERDO A LAS ATRIBUCIONES QUE LA LEY FUNDAMENTAL Y LAS REGLA-
MENTARIAS LE PREVÉN, MISMAS QUE DEBEN OBSERVARSE CON TODO RIGOR, A EFECTO-
DE EVITAR INCURRIR EN LA ILEGALIDAD, LO QUE DARÍA MOTIVO PARA LA INTERPOSI-
CIÓN DE MEDIOS DE DEFENSA POR PARTE DE LOS AFECTADOS.

C).- Y POR ÚLTIMO, LA MATERIA SOBRE LA QUE RECAE LA DECISIÓN
DE UN ACTO ADMINISTRATIVO SON LOS DERECHOS, DEBERES E INTERESES TANTO DE LOS
MISMOS ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN COMO DE LOS PARTICULARES RESPECTO DE ---
ELLOS, DE DONDE RESULTA QUE SE CREARÁN, RECONOCERÁN, MODIFICARÁN O EXTINGUI-
RÁN SITUACIONES JURÍDICAS SUBJETIVAS CON SU EXPEDICIÓN.

LA ANTERIOR DEFINICIÓN, COMO QUEDÓ EXPLICADA, ES BASTANTE PA-
RECIDA EN CUANTO A SU CONTENIDO, SI BIEN, NO EN CUANTO A SU FORMA DE EXPRE-
SIÓN, A LA MAYORÍA DE LAS CITADAS CON ANTERIORIDAD, COMO SON LA DE MANUEL -
MARÍA DIEZ, ESCRICHE Y ROYO VILLANOVA. EN ESTAS CIRCUNSTANCIAS, SE PUEDEN -
SEÑALAR COMO CARACTERÍSTICAS, ES DECIR, NOTAS DISTINTIVAS DEL ACTO ADMINIS-
TRATIVO LAS SIGUIENTES:

I.- SE EXPIDE POR UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA EN EL EJER-
CICIO DE UNA POTESTAD LEGAL. ES DECIR, LA CAUSA EFICIENTE DEL ACTO ADMI-
NISTRATIVO, AQUELLA QUE MATERIALMENTE LE DA ORIGEN, ES LA AUTORIDAD DEL - -
MISMO RAMO. Y AQUÍ RADICA PRECISAMENTE LO QUE ES LA FORMALIDAD DEL ACTO:

SIN IMPORTAR SU CONTENIDO; POR EL SOLO HECHO DE PROVENIR DE UN ÓRGANO DEL PODER EJECUTIVO, SE TENDRÁ POR ACTO ADMINISTRATIVO.

2.- MEDIANTE EL ACTO ADMINISTRATIVO LA AUTORIDAD DEL RAMO SE PROPONE CREAR, RECONOCER, MODIFICAR O EXTINGUIR UNA SITUACIÓN JURÍDICA SUBJETIVA. ÉSTA ES LA QUE SE PUEDE LLAMAR CAUSA FINAL DEL ACTO. EN VIRTUD DE ACTUAR LA ADMINISTRACIÓN PUEDE, POR UNA PARTE, DAR NACIMIENTO A SITUACIONES JURÍDICAS SUBJETIVAS QUE ANTES NO EXISTÍAN, VERBIGRACIA AL OTORGAR UNA CONCESIÓN; O BIEN RECONOCER, TENER POR CIERTA UNA SITUACIÓN JURÍDICA SUBJETIVA, COMO ES EL CASO DE LA EXPEDICIÓN DE ACTAS DEL REGISTRO CIVIL POR LAS QUE DICHO ÓRGANO DE LA AUTORIDAD DA CRÉDITO A LOS ACTOS DEL ESTADO CIVIL DE LAS PERSONAS; ENTENDIENDO, POR OTRA PARTE, QUE MODIFICA SITUACIONES JURÍDICAS SUBJETIVAS CUANDO VARÍAN LAS YA EXISTENTES, COMO POR EJEMPLO CUANDO CAMBIA LOS TÉRMINOS EN QUE FUE OTORGADA UNA CONCESIÓN; Y LAS EXTINGUE CUANDO TERMINA CON ELLAS, COMO ES EL CASO DE LA REVOCACIÓN DE UNA CONCESIÓN.

3.- POR PROVENIR DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA EN CUANTO TAL, EL ACTO ADMINISTRATIVO ES UN ACTO DE DERECHO PÚBLICO. EN SU EXPEDICIÓN EL ÓRGANO DEL PODER PERMANECE EN SU POTESTAD Y EL ACTO ES DE INTERÉS PREFERENTEMENTE GENERAL. LAS RELACIONES QUE ORIGINA SON, RESPECTO DEL GOBERNADO, DE SUBORDINACIÓN Y SUPRA-ORDINACIÓN, SEGÚN SE APRECIA DESDE EL LADO DEL PARTICULAR O DE LA ADMINISTRACIÓN, RESPECTIVAMENTE.

4.- EN CUANTO A SU NATURALEZA, EL ACTO ADMINISTRATIVO SE TRATA DE UNA DECISIÓN UNILATERAL Y CONCRETA, EJECUTORIA Y NO CONTENCIOSA. ES DECIR, LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA EXPIDE RESOLUCIONES QUE DETERMINAN SITUACIONES JURÍDICAS QUE DEBEN SER LLEVADAS A LA PRÁCTICA DE INMEDIATO Y QUE NO ESTÁN SUJETAS A DISCUSIÓN EN TANTO QUE SE PRESUMEN LEGALES, SIENDO ESTA PRESUNCIÓN JURIS TANTUM, PUES EXISTEN LOS MEDIOS DE DEFENSA DEL PARTICULAR, EN

TRE LOS QUE SE CUENTAN LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS, JUICIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO Y JUICIO DE AMPARO, PARA QUE EL AFECTADO DEMUESTRE LO CONTRARIO. DICHA PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD NO ES EXCLUSIVA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS, SINO QUE OPERA EN TODO EL ACTUAR DE LAS DIVERSAS AUTORIDADES Y SU JUSTIFICACIÓN ES POR LA UTILIDAD PRÁCTICA QUE REPRESENTA YA QUE LA PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO SE NOS PRESENTAN COMO EXPRESIONES DE UNA PRESUNCIÓN GENERAL DE LEGALIDAD DE TODO ACTO QUE EMANA DEL ESTADO, FUNDADA EN LA CONSIDERACIÓN DE QUE COMO ÉL ACTÚA A TRAVÉS DE ÓRGANOS QUE SON DESINTERESADOS, NO SE VE EL MOTIVO PARA DUDAR QUE, COMO REGLA, LO QUE UN ÓRGANO DEL ESTADO HACE ESTÁ APEGADO A LA NORMA JURÍDICA.

5.- RESPECTO DE LA TELEOLOGÍA DEL ACTO ADMINISTRATIVO ES OPORTUNO CARACTERIZAR QUE ÉSTE, AL IGUAL QUE TODO EL OBRAR DE LOS ÓRGANOS QUE INTEGRAN EL ESTADO, PROCURA LA SATISFACCIÓN, EN ÚLTIMA INSTANCIA, DE UN INTERÉS GENERAL. ES DECIR, SE TRATA DE REALIZAR EL BIEN COMÚN MEDIANTE SU EXPEDICIÓN.

1.4. ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

HASTA AHORA SE HA TRATADO EL CONCEPTO DE ACTO ADMINISTRATIVO Y SUS NOTAS O CARACTERÍSTICAS QUE NOS PERMITEN DISTINGUIRLO PLENAMENTE DE CUALQUIER OTRO ACTO DE AUTORIDAD DE DIFERENTE NATURALEZA. PERO, ANTES DE EXPONER ALGUNAS DE SUS CLASIFICACIONES, TRATAREMOS LO RELATIVO A LOS ELEMENTOS QUE LO CONSTITUYEN, ES DECIR, A LOS DATOS QUE ES INDISPENSABLE SE CONJUGUEN PARA DAR LUGAR A DICHO ACTO, A SABER:

1.- UN SUJETO PÚBLICO O SUJETO DEL ACTO ADMINISTRATIVO. LÍNEAS ANTES, AL HABLAR DE LA CARACTERÍSTICA DEL ACTO ADMINISTRATIVO DE EMA-

NAR DE UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA SE HIZO ALUSIÓN, SI BIEN INDIRECTAMENTE, A ESTE ELEMENTO. EN EFECTO, EL SUJETO DEL ACTO ADMINISTRATIVO ES LA -- AUTORIDAD ADMINISTRATIVA; Y RESPECTO DE ÉSTA, EL PUNTO IMPORTANTE A TRATAR ES EL DE SUS FACULTADES PARA LA EXPEDICIÓN DEL ACTO.

TODOS LOS ÓRGANOS DEL PODER, DEBEN ACTUAR DENTRO DE SUS ESFERAS COMPETENCIALES. ESTA OBLIGACIÓN LES ES IMPUESTA POR EL ARTÍCULO 16 - CONSTITUCIONAL, QUE CONSAGRA LA GARANTÍA DE LEGALIDAD A FAVOR DEL GOBERNADO Y POR VIRTUD DE LA CUAL, SIGUIENDO AL MAESTRO ANDRÉS SERRA ROJAS, SE -- "OTORGA UN PODER LIMITADO PARA REALIZAR LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS E IMPRIME A LA ACTIVIDAD PÚBLICA LA JUSTIFICACIÓN DE SU EJERCICIO O SEA LA SATISFACCIÓN DE LOS FINES DEL ESTADO", (9)

DE ESTE MODO, CUALQUIER EXCESO DE UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, EN LA ESPECIE, DE SUS ACTOS EN RELACIÓN CON LAS FUNCIONES QUE LA LEY LE SEÑALA, VICIA DE ILEGALIDAD SU OBRAR Y ADEMÁS DE QUE PROPICIA SU IMPUGNACIÓN MEDIANTE LOS MEDIOS DE DEFENSA ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS, AL FINAL, EN UN ESTADO DE DERECHO QUE SE PRECIA DE SER RESPETUOSO DE LOS DERECHOS HUMANOS, COMO LO ES EL NUESTRO, VA A SER NULIFICADO, ES DECIR, SE LE PRIVARÁ DE SUS EFECTOS PORQUE SERÁ DECLARADA SU INVALIDEZ JURÍDICA.

ASÍ PUES, ES COMPENSIBLE LA IMPORTANCIA DE ESTE PRIMER ELEMENTO Y SU APEGO A LA LEY, SOBRE TODO EN LO RELATIVO A LA COMPETENCIA O CAPACIDAD DE OBRAR DE LA AUTORIDAD QUE EMITE EL ACTO, QUE DEBE SER LEGAL, PARA EVITAR SU IMPUGNACIÓN Y POSTERIORMENTE SU NULIFICACIÓN.

DICHO PRINCIPIO DE LEGALIDAD COMPETENCIAL HA SIDO REITERADO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN LA SIGUIENTE JURISPRUDENCIA:

(9) Ob. c'it. cita número 6, pág. 364

"AUTORIDADES.- LAS AUTORIDADES SÓLO PUEDEN HACER LO QUE LA LEY LES PERMITE", (10)

CON REFERENCIA CONCRETA A LA MATERIA ADMINISTRATIVA EXISTE LA SIGUIENTE TESIS RELACIONADA,

"AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LOS ACTOS DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS, QUE NO ESTÉN AUTORIZADOS POR LEY ALGUNA, IMPORTAN UNA VIOLACIÓN DE GARANTÍAS".

QUINTA EPOCA: TOMO XXIII, PÁG. 97.- INDART TIBURCIO. (VISIBLE, IBIDEM).

2.- EL SEGUNDO ELEMENTO DEL ACTO ADMINISTRATIVO ES LA VOLUNTAD DECLARADA LEGALMENTE; ¿POR QUIÉN? POR LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA.

EN EFECTO, EL ÓRGANO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, AL EXPEDIR UN ACTO ADMINISTRATIVO ESTÁ HACIENDO UNA DECLARACIÓN DE VOLUNTAD, ES POR ESTA FORMA DEL ACTO QUE TENEMOS CONOCIMIENTO DEL MISMO. LA AUTORIDAD EXPRESA SU VOLUNTAD, SU DECISIÓN; NOS HACE PARTÍCIPES DE ELLA, NOS LA COMUNICA. SI NO EXISTE DECLARACIÓN DE VOLUNTAD, NO HAY ACTO, MUCHO MENOS ACTO ADMINISTRATIVO. SIN EMBARGO, EXISTE UNA FIGURA LEGAL DENOMINADA EL SILENCIO ADMINISTRATIVO, EN LA QUE A PESAR DE NO EXISTIR EN FORMA EXPRESA UNA DECLARACIÓN DE VOLUNTAD POR PARTE DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, SE INTERPRETA ESTA OMISIÓN EN SENTIDO NEGATIVO. PERO ÉSTA ES LA ÚNICA EXCEPCIÓN, SALVEDAD QUE CONFIRMA LA REGLA Y QUE FUE INSTITUÍDA POR RAZONES PRÁCTICAS, MÁS QUE TEÓRICAS.

AHORA BIEN, EL PROBLEMA AL QUE PUEDE DAR LUGAR ESTE ELE---

(10) Quinta Epoca:

Tomo XII, Pág. 928.-Cfa de Luz y Fuerza de Puebla, S. A.

Tomo XIII, Pág. 44.- Velasco W. María Félix

Tomo XIII, Pág. 514.- Caraveo Guadalupe

Tomo XIV, Pág. 555.- Parra Lorenzo y Coag.

Tomo XV, Pág. 249, Cárdenas Francisco V.

(Visible en la página 89 de la Octava Parte del Apéndice de Jurisprudencia de 1917 a 1975 del Semanario Judicial de la Federación).

MENTO, ASÍ COMO VIMOS QUE EL ACTO PUEDE SER IMPUGNADO CON MOTIVO DE LA COM
PETENCIA, ES EL DE LOS VICIOS DE LA VOLUNTAD DECLARADA. PARA QUE ÉSTA SEA-
DE ENTERO LEGAL, DEBE SER UNA MANIFESTACIÓN DE LA VOLUNTAD ADMINISTRATIVA-
EXENTA DE TODO VICIO, ES DECIR, LIBRE DE ERROR, DOLO O VIOLENCIA; DE LO --
CONTRARIO, AL IGUAL QUE EN LAS OBLIGACIONES PRIVADAS, PUEDE SER NULIFICA---
DA. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE CONOCER EN FORMA CABAL, EXACTA, EL --
ASUNTO SOBRE EL QUE DECIDE, PARA QUE SU RESOLUCIÓN NO ADOLEZCA DE ERROR. -
IGUALMENTE, NO DEBE HABER LA MÁX MÍNIMA MALA FE DE SU PARTE, ASÍ COMO TAM-
POCO DEL SUJETO PASIVO DEL ACTO, QUE PUEDAN INVALIDARLO POR DOLO, NI POR -
VIOLENCIA DE TIPO MORAL O FÍSICO.

LA DECLARACIÓN DE VOLUNTAD LIBRE, EXENTA DE VICIOS, QUE HA-
GA LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA MEDIANTE SU ACTO DEL MISMO NOMBRE, SERÁ UNA
VOLUNTAD LEGAL.

3.- OTRO DE LOS ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO ES EL ---
EFECTO QUE DE INMEDIATO PRODUCE SU EXPEDICIÓN.

EL ACTO ADMINISTRATIVO SE EXPIDE RESPECTO DE SITUACIONES JU
RÍDICAS SUBJETIVAS. EN CONSECUENCIA, AL SER EMITIDO POR LA AUTORIDAD, NECE
SARIAMENTE PRODUCIRÁ ALGÚN EFECTO EN RELACIÓN A DICHAS SITUACIONES, LAS --
CUALES SE CREARÁN, RECONOCERÁN O MODIFICARÁN A CAUSA DE ÉL.

EN EFECTO, UNA DECLARACIÓN DE VOLUNTAD DE LA AUTORIDAD ADM
INISTRATIVA NO SE EXPIDE AL VACÍO, SINO QUE ENCUENTRA REPERCUSIÓN EN SITUA-
CIONES JURÍDICAS SUBJETIVAS Y PRODUCE RESPECTO DE ELLAS LOS EFECTOS QUE SE-
APUNTARON, QUE SON PROPIAMENTE EL OBJETO DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

4.- OTRO ELEMENTO, MUY IMPORTANTE, DEL ACTO ADMINISTRATIVO-
ES EL MOTIVO O CONJUNTO DE PRECEDENTES QUE LO OCASIONAN.

PARA LA EXPEDICIÓN DE UN ACTO ADMINISTRATIVO DEBE SEGUIRSE

UN PROCEDIMIENTO -DE CONSTITUCIÓN, LE LLAMAN ALGUNOS AUTORES, ENTRE, - -
ELLOS DIEZ-. ES CLARO QUE EL ACTO ADMINISTRATIVO NO SE ORDENA ASÍ NADA --
MÁS POR QUE SÍ, SINO QUE SE EXPIDE EN VIRTUD DE HABERSE SEGUIDO ANTES UN -
PROCEDIMIENTO QUE CULMINÓ CON SU EMISIÓN Y QUE ES PRECISAMENTE EL MOTIVO -
DE SU EXISTENCIA. APLICANDO EL PRINCIPIO DE QUE TODA CONDUCTA TIENE UNA --
CAUSA, TODO ACTO ADMINISTRATIVO TIENE SU PROCEDIMIENTO DE FORMACIÓN.

ESTO, ADEMÁS, ES OBLIGACIÓN DE LA AUTORIDAD POR MANDAMIENTO
CONSTITUCIONAL, NO SÓLO POR LÓGICA JURÍDICA, COMO HASTA AHORA SE HA TRATADO.

CIERTO, EL ARTÍCULO 16 DE NUESTRA CONSTITUCIÓN CONSIGNA QUE-
TODO ACTO DE AUTORIDAD QUE CAUSE MOLESTIAS AL PARTICULAR, COMO ES EL CASO -
DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE NOS OCUPAN, DEBE ESTAR DEBIDAMENTE MOTIVA-
DO, MOTIVAR UN ACTO ES, SIGUIENDO A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NA--
CIÓN:

"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION, GARANTIA DE.- PARA QUE LA AUTO
RIDAD CUMPLA CON LA GARANTÍA DE LEGALIDAD QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 16 DE -
LA CONSTITUCIÓN FEDERAL EN CUANTO A LA SUFICIENTE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVA--
CIÓN DE SUS DETERMINACIONES, EN ELLAS DEBE CITAR EL PRECEPTO LEGAL QUE LE -
SIRVA DE APOYO Y EXPRESAR LOS RAZONAMIENTOS QUE LA LLEVARON A LA CONCLUSIÓN
DE QUE EL ASUNTO CONCRETO DE QUE SE TRATA, QUE LAS ORIGINA, ENCUADRA EN LOS
PRESUPUESTOS DE LA NORMA QUE INVOKA", (11)

(11) Sexta Epoca, Tercera Parte:

Vol. CXXXII, Pág. 49, A.R. 8280/67.-Augusto Vallejo Olivo. 5 Votos.

Vol. CXXXII, Pág. 63.-A.R. 9568/68.- Oscar Leonel Velasco Casas. 5 Votos.

Vol. CXXXII, Pág. 63.-A.R. 7228/67.- Comisariado Ejidal del Poblado de San
Lorenzco Texonco, Ixtapalapa, D. F. y Otros. 5 Votos.

Séptima Epoca, Tercera Parte:

Vol. 14, Pág. 37.- A.R. 3717/69.-Elías Chaín.- 5 Votos.

Vol. 28, Pág.111.- A.R. 4115/68.-Emeterio Rodríguez Romero y Coags.-5 Votos.
(Visible a fojas 666 y 667 de la Tercera Parte del Apéndice de Jurisprudencia
de 1917 a 1975 del Semanario Judicial de la Federación).

TAMBIÉN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, PERO DE ÉPOCA MÁS RECIENTE, ES LA SIGUIENTE TESIS DE JURISPRUDENCIA:

"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. DE ACUERDO CON EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TODO ACTO DE AUTORIDAD DEBE ESTAR ADECUADA --- Y SUFICIENTEMENTE FUNDADO Y MOTIVADO, ENTENDIÉNDOSE POR LO PRIMERO QUE HA- DE EXPRESARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL APLICABLE AL CASO Y, POR LO- SEGUNDO, QUE TAMBIÉN DEBE SEÑALARSE, CON PRECISIÓN, LAS CIRCUNSTANCIAS ES- PECIALES, RAZONES PARTICULARES O CAUSAS INMEDIATAS QUE SE HAYAN TENIDO EN- CONSIDERACIÓN PARA LA EMISIÓN DEL ACTO; SIENDO NECESARIO, ADEMÁS, QUE EXIS- TA ADECUACIÓN ENTRE LOS MOTIVOS ADUCIDOS Y LAS NORMAS APLICABLES, ES DECIR, QUE EN EL CASO CONCRETO SE CONFIGUREN LAS HIPÓTESIS NORMATIVAS", (12)

DE LO ANTERIOR RESULTA QUE SI PARA MOTIVAR SU ACTO LA AUTO- RIDAD NECESITA EXTERNAR LAS CIRCUNSTANCIAS DE HECHO QUE EN EL CASO CON---

(12) Visible en el Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la - Nación al terminar el año de 1978.- Segunda Parte.- Segunda Sala. - Pág.7).

Amparo en Revisión 8280/67. Augusto Vallejo Olivo.- 24 de Junio de 1968.- 5 Votos. Ponente: José Rivera Pérez Campos.

Amparo en Revisión 3713/69 Elfas Chaín.- 20 de febrero de 1970.- 5 -- Votos.- Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

Amparo en Revisión 4115/68.- Emeterio Rodríguez Romero y Coags.- 26 - de octubre de 1971.- 5 Votos.- Ponente: Jorge Saracho Alvarez.

Amparo en Revisión 2478/75.- María del Socorro Castrejón C. y Otros - y Acumulado.- 31 de marzo de 1977.

Unanimidad de 4 Votos.- Ponente: Carlos del Río Rodríguez.-

Amparo en Revisión 5724/76.-

Ramiro Tarango R. y Otros.- 28 de octubre de 1977.- 5 Votos.

Ponente: Jorge Iñárritu.

CRETO LE SIRVIERON PARA SU FORMULACIÓN, QUE ES PROPIAMENTE UNA ACTUALIZACIÓN DE LA HIPÓTESIS LEGAL O SUPUESTO NORMATIVO, ES NECESARIO QUE ESAS CIRCUNSTANCIAS O CARACTERÍSTICAS ESPECIALES SE HAYAN OBTENIDO EN BASE A UN PROCEDIMIENTO DE CONSTITUCIÓN O INVESTIGACIÓN QUE TERMINA CON EL ACTO ADMINISTRATIVO, EN EL CUAL SE ALUDE A ESOS MOTIVOS O DATOS REALES QUE DETERMINAN LA APLICACIÓN DE LA NORMA ESPECÍFICA, SIENDO DE ESTA MANERA COMO SE CUMPLE EFECTIVAMENTE CON LA NORMA CONSTITUCIONAL ALUDIDA Y SE SATISFACE EN PLENITUD EL ELEMENTO SEÑALADO DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

5.- OTRO ELEMENTO DEL ACTO ADMINISTRATIVO LO ES SU FORMA O EXPRESIÓN EXTERNA. EL ACTO ADMINISTRATIVO ESTÁ CONSTITUIDO POR UNA DECLARACIÓN DE VOLUNTAD, SEGÚN SE INDICÓ EN PÁRRAFOS ANTERIORES. PERO ESTA MANIFESTACIÓN DE VOLUNTAD REQUIERE, PARA SU EXPRESIÓN, DE UNA FORMA, VERBIGRACIA, LA FORMA ESCRITA. DE OTRA MANERA ¿COMO ESTAMOS MATERIALMENTE POSIBILITADOS PARA CONOCERLO?

EN NUESTRO DERECHO, LA FORMA ESCRITA DEL ACTO ADMINISTRATIVO ES UN ELEMENTO DETERMINANTE DE SU VALIDEZ. ESTÁ CONSIGNADO ASÍ EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL, QUE NO LO ESTABLECE COMO UN ELEMENTO DE PRUEBA (AD PROBATIONEM), SINO COMO UN ELEMENTO ESENCIAL (FORMA DAT ESSE REI); DEMODO QUE NO SIENDO ESCRITO EL ACTO ADMINISTRATIVO, ES NULO; EXCEPCIÓN HECHA, DESDE LUEGO DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO.

1.5. CLASIFICACION DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

POR ÚLTIMO, EN RELACIÓN CON EL ACTO ADMINISTRATIVO, EXISTEN ALGUNAS CLASIFICACIONES QUE LA DOCTRINA HA ELABORADO.

UN PUNTO DE CLASIFICACIÓN MUY IMPORTANTES ES EL QUE SE HACE TOMANDO EN CUENTA EL TIPO DE FACULTADES QUE SE EJERCE AL ESTRUCTURAR EL ACTO.

LA AUTORIDAD TIENE LAS FACULTADES QUE LA LEY LE SEÑALA Y DEBE EJERCITARLAS RESPETANDO SIEMPRE LOS LÍMITES QUE ÉSTA LE IMPONE. PUES BIEN, CUANDO ESTAS ATRIBUCIONES ESTÁN EXPLÍCITAMENTE CARACTERIZADAS EN EL CUERPO LEGAL, A LA AUTORIDAD NO LE QUEDA MÁS QUE CUMPLIRLAS FIELMENTE, DONDE RESULTAN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DENOMINADOS DE LA ACTIVIDAD REGLADA O VINCULADA DE LA ADMINISTRACIÓN, PORQUE NO SON MÁS QUE EL CUMPLIMIENTO EXACTO QUE HACE LA AUTORIDAD DEL MANDAMIENTO JURÍDICO, QUE AL EFECTO APARECE CONSIGNADO EN LA LEY EN FORMA IMPERATIVA. EN OTRAS PALABRAS, ESTE TIPO DE ACTOS CONSTITUYE LA EJECUCIÓN DE LA LEY, EL CUMPLIMIENTO DE UNA OBLIGACIÓN QUE LA NORMA IMPONE A LA ADMINISTRACIÓN CUANDO SE HAN REALIZADO DETERMINADAS CONDICIONES DE HECHO.

PERO LA LEY, POR CUESTIONES DE EQUIDAD, PUES EL LEGISLADOR SIEMPRE BUSCA EN SUS ACTOS PROVEER A LA REALIZACIÓN DE ESTE VALOR EN BENEFICIO DE LA COMUNIDAD, ASÍ COMO TAMBIÉN POR RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA DE LA MEDIDA, A VECES DEJA A CRITERIO DE LA AUTORIDAD EL DESARROLLO DE SUS FUNCIONES, SIGUIENDO A BIELSA, "ADMINISTRAR ES ALGO MÁS QUE EJECUTAR, PORQUE EJECUTAR ES CUMPLIR CON LO ORDENADO; MIENTRAS QUE ADMINISTRAR ES CONCEBIR Y LLEVAR LUEGO A LA PRÁCTICA LA CONCEPCIÓN O DISPOSICIÓN, CON CRITERIO DE OPORTUNIDAD, DE ELECCIÓN DE MEDIOS, DE ECONOMÍA, DE MAYOR EFICIENCIA". (13)

AL ACTUAR LA ADMINISTRACIÓN EN VIRTUD DE ESTAS FACULTADES SE ORIGINAN LOS LLAMADOS ACTOS DISCRECIONALES, PORQUE SON FRUTO DE UNA FACULTAD DE ESTA NATURALEZA: "LA LEY DEJA A LA ADMINISTRACIÓN UN PODER LIBRE DE APRECIACIÓN PARA DECIDIR SI DEBE OBRAR O ABSTENERSE, O EN QUÉ MOMENTO DEBE OBRAR, O COMO DEBE OBRAR, O EN FIN, QUÉ CONTENIDO VA A DAR A-

(13) Ob. cit, cita número 6, pág. 31.

SU ACTUACIÓN" (14), POR LO QUE DICHA FACULTAD ESTÁ FORMULADA DE MANERA PERMISIVA EN LA LEY.

POR OTRA PARTE, EN RELACIÓN AL SILENCIO DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, QUE ES UN ACTO SUSCEPTIBLE DE IMPUGNACIÓN Y NO ES NI REGLADO NI DISCRECIONAL, SINO PRESUNCIONAL, HAY QUE HACER LA SIGUIENTE REFLEXIÓN.

UNA VEZ QUE ANTE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA SE HA PRESENTADO UNA PETICIÓN EN EJERCICIO DEL ARTÍCULO 8° CONSTITUCIONAL, YA SEA LEGAL O COMPLETAMENTE ABSURDA, SIEMPRE Y CUANDO SE FORMULE POR ESCRITO Y EN FORMA RESPETUOSA, DEBE SER CONTESTADA EN BREVE TÉRMINO.

AHORA BIEN, EL PRECEPTO CONSTITUCIONAL REFERIDO, QUE CONSIGRA LA GARANTÍA INDIVIDUAL DE PETICIÓN, IMPONE AL PARTICULAR COMO ÚNICA CARGA QUE LA FORMULE POR ESCRITO, DE MANERA PACÍFICA Y RESPETUOSA. Y TRATÁNDOSE DE MATERIA POLÍTICA, LIMITA EL GOCE DE ESTE DERECHO A LOS CIUDADANOS DE LA REPÚBLICA.

LA GARANTÍA PROPIAMENTE DICHA ES EL DERECHO QUE EL PARTICULAR TIENE, HABIENDO FORMULADO SU PETICIÓN EN LOS TÉRMINOS APUNTADOS, DE QUE LA AUTORIDAD A QUIEN LA HAYA DIRIGIDO ACUERDE AL RESPECTO, AFIRMATIVA O NEGATIVAMENTE, SEGÚN PROCEDA DE ACUERDO A LA LEY; Y QUE ESTA RESOLUCIÓN LA HAGAN DE CONOCIMIENTO DEL PETICIONARIO EN BREVE TÉRMINO.

NO HAY NINGÚN PROBLEMA PARA LA COMPRENSIÓN DE ESTA GARANTÍA, SALVO LA CUESTIÓN PRÁCTICA EN RELACIÓN CON EL "BREVE TÉRMINO" DE QUE HABLAMOS Y EN EL CUAL DEBE DARSE A CONOCER AL PETICIONARIO EL ACUERDO RECAÍDO A SU ESCRITO. PERO AL RESPECTO YA EXISTE JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA EN LA QUE ESTABLECE QUE DICHO PLAZO SERÁ DE CUATRO MESES:

"PETICION. DERECHO DE. TÉRMINO PARA EL ACUERDO RESPECTIVO, ATENTO A LO DIS-

(14) Ob. cit., cita número uno, pág. 232.

PUESTO POR EL ARTICULO 8° DE LA CONSTITUCION QUE ORDENA QUE A TODA PETICIÓN DEBE RECAER EL ACUERDO RESPECTIVO, ES INDUDABLE QUE SI PASAN MÁS DE CUATRO MESES DESDE QUE UNA PERSONA PRESENTA UN OCURSO Y NINGÚN ACUERDO REACAE A ÉL, SE VIOLA LA GARANTÍA QUE CONSAGRA EL CITADO ARTÍCULO CONSTITUCIONAL". (15)

RESPECTO A LA MATERIA FISCAL, CUANDO A ESTAS AUTORIDADES LES ERA FORMULADA UNA PETICIÓN, EL PLAZO PARA SU ACUERDO SE SUJETABA A UNA REGLA ESPECIAL, CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 92 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 1982, EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS:

"ARTICULO 92. LAS INSTANCIAS O PETICIONES QUE SE FORMULEN A LAS AUTORIDADES FISCALES DEBERÁN SER RESUELTAS EN EL TÉRMINO QUE LA LEY FIJA O, A FALTA DE TÉRMINO ESTABLECIDO, EN NOVENTA DÍAS. EL SILENCIO DE LAS AUTORIDADES FISCALES SE CONSIDERARÁ COMO RESOLUCIÓN NEGATIVA CUANDO NO DEN RESPUESTA EN EL TÉRMINO QUE CORRESPONDA ".

EN LA ACTUALIDAD, LA NORMA RELATIVA APARECE CONTENIDA EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE DESDE EL DÍA 1° DE ENERO DE 1983, EN SU ARTÍCULO 37 Y DENTRO DEL TÍTULO, DE LAS FACULTADES DE LAS AUTORIDADES FISCALES, CUYO TENOR ES EL SIGUIENTE:

"ARTICULO 37. LAS INSTANCIAS O PETICIONES QUE SE FORMULEN A LAS AUTORIDADES FISCALES DEBERÁN SER RESUELTAS EN UN PLAZO DE CUATRO MESES; TRANSCURRIDO DICHO PLAZO SIN QUE SE NOTIFIQUE LA RESOLUCIÓN, EL INTERESADO PODRÁ CONSIDERAR QUE LA AUTORIDAD RESOLVIÓ NEGATIVAMENTE E INTERPONER LOS MEDIOS DE-

(15) Quinta Epoca:

Tomo XLIX, Pág. 40.- González Daniel.

Tomo L, Pág. 716.- Vico López Manuel

Tomo L, Pág. 729.- Solares María

Tomo L, Pág. 1173.- "La Impulsora", Cfa. de Bienes Inmuebles, S. A.

Tomo L, Pág. 2009.- Blanes López Antonio

(Visible en la página 767 de la Tercera Parte del Apéndice de Jurisprudencia de 1917 a 1975 del Semanario Judicial de la Federación).

DEFENSA EN CUALQUIER TIEMPO POSTERIOR A DICHO PLAZO, MIENTRAS NO SE DICTE LA RESOLUCIÓN, O BIEN, ESPERAR A QUE ÉSTA SE DICTE. CUANDO SE REQUIERA AL PROMOVENTE QUE CUMPLA LOS REQUISITOS OMITIDOS O PROPORCIONE LOS ELEMENTOS NECESARIOS PARA RESOLVER, EL TÉRMINO COMENZARÁ A CORRER DESDE QUE EL REQUERIMIENTO HAYA SIDO CUMPLIDO".

COMO ES APRECIABLE DE LA LECTURA DEL PRECEPTO ANTES TRANSCRITO, EN COMPARACIÓN CON EL CÓDIGO FISCAL ANTERIOR, SE HA AMPLIADO EN ESTA MATERIA, PARA HACERLO CONCORDAR CON LA JURISPRUDENCIA CITADA, EL PLAZO PARA QUE LA AUTORIDAD FISCAL CONTESTE UNA PETICIÓN, AL DE CUATRO MESES. PERO EQUIVOCADAMENTE Y ESTO ES LO CRITICABLE SE HA ESTIMADO, AL MENOS POR SU UBICACIÓN DENTRO DEL CÓDIGO, QUE SE TRATA DE UNA FACULTAD DE LA AUTORIDAD, CUANDO QUE SU NATURALEZA LA DESCRIBE COMO UNA OBLIGACIÓN DE ÉSTA Y UN DERECHO, CORRELATIVAMENTE, PARA EL GOBERNADO. Y ESTO TAMBIÉN ES DEMOSTRABLE DESDE EL MOMENTO MISMO EN QUE LA NEGATIVA FICTA QUE SE SUPONE POR EL SILENCIO DE LA AUTORIDAD, PODRÁ CONSIDERARLA ASÍ EL PARTICULAR O ESPERAR A QUE ÉSTA (LA RESOLUCIÓN) SE DICTE, LO CUAL EVIDENCIA QUE ESTA INSTITUCIÓN ES EN BENEFICIO DEL GOBERNADO, PORQUE ES ÉL QUIEN EN TODO CASO TIENE EL DERECHO A QUE SU PEDIMENTO SEA CONTESTADO Y, CONSECUENTEMENTE, LA OPCIÓN A LA NEGATIVA FICTA. Y ÉSTA ES LA SOLUCIÓN MÁS GENERAL AL SILENCIO DE LA AUTORIDAD; PERO TIENE SUS EXCEPCIONES, PUES COMO VEREMOS MÁS ADELANTE, EN LA LEY SOBRE EL CONTROL Y EL REGISTRO DE LA TRANSFERENCIA Y EL USO Y EXPLOTACIÓN DE PATENTES Y MARCAS, SE PREVÉ UNA AFIRMACIÓN FICTA.

TODO LO ANTERIOR EVIDENCIA QUE SI BIEN LA AFIRMACIÓN O NEGATIVA FICTAS SON UNA SOLUCIÓN QUE EN BENEFICIO DEL PARTICULAR SE HA INSTITUIDO EN LAS LEYES, PARA DARLE CELERIDAD A SUS PETICIONES, NO POR ESO SE PIERDE EL DERECHO CONSTITUCIONAL A OBTENER DE LA AUTORIDAD UNA RESPUESTA O - -

ACUERDO A LA PRETENSIÓN PLANTEADA, PUES EN TODA CIRCUNSTANCIA, POR TRATARSE DE VIOLACIÓN DIRECTA A UNA GARANTÍA CONSTITUCIONAL LA DICHA FALTA DE ACUERDO, SE PUEDE ACUDIR EN VÍA DE AMPARO A SU RECLAMO, U OPTAR POR PRESUMIR EL ACUERDO EN LOS TÉRMINOS REFERIDOS, PROCEDIENDO A SU IMPUGNACIÓN SI AFECTA EL DERECHO DEL PARTICULAR, MEDIANTE EL JUICIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO CORRESPONDIENTE.

EL SEGUNDO CRITERIO DE DIVISIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE NOS INTERESA ES EL QUE SE REFIERE A LA RAZÓN DE SU CONTENIDO: SON ACTOS DE TRÁMITE AQUELLOS QUE LA ADMINISTRACIÓN REALIZA EN PREPARACIÓN DE OTROS QUE SERÁN DEFINITIVOS.

DENTRO DE ESTOS MISMOS ACTOS DE TRÁMITE, SE PUEDE HACER OTRA DIVISIÓN ENTRE ACTOS DE TRÁMITE SIMPLEMENTE O DE INVESTIGACIÓN Y ACTOS DE TRÁMITE DE EJECUCIÓN FORZOSA DE LAS RESOLUCIONES QUE SE DICTAN Y QUE NO SON CUMPLIMENTADAS VOLUNTARIAMENTE POR EL PARTICULAR. LOS PRIMEROS NO PUEDEN SER IMPUGNADOS, PORQUE NO CONSTITUYEN PROPIAMENTE DECISIONES DE LA ADMINISTRACIÓN, SINO UN CONJUNTO DE PREPARATIVOS QUE CULMINARÁN CON LA EMISIÓN DE UNA RESOLUCIÓN, QUE COMO VEREMOS EN LOS PRÓXIMOS PÁRRAFOS, SÍ ES CONTROVERTIBLE POR LOS MEDIOS DE DEFENSA CORRESPONDIENTES. LOS SEGUNDOS, SIN SER DECISIONES FINALES, SÍ SON SUSCEPTIBLES DE IMPUGNACIÓN POR LAS VÍAS APUNTADAS CUANDO NO SE TRATA DE ACTOS SIMPLEMENTE MATERIALES, SINO TAMBIÉN JURÍDICOS.

EN CONTRAPOSICIÓN A LOS ANTERIORES ACTOS, SE ENCUENTRAN LOS ACTOS DEFINITIVOS, QUE SÍ CONSTITUYEN RESOLUCIONES DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA Y QUE POR TANTO SÍ PUEDEN AFECTAR DEFINITIVAMENTE LOS DERECHOS DE LOS PARTICULARES Y POR ELLO SON COMBATIBLES POR LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EXISTENTES.

LA TERCERA Y ÚLTIMA CLASIFICACIÓN QUE NOS INCUMBE ES LA QUE

DIVIDE EN INTERNOS Y EXTERNOS LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS, EN CUANTO A LAS PERSONAS RESPECTO DE LAS CUALES PRODUCEN EFECTOS JURÍDICOS.

LOS PRIMEROS SON AQUÉLLOS QUE EMITE LA AUTORIDAD DENTRO DE SU PROPIO ÁMBITO ADMINISTRATIVO PARA PROVEER A SU MEJOR DESEMPEÑO Y QUE NO AFECTAN DE MODO ALGUNO LOS DERECHOS DE LOS PARTICULARES, PORQUE SUS EFECTOS QUEDAN DENTRO DE LA PROPIA ADMINISTRACIÓN, Y QUE POR ELLO NO PUEDEN DAR LUGAR A LA INTERPOSICIÓN DE MEDIOS DE DEFENSA EN SU CONTRA, VERBIGRACIA LAS CIRCULARES, MEDIDAS PARA EL ORDEN Y DISCIPLINA, ASÍ COMO PARA EL MEJOR DESPACHO DE LOS ASUNTOS DENTRO DEL ÁMBITO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, ETC. LOS SEGUNDOS SON AQUÉLLOS CUYOS EFECTOS TRASCIENDEN A LOS PARTICULARES PORQUE SU CONTENIDO SE REFIERE A DERECHOS DE ESTOS Y QUE, AL AFECTARLOS, DAN OCASIÓN A LA INTERPOSICIÓN DE MEDIOS DE DEFENSA EN SU CONTRA. A ESTE SEGUNDO GRUPO PERTENECEN TAMBIÉN LOS ACTOS QUE REALIZA LA ADMINISTRACIÓN AL PRESTAR LOS SERVICIOS QUE TIENE EN ENCOMIENDA Y CUYOS EFECTOS REPERCUTEN EN EL PARTICULAR, PERO SIN QUE ESTOS ACTOS NOS INTERESEN EN ESTE TRABAJO CUANDO DERIVAN DE UN CONTRATO O CONVENIO DE LA ADMINISTRACIÓN CON EL PARTICULAR, PORQUE NO CONSTITUYEN ENTONCES ACTOS DE AUTORIDAD Y, CONSECUENTEMENTE, ES IMPOSIBLE COMBATIRLOS EN LOS TÉRMINOS CITADOS.

2. EL CONTROL DE LA LEGALIDAD

2.1. CONCEPTO

EL DISTINGUIDO MAESTRO LUIS HUMBERTO DELGADILLO GUTIÉRREZ DICE, "EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD SE EXPRESA EN EL SENTIDO DE QUE TODOS LOS ACTOS DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS DEBEN TENER SU BASE EN LAS DISPOSICIONES LEGALES". (16)

ES DECIR, LA LEGALIDAD SIGNIFICA, COMO DICE VEDEL, "CONFORMIDAD CON EL DERECHO Y ES SINÓNIMO DE REGULARIDAD JURÍDICA". (17) CONCEPTO CUYO CONOCIMIENTO ES DE BASTANTE IMPORTANCIA COMO SUPUESTO PARA FUTURAS REFLEXIONES.

2.2. FORMAS DE CONTROL

COMO PRIMERA AFIRMACIÓN Y UNA VEZ PROPORCIONADO EL CONCEPTO DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD CON LAS CITAS ANTES REFERIDAS, PODEMOS AFIRMAR QUE TODOS LOS ACTOS DE LA AUTORIDAD ESTÁN LIMITADOS POR ESTE PRINCIPIO, Y EN ESTE SENTIDO APRECIAMOS UN DERECHO A LA LEGALIDAD, SIENDO SU TITULAR TODO AQUEL PARTICULAR QUE PUEDA SER AFECTADO EN SUS DEMÁS PRERROGATIVAS POR UN ACTO DE ESTE TIPO. Y ESTO ES ASÍ PORQUE VIVIMOS EN UN ESTADO DE DERECHO, ES DECIR, EN UNA INSTITUCIÓN SOCIAL EN LA QUE TODAS LAS POSIBILIDADES DE ACCIÓN DE LAS AUTORIDADES SE ENCUENTRAN PREVISTAS Y LIMITADAS POR LA CONSTITUCIÓN, QUE EN SU PARTE ORGÁNICA SE OCUPÓ DEL PODER DEL ESTADO Y LO DIVIDIÓ TEÓRICAMENTE Y SEÑALÓ FUNCIONES A CADA ÓRGANO, MISMAS QUE SE ESTABLECEN EN LAS LEYES REGLAMENTARIAS QUE CON BASE EN DICHA CONSTITUCIÓN SURGIERON, LES SON DISTRIBUIDAS Y SEÑALADAS, POR DELEGACIÓN, COMPETENCIAS A CADA UNO DE LOS ÓRGANOS. DE ESTA MANERA, CADA AUTORIDAD TIENE BIEN DETERMINADA SU ÓRBI-

(16) Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, "Elementos de Derecho Administrativo", Editorial LIMUSA, Primera Edición, México, 1986, Pág. 61.

(17) Vedel, citado por Gabino Fraga, Ob.Cit.cita núm. (1), Pág. 99.

TA DE ATRIBUCIONES (FORMAS DE CONTROL), POR LOS LÍMITES LEGALES A ESAS --
FUNCIONES, DE LOS CUALES NO PUEDE EXCEDERSE, PUES DE LO CONTRARIO SU --
QUEHACER SE CONVIERTE EN UNA ACTIVIDAD ARBITRARIA, INJUSTIFICADA E ILEGAL,
POR NO ENCONTRARSE DENTRO DE LAS FACULTADES QUE EL DERECHO LE OTORGA.

2.3. AUTOCONTROL

DEBEMOS TOMAR EN CONSIDERACIÓN QUE TAMBIÉN FORMAN PARTE DE
LA CONSTITUCIÓN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DEL HOMBRE, DENOMINADOS "GARAN
TÍAS INDIVIDUALES", QUE SON EL CONJUNTO DE NORMAS QUE ESPECIFICAN LAS PRE
RROGATIVAS ESENCIALES DE TODO SER HUMANO, A SABER: LIBERTAD, IGUALDAD, --
PROPIEDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA.

ESTE CONJUNTO DE DERECHOS QUE EL ESTADO RECONOCE COMO DE-
PRIMORDIAL OBSERVANCIA TIENEN POR OBJETO EL OTORGAR LA POSIBILIDAD PARA -
EL DESARROLLO FÍSICO Y ESPIRITUAL DE LA PERSONA DENTRO DEL GRUPO SOCIAL-
Y POR TANTO, PARA QUE ESTE FIN SEA CONSEGUIDO, QUE ES EL FIN DEL ESTADO -
MISMO, SEÑALAN ESFERAS JURÍDICAS INTOCABLES PARA LA AUTORIDAD, SIENDO LA-
PRINCIPAL DE ELLAS LA DE LA SEGURIDAD JURÍDICA, ES DECIR, LA QUE GARANTI-
ZA AL GOBERNADO FRENTE AL GOBERNANTE UNA ESTABILIDAD EN SUS DERECHOS Y --
QUE POR TANTO CONSTRIÑE LA ACTUACIÓN DEL ESTADO A LOS LÍMITES DE LA LEGA-
LIDAD, PARA SU VALIDEZ, PUES DE ACUERDO CON ESTE PRINCIPIO "NINGÚN ÓRGANO
DEL ESTADO PUEDE TOMAR UNA DECISIÓN INDIVIDUAL QUE NO SEA CONFORME A UNA-
DISPOSICIÓN GENERAL ANTERIORMENTE DICTADA", (18) Y SI ESTO ES CONTRAVENI-
DO POR LA AUTORIDAD AL ACTUAR (AUTO CONTROL), LO REALIZADO DE ESTE MODO -
ES CONTRARIO A DERECHO Y DEBE SER NULIFICADO.

(18) Fraga, Gabino, Ob. Cit. Cita número (1), Pág. 99.

2.4. LEGITIMIDAD Y LEGALIDAD

EL PRINCIPIO DE LA LEGALIDAD, DESDE LUEGO, ES EL GRAN LOGRO DEL ESTADO MODERNO, DEL ESTADO DE DERECHO, QUE AUNADO A LA CUESTIÓN DE CONTENIDO, ES DECIR, DEL FONDO, QUE VINO A SUPERAR VIEJOS PREJUICIOS Y QUE COLOCÓ A TODOS LOS HOMBRES EN SU LUGAR DE IGUALDAD ESENCIAL, RECONOCIÉNDOLES SUS DERECHOS FUNDAMENTALES, Y SUS ALTOS FINES, PLASMÁNDOLO ASÍ EN LA CARTA MAGNA, SOBRE EL ELEMENTAL CONCEPTO DE QUE LA RAZÓN DE SER DEL ESTADO, ES -- PRECISAMENTE EL HOMBRE, CONSIDERADO EN SÍ Y EN RELACIÓN CON SUS SEMEJANTES, SIENDO EL OBJETO DEL ESTADO PROCURARLE A LA PERSONA LAS FACILIDADES POSIBLES PARA REALIZAR SUS FINES.

ASÍ PUES, AMBOS ASPECTOS SE CUIDAN EN UN BUEN ESTADO DE DERECHO PORQUE HAY QUE RECONOCER QUE NO TODOS LOS ESTADOS DE DERECHO SON BUENOS, CONCRETAMENTE AQUÉLLOS QUE DESCUIDAN LA CUESTIÓN DE FONDO: POR UNA PARTE, QUE SE PROTEJAN TODOS LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DEL HOMBRE, CONSIDERADO TANTO EN LO INDIVIDUAL COMO EN LO SOCIAL Y, POR OTRA PARTE, QUE LA AUTORIDAD AL DESPLEGAR SUS FUNCIONES LO HAGA EN UN MARCO DE ESTRICTO APEGO A LA LEY, SIN EXCEDERSE JAMÁS DE AQUÉLLO QUE LE ESTA PERMITIDO. EL PRIMERO DE ESTOS ASPECTOS ES LO QUE FILOSÓFICAMENTE SE DENOMINA "LEGITIMIDAD"; EL SEGUNDO, "LEGALIDAD", PORQUE LA LEGITIMIDAD ES UNA CARACTERÍSTICA DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD QUE MÁS QUE NADA VE A LO AXIOLÓGICO, A LO ESPIRITUALMENTE VALORATIVO QUE ESTOS TIENEN, ES DECIR, LA LEGITIMIDAD SE DA POR EL RECONOCIMIENTO QUE TIENE EL ESTADO POR PARTE DE LOS GOBERNADOS Y MÁS CONCRETAMENTE EN LOS GOBERNANTES, ESTO ES, LOS GOBERNANTES ESTAN LEGITIMADOS POR EL RECONOCIMIENTO, QUE COMO TALES LES DAN LOS GOBERNADOS.

A ESTE RESPECTO, BURDEAU, SEÑALA QUE "...EL PODER DE ESTADO

ES UN PODER DE DERECHO. NINGUNA VOLUNTAD PARTICULAR, NINGÚN INTERÉS PERSONAL PUEDE, SIN DESNATURALIZARLO, PRIVARLO DE ESA CALIDAD. SEGURAMENTE, -- DESDE EL PUNTO DE VISTA POLÍTICO, LA VOLUNTAD DE LOS GOBERNANTES PREVALECE YA QUE EL ESTADO, AL NO SER PROPIAMENTE UNA PERSONA, NO TIENE VOLUNTAD DISTINTA; PERO LA INSTITUCIONALIZACIÓN, POR EL HECHO DE QUE INSISTE A LOS GOBERNANTES DE UN ESTATUTO, GARANTIZA LA CONCORDANCIA ENTRE ESTAS VOLUNTADES GUBERNAMENTALES Y EXIGENCIAS DE LA IDEA DE DERECHO. INCLUSO YA MÁS -- LEJOS, FUNDA SU AUTORIDAD, DE LO CUAL INFIERE QUE LA LEGITIMIDAD DE LOS -- GOBERNANTES INSTITUÍDOS REGULARMENTE IMPLICA LA LEGITIMIDAD DEL PODER QUE DESPLIEGAN, ES DECIR, EL PODER ESTATAL". (19)

EN CAMBIO, LA LEGALIDAD NO TOMA COMO PUNTO DE REFERENCIA -- LO SEÑALADO ANTERIORMENTE, SINO EL DE LAS NORMAS DE DERECHO POSITIVO, ES -- DECIR, EL APEGO DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD A LO LEGALMENTE ACEPTABLE. DE -- ESTA FORMA, LA LEGALIDAD QUE SEÑALÉ ES LA CARACTERÍSTICA DEFINITORIA DEL -- MODERNO ESTADO DE DERECHO, QUE NO ES SUFICIENTE POR SÍ SOLA PARA CONSE-- GUIR EL BIEN PÚBLICO, SINO QUE NECESITA SIEMPRE DEL RESPALDO DE UN BUEN -- CONTENIDO, DE UNA NATURALEZA ÉTICA QUE LA FORTALEZCA CON LA VALIDEZ MORAL QUE LE IMPRIMA Y LA "LEGITIME". Y ES ASÍ COMO SE LEGISLAN NORMAS JURÍDI-- CAS QUE DE INMEDIATO ADQUIEREN LA APROBACIÓN DEL PUEBLO, EL QUE SE DA RÁ-- PIDO CUENTA DE LA BONDAD QUE HAY EN ELLAS Y LAS ACEPTA COMPLACIDO Y, ADE-- MÁS, RECONOCE LA AUTORIDAD DE QUIENES LAS EXPIDEN.

PUES BIEN, HABIENDO QUEDADO EVIDENCIADO, CON LOS ANTERIO-- RES COMENTARIOS, LA CONSISTENCIA DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, ES OPORTUNO -- QUE AHORA EXALTE LA IMPORTANCIA DE ESTE FUNDAMENTO EN EL ORDEN PRÁCTICO, -- QUE LO JUSTIFICA.

(19) Burdeau, Georges, "Tratado de Ciencia Política", Tomo II. El Estado, Vol. I. La formación del Edo. UNAM.-ENEP.-Acatlán, Primera Edición, -- México, 1985, Pág. 445.

TODA NORMA JURÍDICA, TIENE UN CONTENIDO; Y ESTE CONTENIDO, EN PRINCIPIO, DEBE SER UN MATERIAL ÉTICO. AHORA BIEN, PARTIENDO DE ESTE - SUPUESTO Y DEL QUE ESTABLECE QUE TODOS LOS ACTOS DE AUTORIDAD DEBEN ESTAR PREVISTOS Y CONSIGNADOS EXPRESAMENTE POR LA LEY, ES LÓGICO Y NATURAL QUE- CONCLUYAMOS QUE EN NUESTRO RÉGIMEN INSTITUCIONAL Y SOCIAL ACTUAL, EL PRIN- CIPIO DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD TIENE ENORME RELEVANCIA.

EN EFECTO, COMO DENTRO DE ESTA HIPÓTESIS, TODAS LAS LEYES- SON JUSTAS, ES DECIR, MORALMENTE JUSTIFICABLES, RESULTA DE IMPORTANTÍSIMA TRASCENDENCIA LA OBSERVANCIA QUE LA AUTORIDAD DEBE TENER DE ESTA CARACTE- RÍSTICA DE LA LEGALIDAD DE SUS ACTOS, PUES SERÁ EL MODO DE HACER EFECTI- VOS SUS AUTÉNTICOS FINES, O SEA AQUÉLLOS QUE EN ÚLTIMA INSTANCIA DETERMI- NAN SU OBRAR Y SU SER MISMO.

ASÍ PUES, APLICANDO EL CONCEPTO DE ESTADO DE DERECHO A LA- MATERIA PROPIA DE ESTA TESIS, PODEMOS AFIRMAR JUNTO CON EL JURISTA MEXICA- NO ALFONSO NAVA NEGRETE QUE "EL ESTADO DE DERECHO ES LA NORMACIÓN JURÍDI- CA DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA PRODUCCIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS, ES LA NO INGERENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN EN LOS DERECHOS O INTERESES LEGÍTI- MOS DE LOS ADMINISTRADOS, SINO CON ARREGLO AL DERECHO Y, CONTROL DE LA LE- GALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS CON LA INTERVENCIÓN DE LOS ÓRGANOS - JURISDICCIONALES - Y CITA A DUGUIT - EL ESTADO ADMINISTRADOR NO PUEDE AC- TUAR NI EJERCITAR SU ACTIVIDAD, SINO EN LOS CASOS Y BAJO LAS CONDICIONES- DETERMINADAS POR EL ESTADO LEGISLADOR". (20)

SEGÚN EL DESTACADO MAESTRO, FRANCISCO LERDO DE TEJADA, - - "LA AUTORIDAD, COMO TODA LA ADMINISTRACIÓN, NO SE DISEMUELVE CON LIBER- TAD SINO CON SUJECIÓN AL ORDENAMIENTO JURÍDICO Y POR ELLO SU ACTIVIDAD --

(20) Nava Negrete, Alfonso, "Derecho Procesal Administrativo", editorial Porrúa, México, 1959, Pág. 37.

ESTÁ LIMITADA EN FORMA INSUPERABLE POR LA LEY, QUE IMPONE LIMITACIONES YA EN LO QUE CONCIERNE A LA FINALIDAD DE CUMPLIR, YA EN LO QUE RESPECTA A LOS MEDIOS Y FORMA PARA LOGRAR TAL FINALIDAD". (21)

EN FORMA TERMINANTE EL JURISTA ALFONSO NAVA NEGRETE, DICE - EN OTRO ESTUDIO: "EJERCER EL PODER ADMINISTRATIVO, ES HACERLO DENTRO DE -- LOS LÍMITES DE LA LEY, NO PUEDE ENTENDERSE DE OTRA MANERA. LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA SÓLO TIENE TRÁNSITO POR LAS VÍAS DE LA LEY. (22)

QUEDA, CON ÉSTO, DETERMINADA LA PRIMORDIAL IMPORTANCIA DEL- RESPETO A LA LEGALIDAD EN LOS ACTOS DE AUTORIDAD; LEGALIDAD QUE, A SU VEZ, DEBE ESTAR SUSTENTADA EN UNA LEGITIMIDAD, PARA CONFORMAR UN BUEN ESTADO DE DERECHO.

~~EN ESTE ORDEN DE IDEAS, EL PROBLEMA DE LA LEGITIMIDAD DE~~ LOS ACTOS DE AUTORIDAD, SINGULARIDAD QUE DENOTA UNA CUESTIÓN ÉTICA-FILOSÓFICA MÁS QUE CIENTÍFICA Y EXPERIMENTAL, CORRESPONDE SU ESTUDIO Y DILUCIDACIÓN A LOS FILÓSOFOS MOPALISTAS, EN RELACIÓN CON LOS POLÍTICOS Y LEGISLADORES, QUIENES DEBERÁN PROCURAR SU REALIZACIÓN EN LAS ORIENTACIONES IDEOLÓGICAS QUE DEN A UN PUEBLO O EN LAS NORMAS JURÍDICAS QUE ELABOREN, RESPECTIVAMENTE. PERO EL PROBLEMA DE LA LEGALIDAD COMPETE, MÁS QUE NADA, A LA AUTORIDAD, NO IMPORTA DE LA NATURALEZA QUE SEA, TODOS SUS ACTOS, DEBERÁN ESTAR - ESTRUCTAMENTE AJUSTADOS A DERECHO PARA TENER VALIDEZ JURÍDICA; ESPECIAL -- ATENCIÓN MERECE LA AUTORIDAD QUE TIENE A SU CARGO RESOLVER LOS CONFLICTOS- QUE LES PLANTEEN LOS PARTICULARES EN RAZÓN DE HABER VIOLADO LA AUTORIDAD,-

(21) Lerdo de Tejada, Francisco Ensayo, "LA LEY DE LA SELVA EN MATERIA TRIBUTARIA" a la obra "TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION CUARENTA Y CINCO AÑOS AL SERVICIO DE MEXICO", Vol. I, Primera Edición, México, 1982., Pág. 538

(22) Nava Negrete, Alfonso, "Revista del Tribunal Fiscal de la Federación". 2a. época, año II, número II, marzo-abril de 1980, Pág. 127.

EL PRINCIPIO DE APEGO DE SU OBRAR A LA NORMA LEGAL Y PUEDE SER LA MISMA ADMINISTRACIÓN O ALGÚN ÓRGANO DEL PODER JUDICIAL, SEGÚN EL CASO.

Y ES QUE POR VIRTUD DE HABERSE INSTITUIDO EL ESTADO COMO ENTE CAPAZ DE RESOLVER EL PROBLEMA DE LA VIDA DEL HOMBRE EN SOCIEDAD, LAS FUNCIONES QUE NATURALMENTE A ÉSTE SE LE DIERON, DE NINGUNA MANERA PODRÁN SER SUPERIORES A LAS DE LOS HOMBRES QUE LO CREARON, AL GRADO DE QUE AQUEL PUEDE LLEGAR A SER UN FIN EN SÍ MISMO, Y NO UN MEDIO PARA EL LOGRO DE LA MEJOR CONVIVENCIA SOCIAL QUE PERMITA AL SER HUMANO, AL PROPIO TIEMPO, REALIZAR SUS FINES ESENCIALES Y EXISTENCIALES, LO CUAL APARTARÍA AL ESTADO DEL MOTIVO DETERMINANTE DE SU CREACIÓN Y LO HARÍA INJUSTIFICABLE, PORQUE NO SE LE IDEÓ PARA QUE FUERA UN SER ABSOLUTO, QUE PUDIERA OBRAR ARBITRARIAMENTE CON NO SABEMOS QUÉ FINALIDAD, SINO COMO UNA SOLUCIÓN AL PROBLEMA YA INDICADO; Y TENIENDO COMO FINALIDAD EL BIEN COMÚN. DE AHÍ QUE ES EL HOMBRE QUIEN LO FACULTA PARA OBRAR Y, DESDE LUEGO, SE ENTIENDE QUE NO LO HACE EN SU PERJUICIO, POR LO QUE NO ES ACEPTABLE DE NINGUNA MANERA QUE EL HOMBRE SE ENTREGUE A ÉL EN SU TOTALIDAD, ES DECIR, QUE SE LE ESCLAVICE; DEBIENDO, POR EL CONTRARIO, ESTA INSTITUCIÓN SOCIAL PROPORCIONARLE TODAS LAS FACILIDADES PARA SU REALIZACIÓN TANTO INDIVIDUAL COMO SOCIAL, PARA LO CUAL DEBE RESPETAR A SU FAVOR UN MÍNIMO DE DERECHOS QUE SON SUS DERECHOS FUNDAMENTALES, COMO POR EJEMPLO, SU VIDA, SU LIBERTAD, SU SEGURIDAD, SU PROPIEDAD, SU IGUALDAD, ETC., MISMOS QUE NO PUEDEN EN NINGÚN MOMENTO SUPRIMIR Y QUE SÓLO JUSTIFICAN SU RESTRICCIÓN EN LA MEDIDA ESTRICTAMENTE NECESARIA PARA HACER POSIBLE UNA ARMONIOSA VIDA SOCIAL, QUE DESDE LUEGO REDUNDA EN EL PROPIO BENEFICIO DEL HOMBRE.

AHORA BIEN, YA UNA VEZ LEGISLADO RESPECTO DE ESTOS DERECHOS Y DE LA ESTRUCTURA DEL ESTADO, OTORGÁNDOSELE LAS FACULTADES NECESARIAS PARA SU NOBLE FIN, LABOR QUE ES DEL CONSTITUYENTE EN NUESTRO PAÍS, -

ESTO QUEDA CONTENIDO EN UN CUERPO LEGAL, EL MÁS ALTO: LA CONSTITUCIÓN, DE DONDE PROVIENE SU SUPREMACÍA SOBRE TODAS LAS DEMÁS LEYES, PORQUE DE ELLA EMANAN Y NO LE PUEDEN SER OPONIBLES; Y DE DONDE RESULTA TAMBIÉN QUE LA ACTIVIDAD DEL ESTADO ENCUENTRA SUS LÍMITES, POR LO QUE LA LEGALIDAD ES UN PRINCIPIO QUE POR NATURALEZA OBLIGA A LOS ÓRGANOS DEL PODER EN SU OBRAR Y QUE, ADEMÁS, SE ENCUENTRA EXPRESAMENTE RECONOCIDO EN DICHO ORDENAMIENTO JURÍDICO, DE TAL MANERA QUE ES INELUDIBLE PARA LA AUTORIDAD SU RESPETO Y OBSERVANCIA.

NUESTRA CONSTITUCIÓN FEDERAL, EN SU ARTÍCULO 16, QUE DICE: "ARTICULO 16. NADIE PUEDE SER MOLESTADO EN SU PERSONA, FAMILIA, DOMICILIO, PAPELES Y POSESIONES, SINO EN VIRTUD DE MANDAMIENTO ESCRITO DE LA AUTORIDAD COMPETENTE, QUE FUNDE Y MOTIVE LA CAUSA LEGAL DEL PROCEDIMIENTO. NO PODRÁ LIBRARSE NINGUNA ORDEN DE APREHENSIÓN O DETENCIÓN A NO SER POR LA AUTORIDAD JUDICIAL, SIN QUE PRECEDA DENUNCIA, ACUSACIÓN O QUERRELLA DE UN HECHO DETERMINADO QUE LA LEY CASTIGUE CON PENA CORPORAL, Y SIN QUE ESTÉN APOYADAS AQUÉLLAS POR DECLARACIÓN, BAJO PROTESTA, DE PERSONA DIGNA DE FÉ O POR OTROS DATOS QUE HAGAN PROBABLE LA RESPONSABILIDAD DEL INculpADO, HECHA EXCEPCIÓN DE LOS CASOS DE FLAGRANTE DELITO, EN QUE CUALQUIERA PERSONA PUEDE APREHENDER AL DELINCUENTE Y A SUS CÓMPLICES, PONIÉNDOLOS, SIN DEMORA, A DISPOSICIÓN DE LA AUTORIDAD INMEDIATA. SOLAMENTE EN CASOS URGENTES, CUANDO NO HAYA EN EL LUGAR NINGUNA AUTORIDAD JUDICIAL Y TRATÁNDOSE DE DELITOS QUE SE PERSIGUEN DE OFICIO, PODRÁ LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, BAJO SU MÁS ESTRECHA RESPONSABILIDAD

DECRETAR LA DETENCIÓN DE UN ACUSADO, PONIÉNDOLO INMEDIATAMENTE A DISPOSICIÓN DE LA AUTORIDAD JUDICIAL. EN TODA ORDEN DE CATEO, QUE SÓLO LA AUTORIDAD JUDICIAL PODRÁ EXPEDIR, Y QUE SERÁ ESCRITA, SE EXPRESARÁ EL LUGAR QUE HA DE INSPECCIONARSE, LA PERSONA O PERSONAS QUE HAYAN DE APREHENDERSE Y LOS OBJETOS QUE SE BUSCAN, A LO QUE ÚNICAMENTE DEBE LIMITARSE LA DILIGENCIA, LEVANTÁNDOSE AL CONCLUIRLA UNA ACTA CIRCUNSTANCIADA, EN PRESENCIA DE DOS TESTIGOS PROPUESTOS POR EL OCUPANTE DEL LUGAR CATEADO, O EN SU AUSENCIA O NEGATIVA, POR LA AUTORIDAD QUE PRACTIQUE LA DILIGENCIA.

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 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..."

CON LO ANTERIOR, QUEDA EXPUESTO LO RELATIVO A LA CONSISTENCIA, NATURALEZA Y TRASCENDENCIA DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, ASÍ COMO TAMBIÉN LA CONTENCIÓN DE ESTE FUNDAMENTO EN NUESTRA PRINCIPAL LEY NACIONAL. AHORA BIEN, LA RAZÓN DE ESTA EXPOSICIÓN OBEDECE AL HECHO DE QUE SI VAMOS A TRATAR UN TEMA RELATIVO A LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN DE UN ACTO DE AUTORIDAD, DEBEMOS DEJAR SENTADO CUÁNDO ES CORRECTO UN ACTO DE ESTA ÍNDOLE Y CUÁNDO NO. DE ESTA MANERA, TODO OBRAR DE UN ÓRGANO DEL PODER DEBE ESTAR PROVISTO DE LEGALIDAD, ESTO ES, DEBE SER CONFORME A DERECHO, PARA NO CONCULCAR LAS GARANTÍAS DEL PARTICULAR, CUESTIÓN QUE LO VICIARÍA Y DARÍA MOTI

VO A QUE ESTE ÚLTIMO LO REPELIERA POR LOS MEDIOS LEGALES IDÓNEOS, QUE EN LA MATERIA QUE NOS OCUPA SON PRECISAMENTE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS, JUICIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO Y JUICIO DE AMPARO, SEGÚN EL CASO.

EN RESUMEN, AFIRMO QUE FILOSÓFICAMENTE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD ES INCUESTIONABLE, ES DECIR, NO PERMITE DISCUSIÓN POR SER ALGO NATURAL Y NECESARIO PARA LA SEGURIDAD DEL HOMBRE COMO PARTE INTEGRANTE DE UN ESTADO Y, POR LO TANTO, ESTÁ PLENAMENTE JUSTIFICADO, YA QUE SU VALIDEZ ESTÁ FUERA DE TODA DUDA; MIENTRAS QUE JURÍDICAMENTE, POR LA MISMA RAZÓN ANTERIOR, SE LE HA RECONOCIDO Y PROTEGIDO, EN NUESTRO PAÍS, COMO UNA PRERROGATIVA INALINEABLE E IRREVOCABLE DE LA PERSONA HUMANA Y, EN CONSECUENCIA, ES LEGALMENTE ACEPTABLE QUE CUANDO LA AUTORIDAD INCURRE AL REALIZAR SUS FUNCIONES EN UNA VIOLACIÓN A LA LEY, POR ELLO SE TRASGREDE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD QUE LES DEBE SER CARACTERÍSTICO, SU ACUACIÓN PUEDE SER IMPUGNADA POR LOS PARTICULARES AFECTADOS, OBLIGANDO A LA AUTORIDAD A VOLVER SUS ACTOS A FIN DE RESPETAR ESTE FUNDAMENTO, QUE TAMBIÉN ES UN DERECHO SI SE OBSERVA DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL GOBERNADO.

EN TALES CIRCUNSTANCIAS, ES DEFINITIVA LA JUSTIFICACIÓN FILOSÓFICA Y LEGAL DE ESTE PRINCIPIO.

3.- CARACTERISTICAS DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

3.1. CONCEPTO

LA ABUNDANCIA DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS, ES DECIR, EL EXAGERADO NÚMERO DE MEDIOS DE DEFENSA QUE DENTRO DE LA MISMA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA TIENE A SU FAVOR EL PARTICULAR EN CONTRA DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD, QUE VULNERAN O AFECTAN SUS DERECHOS EN ALGUNA FORMA, ES UNO DE LOS PROBLEMAS QUE SE PLANTEAN EN ESTE TRABAJO.

COMO SOLUCIÓN A DICHO PROBLEMA, SE PROPONE UNIFORMAR LA REGULACIÓN DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS. DE AHÍ LA GRAN IMPORTANCIA QUE EL CONOCIMIENTO DE ESTOS INSTRUMENTOS DE IMPUGNACIÓN TIENE PARA NOSOTROS.

POR LO ANTERIOR, NACE LA NECESIDAD DEL CONOCIMIENTO DE ESTAMATERIA, COMO ANTECEDENTE A LA AFIRMACIÓN QUE DE ELLA SE HACE Y, PARA COMPRESIÓN EXACTA DE LA MISMA. BASTE CON PREGUNTARNOS: SI ME DICEN UNA COSA DE ALGO, ¿PODRÉ ENTENDER LO QUE AFIRMAN O NIEGAN, SI NO CONOZCO ANTES EL ALGO A QUE SE REFIEREN, AGUÉLLO RESPECTO DE LO CUAL COMENTAN? INDUDABLEMENTE QUE NO. EL JUICIO ES UNA ESTRUCTURA LÓGICA QUE CONSISTE EN LA ASOCIACIÓN DE IDEAS AFIRMANDO O NEGANDO ALGO DE ELLAS, ES LA SEGUNDA OPERACIÓN DE LA INTELIGENCIA PORQUE LA PRIMERA SON LAS IDEAS SIMPLES, SIN RELACIONARLAS. POR QUE ES OBVIO QUE QUIEN NO TIENE LAS IDEAS, MENOS PUEDE RELACIONARLAS Y EMITIR UN JUICIO EN VIRTUD DE ESA RELACIÓN.

DE LAS ANTERIORES REFLEXIONES SE DESPRENDE, LA NECESIDAD DE ESTUDIAR EL CONCEPTO DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS, ASÍ COMO TODOS LOS DEMÁS DATOS QUE DE ELLOS DEBEMOS SABER PARA EL ENTENDIMIENTO DE LA NECESIDAD DE UNIFORMAR LA REGULACIÓN DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

UNA CUESTIÓN TERMINOLÓGICA QUE SE PUEDE PRESTAR PARA MUCHAS

CONFUSIONES ES LA DENOMINACIÓN DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS COMO "PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS". VARIOS AUTORES LA UTILIZAN Y POR ESO SE MENCIONA. A ESTE RESPECTO SE COMENTA QUE DICHA DENOMINACIÓN ES INCORRECTA Y QUE NO DEBE UTILIZARSE PARA EVITAR ERRORES, POR LO SIGUIENTE:

LA VOZ PROCEDIMIENTO SIGNIFICA, EN SU ACEPCIÓN GENERAL, "ACCIÓN DE PROCEDER, MÉTODO DE EJECUTAR ALGUNAS COSAS, SISTEMA". (23)

POR OTRA PARTE, EN UN ENFOQUE NETAMENTE JURÍDICO, ES EL "CONJUNTO DE FORMALIDADES O TRÁMITES A QUE ESTÁ SUJETA LA REALIZACIÓN DE LOS ACTOS JURÍDICOS CIVILES, PROCESALES, ADMINISTRATIVOS Y LEGISLATIVOS". (24)

DE LO ANTERIOR RESULTA QUE TANTO EL CONJUNTO DE ACTOS PREVIOS A LA EMISIÓN DE UNO DEFINITIVO QUE REALIZA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES, COMO AQUEL CONJUNTO DE ACTOS QUE SE SIGUEN ANTE LOS ÓRGANOS DEL ESTADO, PERO NO PARA CREAR UN ACTO DEFINITIVO, SINO PARA IMPUGNARLO POR CONSIDERARLO ILEGAL, SON PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS Y ES CLARO QUE LA NATURALEZA Y FIN DE AMBOS DESARROLLOS SON DIFERENTES.

POR UNA PARTE SE PREPARA, MEDIANTE DIVERSOS ACTOS LA EXPEDICIÓN DE UNA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA, EN TANTO QUE POR OTRA PARTE SE PRETENDE LA INVALIDEZ DE UNA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA YA DADA, POR CONSIDERAR QUE LESIONA EL DERECHO DE UN PARTICULAR. Y ÉSTO NO ES OBSTÁCULO PARA QUE SIGAN LLAMANDO INDISTINTAMENTE A UNOS Y OTROS ACTOS.

(23) "Diccionario Porrúa de la Lengua Española" Editorial Porrúa, México, 1972, pág. 605.

(24) De Pina, Rafael, "Diccionario de Derecho", Editorial Porrúa, México, 1977, pág. 315.

HAY QUIENES HAN AÑADIDO, PARA DIFERENCIARLOS, QUE LOS PRIMEROS SON ACTOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE CONSTITUCIÓN Y LOS SEGUNDOS DE IMPUGNACIÓN, LO CUAL ACLARA CONFUSIONES.

ES PREFERIBLE LA DENOMINACIÓN, DE "RECURSOS ADMINISTRATIVOS", - QUE ES LA QUE EL LEGISLADOR NACIONAL LES HA DADO Y QUE YA SE HA HECHO COMÚN, POR LO QUE NO DA LUGAR A AMBIGÜEDADES, PUES SU SIGNIFICADO ESTÁ PERFECTAMENTE IDENTIFICADO. CON LO ANTERIOR SE ACLARA LA CUESTIÓN TERMINOLÓGICA EN COMENTO.

RAFAEL DE PINA NOS PROPORCIONA UNA BREVE, PERO COMPLETA DEFINICIÓN DEL RECURSO ADMINISTRATIVO DICIENDO QUE "RECURSO ES UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN ESTABLECIDO CONTRA LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y UTILIZABLES POR LOS ADMINISTRADOS CUANDO A SU JUICIO, LES CAUSEN ALGÚN AGRAVIO". (25)

POR SU PARTE EL CATEDRÁTICO GABINO FRAGA CONCEPTÚA AL RECURSO ADMINISTRATIVO, EN UNA FORMA MÁS DETALLADA QUE LA ANTES TRANSCRITA, SEÑALANDO QUE: "EL RECURSO ADMINISTRATIVO CONSTITUYE UN MEDIO LEGAL DE QUE -- DISPONE EL PARTICULAR, AFECTADO EN SUS DERECHOS O INTERESES POR UN ACTO ADMINISTRATIVO DETERMINADO, PARA OBTENER EN LOS TÉRMINOS LEGALES, DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA UNA REVISIÓN DEL PROPIO ACTO, A FIN DE QUE DICHA AUTORIDAD LO REVOQUE, LO ANULE O LO REFORME EN CASO DE ENCONTRAR COMPROBADA LA ILEGALIDAD O LA INOPORTUNIDAD DEL MISMO". (26)

EMILIO MARGAIN MANAUTOU AL EMITIR SU CONCEPTO SOBRE EL RECURSO ADMINISTRATIVO DICE "EL RECURSO ADMINISTRATIVO ES TODO MEDIO DE DEFENSA - AL ALCANCE DE LOS PARTICULARES PARA IMPUGNAR, ANTE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, LOS ACTOS Y RESOLUCIONES POR ELLA DICTADOS EN PERJUICIO DE LOS PRO

(25) Idem., Pág. 326

(26) Fraga, Gabino. Ob. Cit. Pág. 435

PIOS PARTICULARES, POR VIOLACIÓN AL ORDENAMIENTO APLICADO POR FALTA DE APLICACIÓN DE LA DISPOSICIÓN DEBIDA", (27)

EN OPINIÓN DE MARIENHOFF, "EL RECURSO ADMINISTRATIVO ES UN MEDIO DE IMPUGNAR LA DECISIÓN DE UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, CON EL OBJETO DE OBTENER EN SEDE ADMINISTRATIVA, SU REFORMA O SU EXTINCIÓN", (28)

JOSÉ MAURICIO FERNÁNDEZ Y CUEVAS AL REFERIRSE A LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS LO HACE COMO LOS: "MEDIOS TÉCNICOS QUE TIENEN POR OBJETO OBTENER DE LA MISMA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, UN EXAMEN DE LA REGULARIDAD DE SUS ACTOS; SÓLO QUE AQUÍ ESTAMOS EN PRESENCIA DE UN "AUTOCONTROL", ES DECIR, LA MENCIONADA REVISIÓN SE EFECTÚA POR ÓRGANOS QUE ESTÁN INMERSOS DENTRO DEL PROPIO SECTOR DE LA "ADMINISTRACIÓN". (29)

EL RECONOCIDO ABOGADO LUIS ORTIZ HIDALGO CONDENA VARIAS DEFINICIONES EN UNA PROPIA, AL TENOR SIGUIENTE: "RECURSO ADMINISTRATIVO, ES UN MEDIO ORDINARIO Y DIRECTO DE DEFENSA CON QUE CUENTA EL PARTICULAR O GOBERNADO, EN CONTRA DE UN ACTO ADMINISTRATIVO QUE LESIONA SUS DERECHOS O INTERESES, PARA QUE SE LE REVOQUE O NULIFIQUE, SI SE DEMUESTRA SU ILEGALIDAD", (30)

Y EL DISTINGUIDO MAESTRO DE DERECHO FISCAL, DERECHO ADMINISTRATIVO I Y II, DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, LUIS HUMBERTO DELGADILLO GUTIÉRREZ ESTABLECE QUE, "EL RECURSO ADMINISTRATIVO ES UN MEDIO DE DEFENSA QUE LA LEY ESTABLECE PARA DEDUCIR ANTE UN ÓRGANO ADMINISTRATIVO, UNA PRETENCIÓN DE MODIFICACIÓN O REVOCACIÓN DE UN ACTO ADMINIS-

(27) Margain Manatou, Emilio. "El Recurso Administrativo en México". Editorial JUS, Primera edición, México, 1985, Pág. 14.

(28) Marienhoff, citado por Armando Herrera Cuervo en su obra "Recursos Administrativos y Suspensión del Procedimiento Administrativo de Ejecución, Editorial Porrúa, Primera Edición, México, 1976, Pág. 2

(29) En su Ensayo "ASPECTOS FISCALES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", a la obra "TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION CUARENTA Y CINCO AÑOS AL SERVICIO DE MEXICO", Vol. I, Primera Edición México. 1982, Pág. 320

(30) En su Ensayo "UNIFICACION DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS", a la obra "TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION CUARENTA Y CINCO AÑOS AL SERVICIO DE MEXICO", Vol. I, Primera Edición, México, 1982, Pág. 344.

TRATIVO DICTADO POR ESE MISMO ÓRGANO, O POR SU INFERIOR JERÁRQUICO". (31)

DE LO QUE PODEMOS CONCLUIR QUE EL RECURSO ADMINISTRATIVO ES UN MEDIO DE DEFENSA ESTABLECIDO EN LA LEY A FAVOR DEL PARTICULAR, EN CONTRA DE LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, CUANDO ÉSTOS SON ILEGALES Y LESIONAN LOS DERECHOS DE AQUÉL.

3.2. ELEMENTOS.

COMO SE PUEDE APRECIAR, LAS ANTERIORES DEFINICIONES DE RECURSO ADMINISTRATIVO, CON MÁS O MENOS PALABRAS, EXPRESAN LA MISMA IDEA DE ESTE CONCEPTO; DE DONDE ES POSIBLE SEÑALARLE LOS SIGUIENTES ELEMENTOS:

A) ELEMENTOS CONSTITUTIVOS O ESENCIALES, ES DECIR, LOS DATOS --
~~INTEGRANTES DEL RECURSO ADMINISTRATIVO QUE SON INDISPENSABLES QUE CONCU--~~
RRAN PARA QUE ESTE EXISTA. SE TRATA DE: UNA LEY QUE LO ESTABLEZCA, UN AC--
TO ADMINISTRATIVO, UNA LESIÓN A UN DERECHO DEL ADMINISTRADO Y UNA AUTORI--
DAD ADMINISTRATIVA COMPETENTE ANTE QUIEN SE INTERPONE.

B) ELEMENTOS DEPENDIENTES DE LA NATURALEZA O CARÁCTER DEL RE--
CURSO ADMINISTRATIVO, QUE SIN LLEGAR A SER LOS DETERMINANTES DE LA EXIS--
TENCIA DE ESTE MEDIO DE DEFENSA, TIENEN IMPORTANCIA PORQUE AYUDAN A DEFI--
NIRLO ESPECÍFICAMENTE DE ACUERDO AL PLAZO PARA HACERLO VALER, A LAS FORMA
LIDADES Y FORMA DE INTERPOSICIÓN, AL PROCEDIMIENTO QUE LA AUTORIDAD HA DE
SEGUIR EN SU CONOCIMIENTO Y RESOLUCIÓN, A LAS PRUEBAS, A LA DECISIÓN ADMÍ
NISTRATIVA, ETC.

DE LOS PRIMEROS ELEMENTOS MENCIONADOS, CUYO INTERÉS ES VITAL -
PUES SON DECISIVOS PARA LA EXISTENCIA DE UN RECURSO ADMINISTRATIVO, SE --
HAN TRATADO POR SEPARADO DOS DE ELLOS AL REFERIRNOS AL PRINCIPIO DE LEGA-

(31) Principio de Derecho Tributario, Editorial PAC, Primera Edición, Mé-
xico, 1985, Pág. 179.

LIDAD Y AL ACTO ADMINISTRATIVO. SIN EMBARGO, RESPECTO DE LA NECESIDAD DE QUE HAYA UNA LEY QUE LO ESTABLEZCA Y UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ANTE QUIEN SE INTERPONGA, NO HA SIDO EXPLICADO, POR LO QUE SE HARÁ A CONTINUACIÓN:

SIENDO LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS UN MEDIO PARA DIRIGIRSE A LA AUTORIDAD Y HACERLE VER QUE EL ACTO EMITIDO ES VIOLATORIO DE LA LEGALIDAD Y QUE POR TANTO AFECTA EL DERECHO DEL PARTICULAR QUE LO INTERPONE, ES LÓGICO QUE TAL PROCEDIMIENTO ESTÉ PREVIAMENTE ESTABLECIDO POR UNA NORMA JURÍDICA, MÁXIME QUE MEDIANTE EL RECURSO ADMINISTRATIVO SE PERSIGUEN FINES ESPECÍFICOS RESPECTO DEL ACTO DE AUTORIDAD, COMO SON, POR EJEMPLO, QUE SE REPONGA EL PROCEDIMIENTO CONSTITUTIVO QUE LE DIÓ ORIGEN, QUE SE MODIFIQUE O SUSTITUYA EL ACTO AFECTATORIO, O QUE SE DEJE SIN EFECTO.

LUEGO PUES, NO SE TRATA DE UN SIMPLE EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 8º CONSTITUCIONAL, SINO QUE AL IGUAL QUE LA ACCIÓN JURISDICCIONAL, TIENE CARACTERÍSTICAS QUE NECESITAN ESTAR BIEN DETERMINADAS POR LA NORMA JURÍDICA, COMO SON, POR EJEMPLO, UN TÉRMINO PARA SU EJERCICIO, UNA AUTORIDAD COMPETENTE PARA CONOCER DE ÉL, UN PROCEDIMIENTO DE SUSTANCIACIÓN, ETC. Y QUE POR TANTO DICHA NORMA JURÍDICA DEBE HACER REFERENCIA CONCRETA A SU ESTABLECIMIENTO COMO MEDIO DE DEFENSA.

POR LO QUE PODEMOS CONCLUIR QUE LOS RECURSOS Y LA ACCIÓN JURISDICCIONAL SON, PEDIMENTOS Ó DEMANDAS, PERO CON SU NATURALEZA ESPECÍFICA INDICADA ANTERIORMENTE.

ESTE ELEMENTO DEL RECURSO ADMINISTRATIVO NO SE ENCUENTRA, EN LA ACTUALIDAD, EXPLÍCITAMENTE DISTINGUIDO POR EL CÓDIGO FISCAL DE LA FE-

DERACIÓN VIGENTE, COMO LO ESTABA EN EL ANTERIOR, QUE EN SU ARTÍCULO 158-
DECÍA:

"ARTÍCULO 158.- CONTRA LAS RESOLUCIONES DICTADAS EN MATERIA FISCAL-
FEDERAL, SÓLO PROCEDERÁN LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS QUE ESTABLEZ-
CAN ESTE CÓDIGO O LOS DEMÁS ORDENAMIENTOS FISCALES.

CUANDO NO EXISTA RECURSO ADMINISTRATIVO, SERÁ IMPROCEDENTE CUALQUIER
INSTANCIA DE RECONSIDERACIÓN. LAS RESOLUCIONES QUE SE DICTEN COMO -
CONSECUENCIA DE RECURSOS NO ESTABLECIDOS, LEGALMENTE, SERÁN NULAS..."

LA OMISIÓN QUE SE COMENTA DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN -
VIGENTE, PUEDE DAR LUGAR A DUDAS RESPECTO DE QUE SI AHORA NO ES MENESTER-
QUE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS ESTÉN PREVIAMENTE ESTABLECIDOS POR UNA -
LEY, LO CUAL DE SER ASÍ TENDRÍA ENTRE OTRAS CONSECUENCIAS QUE LOS MEDIOS-
DE DEFENSA PODRÍAN SER CREADOS POR EL PARTICULAR, Y QUE LOS INTENTARÁ SOLO
CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 8° CONSTITUCIONAL. SIN EMBARGO LA NATURALE-
ZA DEL DERECHO DE PETICIÓN QUE YA QUEDÓ EXPLICADA CON ANTERIORIDAD, IMPI-
DEN LAS CONSIDERACIONES ANOTADAS.

COMO ANTECEDENTE, PARA FORMAR NUESTRO CRITERIO, SE TRANSCRIBEN
DOS TESIS DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN:

RECURSO ADMINISTRATIVO.- SI NO EXISTE ESTABLECIDO EN LA LEY CO-
RRESPONDIENTE, EL INTERESADO NO DEBERÁ INTENTARLO ANTES DE ACU-
DIR AL TRIBUNAL FISCAL, PORQUE QUEDARÍA SIN DEFENSA; DEBIENDO-
TENERSE EN CUENTA QUE LA AUTORIDAD ANTE QUIEN UN PARTICULAR HA
CE UNA PETICIÓN CON SOLO EL FUNDAMENTO DEL ARTÍCULO 8° CONSTI-
TUCIONAL, NO ESTÁ OBLIGADO A ESTUDIAR EL FONDO DEL PROBLEMA DE
QUE SE TRATA; Y SU ÚNICA OBLIGACIÓN ES LA DE CONTESTAR POR ES-
CRITO LA SOLICITUD DEL INTERESADO; CONSIGUIENTEMENTE, SI EL --
CAUSANTE RECURRIERA A ALGUNA GESTIÓN EN FORMA INDICADA EN ÚLTI

MO TÉRMINO, SE EXPONDRÍA A PERDER EL DERECHO DE OBJETAR LA RESOLUCIÓN ANTE EL TRIBUNAL FISCAL. TESIS 355. (32)

"RECURSOS ADMINISTRATIVOS.- SOLO ES OBLIGATORIO AGOTARLOS EN FORMA PREVIA AL JUICIO DE NULIDAD CUANDO SE ENCUENTREN ESTABLECIDOS EN LEYES.

CONFORME A LO DISPUESTO POR LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 190 --- DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, EL JUICIO DE NULIDAD ES --- IMPROCEDENTE EN CONTRA DE ACTOS RESPECTO DE LOS CUALES EL PROPIO CÓDIGO O UNA LEY ESPECIAL CONCEDAN ALGÚN RECURSO O MEDIO --- DE DEFENSA ANTE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. DE ACUERDO --- CON LO ANTERIOR, SÓLO ES IMPROCEDENTE EL JUICIO CUANDO HAYA ALGÚN MEDIO DE DEFENSA ESTABLECIDO EN ALGUNA LEY TOMANDO ESTE --- CONCEPTO EN SU SENTIDO FORMAL Y MATERIAL, PERO NO SERÁ IMPROCEDENTE EL JUICIO CUANDO EL MEDIO DE DEFENSA SE ENCUENTRE ESTABLECIDO EN ALGÚN REGLAMENTO, PUES TAL DISPOSICIÓN NO REÚNE AMBOS REQUISITOS, POR LO QUE EN ESTE CASO NO SERÁ OBLIGATORIO --- AGOTAR EL RECURSO ANTES QUE EL JUICIO, Y NO DEBERÁ SOBRESERSE EL JUICIO ASÍ INTENTADO". (33)

POR OTRA PARTE, EL REGLAMENTO ADMINISTRATIVO ES UN CONJUNTO DE DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL, IMPERSONAL Y OBLIGATORIO, EMITIDAS POR EL EJECUTIVO FEDERAL EN USO DE UNA FACULTAD ESPECIAL CONSIGNADA EN LA CARTA FUNDAMENTAL EN SU ARTÍCULO 89, FRACCIÓN I Y CUYO OBJETO ES ÚNICAMENTE-

(32) Q.No.1258/38.-Resuelta el 27 de noviembre de 1939, por 8 contra 4 R. T.F. 1937-1948, P. 200 TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. Cuarenta y Cinco Años. Tomo III, Pág. 174

(33) Revisión 100(06)/85/78/4795/76 Eastern Airlines,S.A. Resolución de 27 de abril de 1979.Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación. Ortiz Hidalgo, Luis. "UNIFICACION DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS". TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION Cuarenta y cinco años. Tomo I, Pág. 345.

FACILITAR LA EXACTA OBSERVANCIA DE LAS LEYES EMANADAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, LO CUAL HA SIDO CONFIRMADO POR LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA EN LA SIGUIENTE TESIS:

"REGLAMENTOS ADMINISTRATIVOS.- FACULTAD DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA PARA EXPEDIRLOS.- SU NATURALEZA.- EL ARTÍCULO 89, -- FRACCIÓN I DE NUESTRA CARTA MAGNA, CONFIERE AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA TRES FACULTADES: A) LA DE PROMULGAR LAS LEYES QUE EXPIDA EL CONGRESO DE LA UNIÓN, B) LA DE EJECUTAR DICHAS LEYES; Y C) LA DE PROVEER EN LA ESFERA ADMINISTRATIVA A SU EXACTA OBSERVANCIA, O SEA LA FACULTAD REGLAMENTARIA. ESTA ÚLTIMA FACULTAD ES LA QUE DETERMINA QUE EL EJECUTIVO PUEDA EXPEDIR -- DISPOSICIONES GENERALES Y ABSTRACTAS QUE TIENEN POR OBJETO LA EJECUCIÓN DE LA LEY, DESARROLLANDO Y COMPLEMENTANDO EN DETALLE LAS NORMAS CONTENIDAS EN LOS ORDENAMIENTOS JURÍDICOS EXPEDIDOS POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN. EL REGLAMENTO ES UN ACTO FORMALMENTE ADMINISTRATIVO Y MATERIALMENTE LEGISLATIVO; PARTICIPA DE LOS ATRIBUTOS DE LA LEY, AUNQUE SÓLO EN CUANTO AMBOS ORDENAMIENTOS SON DE NATURALEZA IMPERSONAL, GENERAL Y ABSTRACTA. DOS CARACTERÍSTICAS SEPARAN LA LEY DEL REGLAMENTO EN SENTIDO ESTRICTO: ESTE ÚLTIMO EMANA DEL EJECUTIVO A QUIEN INCUMBE PROVEER EN LA ESFERA ADMINISTRATIVA A LA EXACTA OBSERVANCIA DE LA LEY, Y ES UNA NORMA SUBALTERNA QUE TIENE SU MEDIDA Y JUSTIFICACIÓN EN LA LEY. PERO AÚN EN LO QUE APARECE COMÚN EN LOS DOS ORDENAMIENTOS, QUE ES SU CARÁCTER GENERAL Y ABSTRACTO, SEPÁRANSE POR LA FINALIDAD QUE EN EL ÁREA DEL REGLAMENTO SE IMPRIME A DICHA CARACTERÍSTICA, YA QUE EL REGLAMENTO DETERMINA DE MODO GENERAL Y ABSTRACTO LOS MEDIOS QUE DEBERÁ EMPLEARSE PARA APLICAR

LA LEY A LOS CASOS CONCRETOS". (34)

ESTO NOS LLEVA A CONCLUIR QUE ES NECESARIO QUE TODO RECURSO ADMINISTRATIVO SEA INSTITUÍDO POR LA LEY, SIENDO FUNCIÓN DEL REGLAMENTO ÚNICAMENTE FACILITAR LA OBSERVANCIA DE DICHA INSTITUCIÓN, PUESTO QUE EL REGLAMENTO NO PODRÁ POR SU NATURALEZA, EXCEDER O CONTRAVENIR LO DISPUESTO POR LA LEY.

EN CUANTO A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA COMPETENTE ANTE QUIEN SE INTERPONE EL RECURSO, ES OPORTUNO RECORDAR QUE LA MATERIA DE UN RECURSO ADMINISTRATIVO ES UN ACTO FORMALMENTE ADMINISTRATIVO SIEMPRE, ES DECIR QUE SÓLO SERÁN SUSCEPTIBLES DE IMPUGNACIÓN POR ESTE MEDIO LOS ACTOS QUE EMITA LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA Y QUE, POR OTRA PARTE, SERÁ TAMBIÉN ANTE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ANTE QUIEN SE COMBATAN. AHORA BIEN, QUE ESTA AUTORIDAD DEBA SER ADMINISTRATIVA SIGNIFICA QUE FORME PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA; Y QUE SEA COMPETENTE QUIERE DECIR QUE SU FACULTAD PARA CONOCER Y RESOLVER LOS RECURSOS QUE LE SEAN PLANTEADOS ESTÉ EXPRESAMENTE DETERMINADA POR UNA LEY.

ES PERTINENTE SEÑALAR AQUÍ QUE RESPECTO DE LA AUTORIDAD QUE TOMA CONOCIMIENTO Y RESUELVA LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS, TRES SON LOS SISTEMAS MÁS IMPORTANTES DESDE EL PUNTO DE VISTA DOCTRINAL, PERO SIN PERDER LA NOTA DE QUE DICHAS AUTORIDADES DEBEN ESTAR INMERSAS EN LA PROPIA ADMINISTRACIÓN.

A) AQUÉL EN QUE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS SERÁN CONOCIDOS POR LA MISMA AUTORIDAD QUE EMITIÓ EL ACTO LESIVO;

B) OTRO EN QUE DICHO CONOCIMIENTO SERÁ LABOR DE LA AUTORIDAD JERÁRQUICA SUPERIOR DE LA EMISORA DEL ACTO AGRAVIANTE Y

C) EL QUE SUSTENTA LA CONSTITUCIÓN DE UNA AUTORIDAD ADMINIS-

TRATIVA DIFERENTE CON EL OBJETO ESPECÍFICO DE CONOCER Y RESOLVER LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS QUE LE SEAN PROPUESTOS.

SIN EMBARGO, DESDE UN PUNTO DE VISTA REAL Y CONCRETO, NO IMPORTANDO EL SISTEMA AL QUE DOCTRINALMENTE PERTENECE UN RECURSO RESPECTO DE LA AUTORIDAD COMPETENTE, ES DECIR, DE LA AUTORIDAD IDÓNEA PARA DICHO CONOCIMIENTO Y RESOLUCIÓN, DEBE ESTAR CONSIGNADO EN UNA LEY. Y ÉSTO, QUE ES UNA CUESTIÓN DE NATURALEZA PROCESAL, RESULTA SER UN ELEMENTO ESENCIAL DEL RECURSO ADMINISTRATIVO, POR QUE SUPONIENDO EL CASO DE QUE HUBIESE UN ACTO ADMINISTRATIVO LESIVO DEL DERECHO DE UN PARTICULAR Y QUE DE IGUAL MANERA EXISTIESE UN MEDIO DE DEFENSA ADMINISTRATIVO ESTABLECIDO POR UNA LEY, SI ESTE MISMO CUERPO JURÍDICO NO PREVÉ LA AUTORIDAD QUE DEBE CONOCER Y RESOLVER DE ESTE RECURSO, ES POR DEMÁS QUE SE DEN LOS OTROS TRES ELEMENTOS, --- PORQUE EN LA PRÁCTICA SERÍA IMPOSIBLE LA DEFENSA DEL PARTICULAR, PUES --- ¿ANTE QUIÉN ACUDIRÍA A HACER VALER LOS AGRAVIOS QUE LE CAUSE EL ACTO ADMINISTRATIVO, AÚN Y CUANDO EXISTIESE UN MEDIO LEGAL DE DEFENSA? ES, POR CONSIGUIENTE, UNA NECESIDAD PRÁCTICA, ADEMÁS DE JURÍDICA, EL SEÑALAMIENTO EN LA LEY DE LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA QUE TOMÉ CONOCIMIENTO Y DECIDA LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS, PUES SEGÚN YA VIMOS CON ANTERIORIDAD, ESA CARACTERÍSTICA DE LAS AUTORIDADES NO SE PRESUME DE NINGUNA MANERA, SINO QUE DEBE ESTAR EXPLÍCITAMENTE ATRIBUIDA EN UNA LEY, YA QUE LAS AUTORIDADES SÓLO PUEDEN HACER AQUELLO QUE LA LEY LES PERMITE, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.

CON TODO LO ANTERIOR, QUE GUARDA RELACIÓN Y OPORTUNIDAD CON LO EXPLICADO EN LOS DOS PRIMEROS CAPÍTULOS DE ESTE TRABAJO, QUE SE REFIERE A LOS OTROS DOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS O ESENCIALES DEL RECURSO ADMINISTRATIVO: LA LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS MISMOS, PROCEDEREMOS A UNA BREVE EXPOSICIÓN DE LOS ELEMENTOS SECUN-

DARIOS O ACCIDENTALES DEL RECURSO ADMINISTRATIVO, CON LA CERTEZA DE QUE LA PARTE PRINCIPAL DE ESTE TEMA HA QUEDADO EXPLICADA.

EN CUANTO A LA SEGUNDA CLASE DE ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO, AQUELLA QUE ALUDE A UNA GRAN VARIEDAD DE ACTOS QUE, SIN SER DETERMINANTES PARA LA CONCEPCIÓN DE UN RECURSO ADMINISTRATIVO, SON ÚTILES PARA EL DESARROLLO ORDENADO DE LOS MISMOS, RAZÓN POR LA CUAL VARÍAN, DEPENDIENDO DE LA NATURALEZA O CARACTERÍSTICAS ESPECIALES DEL RECURSO DE QUE SE TRATE, ES CONVENIENTE SEÑALAR ÚNICAMENTE SUS NOTAS PRINCIPALES, A SABER:

A) NO SON ESENCIALES EN UN RECURSO, SINO QUE SÓLO CONTRIBUYEN A UNA MEJOR CLASIFICACIÓN DE LOS MISMOS;

B) CONSIGUIENTEMENTE, NO SON CONSTANTES EN TODOS ELLOS Y SI - ACASO COINCIDEN EN CUANTO QUE EXISTAN EN DIFERENTES RECURSOS, PUEDEN VARIAR EN CUANTO AL SEÑALAMIENTO DE SU MODO, TIEMPO, LUGAR, ETC.;

C) SON PROPIAMENTE ELEMENTOS DE FORMA QUE DEFINEN LA SUSTENTACIÓN Y RESOLUCIÓN DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y SU VALOR ES LA UTILIDAD PRÁCTICA QUE TIENEN Y LA CERTEZA Y CONFIANZA QUE DAN AL ADMINISTRADO EN RELACIÓN A LA FORMA EN QUE SERÁ TRAMITADO Y FALLADO SU MEDIO LEGAL DE IMPUGNACIÓN;

D) ENTRE ELLOS SE CUENTAN: PLAZO PARA SU INTERPOSICIÓN, FORMA QUE DEBE REVESTIR EL EJERCICIO DE ESTE DERECHO, CARACTERÍSTICAS DEL PROCEDIMIENTO DE CONOCIMIENTO Y DECISIÓN DEL MISMO, REQUISITOS QUE SE DEBEN SATISFACER PARA OBTENER LA SUSPENSIÓN DEL ACTO IMPUGNADO, REGLAS PARA EL OFRECIMIENTO, ADMISIÓN Y RECEPCIÓN DE PRUEBAS, FORMA QUE DEBE ACUSAR LA RESOLUCIÓN, ETC.

3.3. EFICACIA.

AHORA BIEN, EN LOS PÁRRAFOS ANTERIORES HAN SIDO EXPUESTOS EL CONCEPTO Y LOS ELEMENTOS DEL RECURSO ADMINISTRATIVO. ESTO COMO ESTUDIO PREVILO PARA POSEER UN CONOCIMIENTO MÁ S O MENOS EXACTO DE LA MATERIA DE ESTA TESIS. ASÍ PUES, COMO INMEDIATA PREGUNTA SURGE AQUELLA RELATIVA A LA NECESIDAD O INNECESARIEDAD DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS, ASÍ SON ÚTILES O NÓ; PUES EN CASO DE NO SERLO, NO HABRÍA JUSTIFICACIÓN PARA ELLOS Y POR TANTO, AUNQUE POR NUESTRA LEGISLACIÓN SEAN ESTABLECIDOS, NO DEBEMOS OCUPARNOS DE ELLOS, AL MENOS EN LA POSTURA SOSTENIDA, PUES ENTONCES HUBIERA SIDO MEJOR REFERIRNOS A LA DEROGACIÓN DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y NO PLANTEAR LA UNIFORMIDAD DE LOS MISMOS. PERO EN VIRTUD DE SU UTILIDAD, DE SU EFICACIA, EL VALOR UTILIDAD, ES EL DETERMINANDO PARA LA JUSTIFICACIÓN DE UN MEDIO DE DEFENSA DESDE LUEGO SIN SOSLAYAR LOS QUE SUPONEN EL BIÉN COMÚN, QUE NO SÓLO JUSTIFICAN, SINO QUE, MÁ S ALLÁ, LEGITIMAN UNA INSTITUCIÓN JURÍDICA.

COMO PUNTO DE PARTIDA PARA NUESTRO RAZONAMIENTO, RECORDEMOS CUÁL ES LA FUNCIÓN QUE DEBE DESEMPEÑAR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL CONTEXTO DE LA ACTIVIDAD GUBERNAMENTAL. PROVEER A LAS NECESIDADES COLECTIVAS CUYA SATISFACCIÓN ENTRA EN LOS FINES DEL ESTADO.

AHORA BIEN, ESTA FUNCIÓN PARA SER VERDADERAMENTE EFECTIVA, REQUIERE DE ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA QUE SE REALICEN EN FORMA CONTÍNUA E INTEGRAL, QUE AL AFECTAR EL DERECHO DEL PARTICULAR LO HAGAN LEGALMENTE Y QUE POR TANTO SU APLICACIÓN O EJECUCIÓN PUEDAN SER RÁPIDAS, COMO ES MENESTER PARA SATISFACER LAS NECESIDADES MATERIALES DEL PUEBLO Y DEL PROPIO GOBIERNO.

PERO NO SIEMPRE ESTAS ACTIVIDADES REÚNEN LA NOTA DE SER LEGA-

LES, DE ESTAR PRONUNCIADAS CONFORME A DERECHO Y ENTONCES AFECTAN EN FORMA ILEGAL, EN FORMA INCONSTITUCIONAL, LOS DERECHOS DE LOS PARTICULARES.

ENTONCES TENEMOS DOS ALTERNATIVAS, DOS CAMINOS: 1.- ACUDIR EN DEMANDA DE AUXILIO Y PROTECCIÓN JURÍDICA EN CONTRA DE DICHS ACTOS LESIVOS ANTE UNA AUTORIDAD DIFERENTE DE LA ADMINISTRACIÓN QUE SE ENCARGUE DE DECIR EL DERECHO, COMO LO ES LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL, CUYA MISIÓN ES CONCRETAMENTE ÉSTA Y QUE EN NUESTRO PAÍS ESTÁ A CARGO DE LOS TRIBUNALES, SEGÚN SE DESPRENDE DE LA LECTURA DEL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL.- 2.- DEMANDAR DE LA PROPIA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA LA CORRECCIÓN O AJUSTES DE SUS ACTOS A LA LEY. ESTO ÚLTIMO ES, POR CIERTO, LA FINALIDAD DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

ASÍ PUES, EXISTE EL DILEMA. PERO UN ESTUDIO DE LAS VENTAJAS Y DESVENTAJAS QUE OFRECE CADA UNA DE LAS DOS POSIBILIDADES NOS AYUDARÁ EN LA ELECCIÓN.

OPTAR POR ACUDIR DIRECTA E INMEDIATAMENTE EN DEMANDA DE AUXILIO Y PROTECCIÓN ANTE LA AUTORIDAD QUE SE ENCARGA DE DECIR EL DERECHO -- (TRIBUNALES) ES ESTAR CONFORMES CON:

I.- VENTAJAS:

A) EXISTA UN PROCEDIMIENTO CON TODAS SUS FORMALIDADES, -- CON UNA VERDADERA LITIS, QUE RESUELVAN RESPECTO DE LA LEGALIDAD O ILEGALIDAD DEL ACTO QUE SE REPUTA LESIVO;

B) EXISTA UN CRITERIO QUE SEA INDEPENDIENTE DEL DE LA AUTORIDAD QUE EMITIÓ EL ACTO, PARA RESOLVER EL PROBLEMA LEGAL DEL MISMO, PUES MUCHOS FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CONSIDERAN QUE SIEMPRE DEBEN DARLE LA RAZÓN A ÉSTA

II.- DESVENTAJAS:

A) LAS AUTORIDADES JURISDICCIONALES, CUYA OCUPACIÓN ES -

YA BASTANTE CARGADA DE PROBLEMAS DE MUY DIVERSA ÍNDOLE: CIVILES, PENALES, ETC., SE COMPLIQUEN AÚN MÁS CON CUESTIONES ADMINISTRATIVAS, EN DETRIMENTO TAMBIÉN DE LA ESPECIALIDAD QUE DEBE EXISTIR EN ESTA MATERIA, QUE A SU VEZ ES DEMASIADO COMPLEJA:

B) EN NUMEROSAS OCASIONES SE TRATA DE PROBLEMAS TAN SENCILLOS DE RESOLVER Y QUE SE DEBEN A ERRORES DESAPERCIBIDOS POR LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA EMISORA DEL ACTO, Y QUE LA LENTITUD DE ESTE PROCEDIMIENTO, QUE CULMINARÍA CON UNA RESOLUCIÓN FAVORABLE DE TODAS MANERAS, MANTENDRÍA INSEGURO POR MÁS TIEMPO AL AFECTADO, AMÉN DE QUE CAUSARÍA PROBLEMAS CON EL OTORGAMIENTO, POR MÁS TIEMPO, DE LA GARANTÍA DEL CRÉDITO FISCAL.

DECIDIRSE POR ACUDIR DIRECTA E INMEDIATAMENTE ANTE LA PROPIA ADMINISTRACIÓN PARA QUE AJUSTE SUS ACTOS A LA LEY, ES ESTAR DE ACUERDO CON LO SIGUIENTE:

I.- VENTAJAS:

A) PERMITE A LA AUTORIDAD SEÑALADA COMO RESPONSABLE RECTIFICAR SUS ERRORES Y RESOLVER DE INMEDIATO, SIN MAYORES PERJUICIOS PARA EL PARTICULAR QUE TIENE LA RAZÓN; AL RESPECTO EL LICENCIADO EMILIO MARGAIN - MANATOU DICE, "EL RECURSO ADMINISTRATIVO PERMITE A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA LAVAR EN CASA "LA ROPA SUCIA", PUES ES INCONCEBIBLE LA CANTIDAD DE RESOLUCIONES ABSURDAS, DOLOSAS O ARBITRARIAS QUE SE EMITEN, QUE SONROJARÍAN A LA MISMA ADMINISTRACIÓN DE SER LLEVADAS ANTE UN TRIBUNAL". (35)

B) LA MISMA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SE PERCATA DE SUS ERRORES Y LOS ENMIENDA EN SUBSECUENTES ACTUACIONES;

C) LA ADMINISTRACIÓN, CONOCEDORA ESPECIAL DE SU RAMA, PODRÁ TENER MÁS ACCESO Y ACTUALIZACIÓN, QUE SE REQUIERE EN LA MATERIA, A LAS LEYES ADMINISTRATIVAS CON LAS QUE ESTÁ EN CONTACTO, PARA RESOLVER LOS PRO-

(35) Ob. Cit., cita número 27, Pág. 14

BLEMAS DE ESTE TIPO QUE LES SEAN PLANTEADOS CUANDO POR ALGÚN DESCUIDO NO SE PERCATÓ DE ALGUNA CIRCUNSTANCIA, PUDIENDO CORREGIR MÁ S FÁCILMENTE POR ESTA RAZÓN SU RESOLUCIÓN;

D) ÉVITA EL RECARGO DE LABORES DE LOS TRIBUNALES, PUES -- SIENDO NUMEROSAS Y DIVERSAS LAS CUESTIONES QUE SON SOMETIDAS A SU CONOCI MIENTO, LOS CONFLICTOS ADMINISTRATIVOS VENDRÍAN A AGRAVAR AÚN MÁ S ESTA - SITUACIÓN.

II.- DESVENTAJA:

A) CUANDO SE TRATA DE IMPUGNACIONES QUE ALEGUEN CRITE--- RIOS O FORMAS DE INTERPRETACIÓN LEGAL, EN LOS CUALES LAS RESOLUCIONES DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ANTE LA QUE SE RECURRE, INEVITABLEMENTE SE-- RÁN IGUALES, POR SER ELLA MISMA QUIEN RESUELVA O POR PERTENECER ÉSTA A - LA PROPIA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

POR TODO LO ANTERIOR, LA PERSISTENCIA DENTRO DEL SISTEMA NOR MATIVO ADOPTADO POR NUESTRO PAÍS DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS COMO ME DIOS DE DEFENSA PREVIOS DEL PARTICULAR PARA ACUDIR EN DEMANDA FORMAL, --- CON TODAS LAS CARACTERÍSTICAS DE UN JUICIO, ES MUY CONVENIENTE. SOBRE TQ DO MI POSICIÓN DESCANSA EN LAS VENTAJAS QUE BAJO LOS INCISOS A) Y B) SE ATRIBUYEN A LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS, QUE CONSISTEN EN LA CELERIDAD DE ESTE TRÁMITE, CARENTE DE FORMALIDADES INNECESARIAS, QUE LO HACEN INME DIATO EN SU RESOLUCIÓN, ASÍ COMO QUE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA SE BENE FICIA AL CONOCER ÉSTA DIRECTAMENTE SUS ERRORES, QUE EN ADELANTE PROCURA RÁ EVITAR.

LOS BENEFICIOS DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS SON MÁ S CLAROS AL PARTICULAR CUANDO EL ERROR EN EL ACTO IMPUGNADO ES EVIDENTE Y ASÍ SE LO MUESTRA EL RECURRENTE A LA AUTORIDAD, QUE CON IMPARCIALIDAD RESOLVERÁ RESPECTO DE ÉL, INMEDIATAMENTE, SOLUCIONÁNDOSE SIN MAYOR PROBLEMA EL CON

FLICTO, CON LO QUE SE LOGRA UNA JUSTICIA PRONTA, COMPLETA, IMPARCIAL Y GRATUITA, COMO ES EL DESEO Y DERECHO DE LA PERSONA Y QUE HA SIDO RECONOCIDO - POR EL CONSTITUYENTE EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CARTA MAGNA COMO UNA GARANTÍA INDIVIDUAL; POR LO QUE VISTAS LAS CONVENIENCIAS DEL RECURSO ADMINISTRATIVO, CONJUNTAMENTE CON BIELSA PODEMOS AFIRMAR QUE "LA PRINCIPAL VIRTUD DEL RECURSO ES QUE REAFIRMA EL RÉGIMEN DE DERECHO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, LIMITA LO DISCRECIONAL, (QUE SUELE SER DISCRESIONALISMO) Y ADVIERTE A LOS FUNCIONARIOS DE TODOS LOS ÓRDENES QUE SOBRE ELLOS HAY UN PODER DE REVISIÓN, Y QUE SI SUS ACTOS NO SE CONFORMAN A LA LEY TANTO EN EL PUNTO A COMPETENCIA Y FORMA COMO AL FIN QUE TIENE, POR SU CONTENIDO Y DIRECCIÓN SERÁN REVISADOS". (36)

3.4. OPTATIVIDAD.

PARA SEGUIR REAFIRMANDO LA UTILIDAD Y LEGITIMIDAD DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS SERÁ NECESARIO QUE TENGAN EL CARÁCTER DE SER OPTATIVOS, O SEA: LA OPCIÓN DEL AGOTAMIENTO DEL RECURSO O ACUDIR, SIN LLEVAR A CABO ESTE TRÁMITE, AL JUICIO FORMAL PARA CONTRARRESTAR EL ACTO ADMINISTRATIVO LESIONADOR DE LOS DERECHOS DEL PARTICULAR.

EN PARTICULAR DEBEMOS CONSIDERAR QUE PARA TODOS LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS SERÍA DE GRAN VALOR EL ESTABLECIMIENTO DE ESTA OPCIÓN QUE SERÍA A FAVOR DE LOS PARTICULARES. Y ES QUE MÁS QUE NADIE, ÉSTOS SE DAN CUENTA -DESDE LUEGO CON LA ASESORÍA DE SU ABOGADO- HASTA QUÉ PUNTO ES CONVENIENTE INSISTIR ANTE LA MISMA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA RESPECTO DE UN ATROPELLO QUE SIENTE EN SU DERECHO POR EL ACTO ADMINISTRATIVO.

ÉSTO ES EN RELACIÓN CON LA DESVENTAJA SEÑALADA EN EL INCISO ---
(36) Citado por Alfonso Nava Negrete, Op. Cit. Págs. 62 y 63

A) ANTERIORMENTE. EN EFECTO, EXISTEN ACTOS ADMINISTRATIVOS EN LOS CUALES - EL CRITERIO O FORMA DE INTERPRETACIÓN LEGAL SON FUNDAMENTALES EN LOS MISMOS Y QUE OBTIENEN SI LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA YA EMITIÓ EL SUYO EN EL AC TO LESIONADOR, PUDIERA RESULTAR INCONVENIENTE ACUDIR NUEVAMENTE ANTE ELLA-- PARA QUE REVISE SU ACTO, PORQUE SI SU CONCEPCIÓN RESPECTO DE LA CUESTIÓN -- DETERMINADA LA MANIFESTÓ EN UN SENTIDO, Y ES DISCRECIONAL O INTERPRETATIVO, OBTIENEN CONFIRMARÁ SU PRIMERA RESOLUCIÓN EN LA MAYORÍA DE LOS CASOS; Y-- ENTONCES LA OBLIGACIÓN DE AGOTAR EL RECURSO PREVIAMENTE SERÍA EN VEZ DE -- UNA POSIBILIDAD OBTENER JUSTICIA PRONTA, COMPLETA, IMPARCIAL Y GRATUITA PA RA EL AFECTADO, SERÁ TODO LO CONTRARIO. POR ELLO, SERÍA PREFERIBLE EN ES-- TOS CASOS, ACUDIR A ELECCIÓN AL JUICIO O LITIGIO PROPIAMENTE DICHO ANTE LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA QUE RESUELVA EL CONFLICTO, EN VEZ DE AGOTAR NECE SARIAMENTE EL RECURSO ADMINISTRATIVO, CON LOS RESULTADOS IMAGINADOS, QUE - RETARDARÍA E IMPONDRÍA OBSTÁCULO A LA CONCRETIZACIÓN DE LA JUSTICIA.

SIN EMBARGO, HAY CASOS, EN LOS QUE AL PARTICULAR LE ES M^{AS}- CONVENIENTE EL AGOTAMIENTO DEL RECURSO ADMINISTRATIVO, PORQUE RÁPIDAMENTE-- LA AUTORIDAD COMPRENDERÁ Y SUBSANARÁ LA ILEGALIDAD COMETIDA Y EN ÉSTO, ÉL- Y LA SOCIEDAD ENTERA GANAN, PORQUE LA JUSTICIA ES PRONTA, COMPLETA, IMPAR- CIAL Y GRATUITA.

EJEMPLO EN NUESTRA LEGISLACIÓN DE RECURSO OPTATIVO LO ES EL QUE ESTABLECE EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE EN SU ARTÍCULO --- 116, FRACCIÓN I, O SEA, EL RECURSO DE REVOCACIÓN, AL CUAL, EN SU ARTÍCULO- 125 LE ATRIBUYE EL CARÁCTER DE OPTATIVO, Y EN VIRTUD DE ELLO EL PARTICULAR QUE SE ENCUENTRA EN LOS CASOS DE PROCEDENCIA DE ESTE RECURSO QUEDA EN SI-- TUACIÓN DE HACERLO VALER Y AGOTARLO O ACUDIR DE INMEDIATO AL JUICIO FOR--- MAL.

ESTA OPTATIVIDAD DEL RECURSO DE REVOCACIÓN ALLUDIDO ES MUY BENEFICIOSA POR LAS RAZONES EXPUESTAS CON ANTERIORIDAD, PUES LIBERA AL PARTICULAR DE LA OBLIGACIÓN DE AGOTARLO, QUE EN DETERMINADOS CASOS PUEDE CONSTITUIR UNA CARGA PROCESAL, INDESEABLE PARA ÉSTE.

4.- REGULACION DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

4.1 LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN NUESTRA LEGISLACION.

LA REGULACIÓN DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN NUESTRA LEGISLACIÓN ES EL TEMA A DESARROLLAR, PERO ANTES DE HACERLO, ES OPORTUNO QUE VOLVAMOS NUESTRAS REFLEXIONES SOBRE UN PUNTO YA TRATADO AL ESTUDIAR LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS: SU INMENSA GAMA. PORQUE ELLO, COMO VEREMOS, HA DADO LUGAR A LA EXISTENCIA DE UNA DIVERSIDAD ENORME DE MEDIOS DE DEFENSA ANTE LA MISMA ADMINISTRACIÓN, ES DECIR, DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

LA ACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, ES MUY VARIADA Y COMPLICADA Y, EN LA ACTUALIDAD SE HA VISTO AMPLIADA AÚN MÁS POR LA TENDENCIA INTERVENCIONISTA DEL ESTADO EN EL CONTEXTO DE OTRAS ACTIVIDADES, VERBIGRAMENTE, HASTA HACE ALGUNOS AÑOS LA BANCA EN MÉXICO, ERA RESERVADA A LOS PARTICULARES.

DESDE LUEGO, SIN SOMETER A DISCUSIÓN EN ESTE TRABAJO LA CUESTIÓN DEL ESTATISMO, QUE PUEDE RESULTAR JUSTIFICABLE O INJUSTIFICABLE, DEPENDIENDO DE LOS ARGUMENTOS QUE SE APORTEN Y DEL CASO CONCRETO, LA SITUACIÓN REAL ESTÁ CREADA: QUE SE HA AMPLIADO EL CAMPO DE ACCIÓN DEL ESTADO, ES UN HECHO. Y COMO NI A LAS AUTORIDADES LEGISLATIVAS NI A LAS JUDICIALES LES ES APROPIADO POR NATURALEZA DE SUS FUNCIONES EL CONOCIMIENTO Y RESOLUCIÓN DE ESAS NUEVAS ACTIVIDADES DEL ESTADO, TIENE QUE SER, COMO EN LA PRÁCTICA LO ES, LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA LA QUE AFRENTE ESOS PROBLEMAS Y, AL HACERSE CARGO DE ESAS SITUACIONES Y CONSIGUIENTEMENTE AMPLIAR SU CAMPO DE ACCIÓN, SUCEDE LO MISMO, DESDE LUEGO, CON LA AFECTACIÓN A LOS DERECHOS DE LOS PARTICULARES CON LOS CUALES SE RELACIONA.

EN LA ACTUALIDAD ES MÁS VARIADO Y COMPLEJO EL NÚMERO DE ACTIVIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, POR LO QUE EL LEGISLADOR APURADAMENTE EX

PIDE NUEVAS LEYES PARA ADAPTARLAS A LAS NECESIDADES REALES DE LA ADMINISTRACIÓN, QUE CON ÉSTAS LA PRESIONA; PERO SIENDO LA ADMINISTRACIÓN A SU VEZ -- APRESURADA POR LOS HECHOS, DE AHÍ LA CONSTANTE DEROGACIÓN Y PROMULGACIÓN DE LEYES ADMINISTRATIVAS, LA CONSTANTE TRANSFORMACIÓN DE LOS ÓRGANOS DE ESTE -- PODER, EXTINGUIÉNDOSE UNOS Y CREÁNDOSE OTROS Y, POR TODO ES, LA NATURAL -- INCERTIDUMBRE QUE TIENE EL PARTICULAR RESPECTO DE LAS AUTORIDADES ADMINIS-- TRATIVAS Y DE SUS ACTOS, ASÍ COMO DE LOS MEDIOS DE DEFENSA QUE EN CONTRA DE ELLOS TIENE CUANDO LESIONAN SU DERECHO.

EL CAMBIO CONSTANTE CREA ZOZOBRA, INSUEGURIDAD, NO HAY ESTABI-- LIDAD POR UN TIEMPO RAZONABLE Y COMO EL GOBIERNO HA ADOPTADO EN SUS ACTOS UNA POSICIÓN RELEVANTEMENTE INTERVENCIONISTA, AL GRADO QUE EN LA ACTUALIDAD LA- ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ES LA PROMOTORA DEL DESARROLLO DEL ESTADO, TANTO EN- LO ECONÓMICO COMO EN LO SOCIAL, SUS FUNCIONES SON NUMEROSÍSIMAS, LO CUAL DA MOTIVO A QUE FUNDADAMENTE ESTIMEMOS QUE ESTA AUTORIDAD PUEDE ACTUAR DE MANE- RAS MUY DIVERSAS Y AFECTAR LOS DERECHOS DE LOS PARTICULARES Y QUE CUANDO ES- TA AFECTACIÓN ES ILEGAL, HAY LA NECESIDAD DE SOLICITAR SU CORRECCIÓN, LO -- CUAL ES MUY CONVENIENTE EN LA MAYORÍA DE LOS CASOS MEDIANTE EL RECURSO ADMI- NISTRATIVO.

EL LEGISLADOR, COMPRENDIENDO ESTA SITUACIÓN Y CONSCIENTE DE LA NE- CESIDAD DEL ESTABLECIMIENTO DE MEDIOS LEGALES DE DEFENSA ANTE LA PROPIA AD- MINISTRACIÓN, HA ESTABLECIDO NUMEROSÍSIMOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS: CASI - PARA CADA TIPO DE ACTO ADMINISTRATIVO UN RECURSO DIFERENTE.

EN SEGUIDA, Y A MANERA DE EJEMPLO DE ESTA SITUACIÓN, SE EXPONDRÁN ALGUNOS DE LOS MUCHOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS CONTENIDOS EN DIVERSAS LEYES Y REGLAMENTOS DE ESTE CARÁCTER.

LOS ORDENAMIENTOS LEGALES QUE TRATAREMOS PARA EL FIN ANOTADO SON LOS SIGUIENTES:

- A) CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN;
- B) LEY GENERAL DE SALUD;
- C) LEY FEDERAL DE AGUAS;
- D) LEY DE INVENCIONES Y MARCAS;
- E) LEY SOBRE EL CONTROL Y REGISTRO DE LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA Y EL USO Y EXPLOTACIÓN DE PATENTES Y MARCAS;
- F) LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR;
- G) LEY DEL SEGURO SOCIAL, Y
- H) LEY DEL INFONAVIT

4.2. CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.

DICE DIONISIO J. KAYE, "PODEMOS AFIRMAR SIN TEMOR A EQUIVOCARNOS QUE TODA LA TEORÍA GENERAL TRIBUTARIA EN MÉXICO, SE ENCUENTRA CONTENIDA EN LAS DIVERSAS DISPOSICIONES QUE SE ESTABLECEN EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN" (37), ADEMÁS DE QUE EN ESTE ORDENAMIENTO LEGAL, DE CONFORMIDAD CON SU ARTÍCULO 1º, ES DE APLICACIÓN SUPLETORIA A LAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES FISCALES ESPECIALES, QUE CONSTITUYEN UN NÚMERO IMPORTANTE DE LA MATERIA ADMINISTRATIVA.

EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN EN VIGOR CONTEMPLA EN SU TÍTULO V, CAPÍTULO I, LA EXISTENCIA DE LOS SIGUIENTES RECURSOS ADMINISTRATIVOS: EL DE REVOCACIÓN Y EL DE OPOSICIÓN AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN.

(37) KAYE, Dionisio J., "BREVIO DE PROCEDIMIENTOS FISCALES DE DEFENSA", - Ediciones Fiscales ISEF, S.A., Primera Edición, México, 1981. Pág. 27.

EL OBJETO DE ESTOS RECURSOS ES, COMBATIR LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS CONTRARIOS A DERECHO Y CONSTREÑIR MEDIANTE ELLOS A LA AUTORIDAD EMISORA PARA QUE AJUSTE SU OBRAR A LAS NORMAS JURÍDICAS. POR ESO TELEOLÓGICAMENTE - TODOS LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS COINCIDEN, PORQUE SU FIN ES COMÚN, SEGÚN HA QUEDADO INDICADO.

AHORA BIEN, DE LA LECTURA DE LOS PRECEPTOS LEGALES QUE REGULAN ESTOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS, SE DESPRENDEN SUS SIGUIENTES CARACTERÍSTICAS-ESPECIALES:

1.- EL RECURSO DE REVOCACIÓN PROCEDERÁ CONTRA LAS RESOLUCIONES DE FINITIVAS QUE:

DETERMINEN CONTRIBUCIONES O ACCESORIOS. NIEGUEN LA DEVOLUCIÓN DE CANTIDADES QUE PROCEDAN CONFORME A LA LEY. SIENDO DIVERSAS DE LAS ANTERIORES, LAS QUE DICTEN LAS AUTORIDADES ADUANERAS.

NO PROCEDERÁ EL RECURSO DE REVOCACIÓN CONTRA LAS RESOLUCIONES QUE DECIDAN - EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE INVESTIGACIÓN Y AUDIENCIA (ARTÍCULO 117), SIENDO SU INTERPOSICIÓN OPTATIVA PARA EL INTERESADO ANTES DE ACUDIR AL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN (ARTÍCULO 120), DENTRO DE LOS CUARENTA Y CINCO DÍAS SIGUIENTES A AQUEL EN QUE HAYA SURTIDO EFECTOS SU NOTIFICACIÓN - (ARTÍCULO 121).

2.- EL RECURSO DE OPOSICIÓN AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN PROCEDERÁ CONTRA LOS ACTOS QUE: EXIJAN EL PAGO DE CRÉDITOS FISCALES, CUANDO SE ALEGUE QUE ESTOS SE HAN EXTINGUIDO O QUE SU MONTO REAL ES - INFERIOR AL EXIGIDO, SIEMPRE QUE EL COBRO EN EXCESO SEA IMPUTABLE A LA OFICINA EJECUTORA; SE DICTEN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN, CUANDO SE ALEGUE QUE ÉSTO NO SE HA AJUSTADO A LA LEY, AFECTEN EL INTERÉS - JURÍDICO DE TERCEROS, EN LOS CASOS EN QUE EL TERCERO AFIRME SER PROPIETA-

RIO DE LOS BIENES O NEGOCIACIONES O TITULAR DE LOS DERECHOS EMBARGADOS; -- CUANDO EL EMBARGADO O TERCEROS ACREEDORES QUE NO ESTÉN CONFORMES CON LA VALUACIÓN HECHA, (ARTÍCULO 118), SIENDO SU AGOTAMIENTO OBLIGATORIO PARA QUE EL AFECTADO PUEDA ENTABLAR DEMANDA ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN (ARTÍCULO 120), Y NO PODRÁ DISCUTIRSE EN EL MISMO LA VALIDEZ DEL ACTO ADMINISTRATIVO EN QUE SE HAYA DETERMINADO EL CRÉDITO FISCAL (ARTÍCULO 126) Y ESTANDO DETERMINADAS SUS ÉPOCAS DE INTERPOSICIÓN, QUE DEBE SER DE LA SIGUIENTE MANERA:

PARA EL PRIMER CASO DE PROCEDENCIA, ES DECIR, CUANDO SE EXIJAN EL PAGO DE CRÉDITOS FISCALES, CUANDO SE ALEGUE QUE ÉSTOS SE HAN EXTINGUIDO O QUE SU MONTO REAL ES INFERIOR AL EXIGIDO, SIEMPRE QUE EL COBRO EN EXCESO SEA IMPUTABLE A LA OFICINA EJECUTORA O SE REFIERA A RECARGOS, GASTOS DE EJECUCIÓN O A LA INDEMNIZACIÓN, EL ESCRITO DE INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DEBERÁ PRESENTARSE ANTE LA AUTORIDAD QUE EMITIÓ O EJECUTÓ EL ACTO DENTRO DE LOS CUARENTA Y CINCO DÍAS SIGUIENTES A AQUEL EN QUE HAYA SURTIDO EFECTOS SU NOTIFICACIÓN (ARTÍCULO 121).

CUANDO SE ESTÁ EN EL SEGUNDO CASO DE PROCEDENCIA, O SEA, CUANDO SE ALEGUE QUE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN NO SE HA AJUSTADO A LA LEY, LAS VIOLACIONES COMETIDAS ANTES DEL REMATE SÓLO PODRÁN HACERSE VALER HASTA EL MOMENTO DE LA CONVOCATORIA EN PRIMERA ALMONEDA, SALVO -- QUE SE TRATE DE ACTOS DE EJECUCIÓN SOBRE BIENES LEGALMENTE INEMBARGABLES, -- DE ACTOS DE IMPOSIBLE REPARACIÓN MATERIAL O QUE SE ALEGUE QUE UN ACTO ADMINISTRATIVO NO FUE NOTIFICADO O QUE LO FUE ILEGALMENTE, CASOS EN QUE EL PLAZO PARA INTERPONER EL RECURSO SE COMPUTARÁ A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DEL REQUERIMIENTO DE PAGO O DEL DÍA SI

GUIENTE AL DE LA DILIGENCIA DE EMBARGO.

SI LAS VIOLACIONES TUVIEREN LUGAR CON POSTERIORIDAD A LA MENCIONADA CONVOCATORIA O SE TRATARE DE VENTA DE BIENES FUERA DE SUBASTA, EL RECURSO SE HARÁ VALER CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE FINQUE EL REMATE O LA QUE AUTORICE LA VENTA FUERA DE SUBASTA (ARTÍCULO 127).

PARA EL TERCER CASO DE PROCEDENCIA DE ESTE RECURSO, QUE SE DA CUANDO EL TERCERO AFIRME SER PROPIETARIO DE LOS BIENES O NEGOCIACIONES, O TITULAR DE LOS DERECHOS EMBARGADOS, PODRÁ HACER VALER EL RECURSO DE OPOSICIÓN AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN EN CUALQUIER TIEMPO ANTES DE QUE SE FINQUE EL REMATE, SE ENAJENEN FUERA DE REMATE O SE ADJUDIQUEN LOS BIENES A FAVOR DEL FISCO FEDERAL. EL TERCERO QUE AFIRME TENER DERECHO A QUE LOS CRÉDITOS A SU FAVOR SE CUBRAN PREFERENTEMENTE A LOS FISCALES FEDERALES, LO HARÁ VALER EN CUALQUIER TIEMPO ANTES DE QUE SE HAYA APLICADO EL IMPORTE DEL REMATE A CUBRIR EL CRÉDITO FISCAL (ARTÍCULO 128).

COMO NOTAS COMUNES EN CUANTO A DISPOSICIONES GENERALES, DE TRÁMITE Y RESOLUCIÓN, SON IMPORTANTES LAS SIGUIENTES:

1.- LOS REQUISITOS QUE DEBERÁ SATISFACER EL ESCRITO DE INTERPOSICIÓN DEL RECURSO Y TODA PROMOCIÓN QUE SE PRESENTE ANTE LAS AUTORIDADES FISCALES, DEBERÁ ESTAR FIRMADA POR EL INTERESADO O POR QUIEN ESTÉ LEGALMENTE AUTORIZADO PARA ELLO, A MENOS QUE EL PROMOVENTE NO SEPA O NO PUEDA FIRMAR, CASO EN EL QUE SE IMPRIMIRÁ SU HUELLA DIGITAL.

LAS PROMOCIONES DEBERÁN PRESENTARSE EN LAS FORMAS QUE AL EFECTO APRUEBE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, EN EL NÚMERO DE EJEMPLARES QUE ESTABLEZCA LA FORMA OFICIAL Y ACOMPAÑAR LOS ANEXOS QUE EN SU CASO ÉSTA REQUIERA. CUANDO NO EXISTAN FORMAS APROBADAS, EL DOCUMENTO QUE SE FORMULE DEBERÁ PRESENTARSE EN EL NÚMERO DE EJEMPLARES QUE SEÑALEN LAS AUTORIDADES FISCALES

Y TENER POR LO MENOS LOS SIGUIENTES REQUISITOS:

- I. CONSTAR POR ESCRITO;
- II. EL NOMBRE, LA DENOMINACIÓN O RAZÓN SOCIAL Y EL DOMICILIO FISCAL MANIFIESTANDO AL REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES, PARA EL EFECTO DE FIJAR LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD, Y LA CLAVE QUE LE CORRESPONDIÓ EN DICHO REGISTRO.
- III. SEÑALAR LA AUTORIDAD A LA QUE SE DIRIGE Y EL PROPÓSITO DE LA PROMOCIÓN.
- IV. EN SU CASO EL DOMICILIO PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES Y EL NOMBRE DE LA PERSONA AUTORIZADA PARA RECIBIRLAS.

CUANDO NO SE CUMPLAN ESTOS REQUISITOS, LAS AUTORIDADES FISCALES REQUERIRÁN AL PROMOVENTE A FIN DE QUE EN UN PLAZO DE 10 DÍAS CUMPLA CON EL REQUISITO OMITIDO. EN CASO DE NO SUBSANARSE LA OMISIÓN EN DICHO PLAZO, LA PROMOCIÓN SE TENDRÁ POR NO PRESENTADA; SI LA OMISIÓN CONSISTE EN NO HABER USADO LA FORMA OFICIAL APROBADA, LAS AUTORIDADES FISCALES DEBERÁN ACOMPAÑAR AL REQUERIMIENTO LA FORMA RESPECTIVA EN EL NÚMERO DE EJEMPLARES QUE SEA NECESARIO;

- V. EL ACTO QUE SE IMPUGNA;
- VI. LOS AGRAVIOS QUE LE CAUSE EL ACTO IMPUGNADO;
- VII. LAS PRUEBAS Y LOS HECHOS CONTROVERTIDOS DE QUE SE TRATE.

CUANDO NO SE HAGA ALGUNO DE LOS TRES ÚLTIMOS SEÑALAMIENTOS, LA AUTORIDAD FISCAL REQUERIRÁ AL PROMOVENTE PARA QUE EN EL PLAZO DE CINCO DÍAS LOS INDIQUE, EN CASO DE INCUMPLIMIENTO, SE TENDRÁ POR NO PRESENTADO EL RECURSO.

CUANDO NO SE GESTIONE EN NOMBRE PROPIO, LA REPRESENTACIÓN DE LOS INTERESADOS DEBERÁ RECAER EN LICENCIADO EN DERECHO. NO SERÁ APLICABLE LO DISPUESTO EN ESTE PÁRRAFO SI LA GESTIÓN SE REALIZA EN NOMBRE DE UNA PERSONA MORAL EN LOS TÉRMINOS DE LA LEY QUE LA REGULA Y CONFORME A SUS ESTATUTOS, SIN PERJUICIO DE LO QUE DISPONGA LA LEGISLACIÓN DE PROFESIONES (ARTÍCULO 18 Y 122).

2.- LOS DOCUMENTOS QUE DEBEN ANEXAR AL ESCRITO EN QUE SE INTERPONGA EL RECURSO; LOS QUE ACREDITEN SU PERSONALIDAD CUANDO SE ACTÚE EN NOMBRE DE OTRO O DE PERSONAS MORALES; EL DOCUMENTO EN QUE CONSTE EL ACTO IMPUGNADO; CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN DEL ACTO IMPUGNADO, EXCEPTO CUANDO EL PROMOVENTE DECLARE BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD QUE NO RECIBIÓ CONSTANCIA O CUANDO LA NOTIFICACIÓN SE HAYA PRACTICADO POR CORREO CERTIFICADO CON ACUSE DE RECIBO O SE TRATE DE NEGATIVA FICTA. SI LA NOTIFICACIÓN FUE POR EDICTOS, DEBERÁ SEÑALAR LA FECHA DE LA ÚLTIMA PUBLICACIÓN Y EL ÓRGANO EN QUE ÉSTA SE HIZO; LAS PRUEBAS DOCUMENTALES QUE OFREZCA Y EL DICTAMEN PERICIAL, EN SU CASO,

CUANDO LAS PRUEBAS DOCUMENTALES NO OBREN EN PODER DEL RECURRENTE, SI ÉSTE NO HUBIERE PODIDO OBTENERLAS A PESAR DE TRATARSE DE DOCUMENTOS QUE LEGALMENTE SE ENCUENTREN A SU DISPOSICIÓN, DEBERÁ SEÑALAR EL ARCHIVO O LUGAR EN QUE SE ENCUENTREN PARA QUE LA AUTORIDAD FISCAL REQUIERA SU REMISIÓN CUANDO ÉSTA SEA LEGALMENTE POSIBLE. PARA ESTE EFECTO DEBERÁ IDENTIFICAR CON TOTAL PRECISIÓN LOS DOCUMENTOS Y, TRATÁNDOSE DE LOS QUE PUEDA TENER A SU DISPOSICIÓN, BASTARÁ CON QUE ACOMPAÑE LA COPIA SELLADA DE LA SOLICITUD DE LOS MISMOS. SE ENTIENDE QUE EL RECURRENTE TIENE A SU DISPOSICIÓN LOS DOCUMENTOS, CUANDO LEGALMENTE PUEDA OBTENER COPIA AUTORIZADA DE LOS ORIGINALES O DE LAS CONSTANCIAS DE ÉSTOS.

LA AUTORIDAD FISCAL, A PETICIÓN DEL RECURRENTE, RECARARÁ LAS PRUEBAS QUE OBREN EN EL EXPEDIENTE EN QUE HAYA ORIGINADO EL ACTO IMPUGNADO, SIEMPRE QUE EL INTERESADO NO HUBIERE TENIDO OPORTUNIDAD DE OBTENERLAS. CUANDO NO SE ACOMPAÑE ALGUNO DE LOS DOCUMENTOS A QUE SE REFIERE ESTE PRECEPTO, LA AUTORIDAD FISCAL REQUERIRÁ AL PROMOVENTE PARA QUE EN EL PLAZO DE CINCO DÍAS LOS PRESENTE Y, EN CASO DE QUE NO LO HAGA, SE TENDRÁN POR NO OFRECI-

DAS LAS PRUEBAS O, SI SE TRATA DE LOS DOCUMENTOS MENCIONADOS EN LOS TRES --
PRIMEROS CASOS, SE TENDRÁ POR NO INTERPUESTO EL RECURSO (ARTÍCULO 123).

3.- SON MOTIVOS DE IMPROCEDENCIA DEL RECURSO CUANDO SE TRATE DE --
ACTOS QUE:

- I. QUE NO AFECTEN EL INTERÉS JURÍDICO DEL RECURRENTE;
- II. QUE SEAN RESOLUCIONES DICTADAS EN RECURSO ADMINISTRATIVO O EN CUMPLI
MIENTO DE ÉSTAS O DE SENTENCIAS;
- III. QUE HAYAN SIDO IMPUGNADOS ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN;
- IV. QUE SE HAYAN CONSENTIDO, ENTENDIÉNDOSE POR CONSENTIMIENTO EL DE --
AQUELLOS CONTRA LOS QUE NO SE PROMOVIÓ EL RECURSO EN EL PLAZO SEÑALA
DO AL EFECTO.
- V. QUE SEAN CONEXOS A OTRO QUE HAYA SIDO IMPUGNADO POR MEDIO DE ALGÚN --
~~RECURSO O MEDIO DE DEFENSA DIFERENTE;~~
- VI. EN CASO DE QUE NO SE AMPLÍE EL RECURSO ADMINISTRATIVO O SI EN LA AM
PLIACIÓN NO SE EXPRESA QUE EL PARTICULAR DESCONOCE EL ACTO, Y
- VII. SI SON REVOCADOS LOS ACTOS POR LA AUTORIDAD (ARTÍCULO 124).

TRAMITE Y RESOLUCION:

1.- EN MATERIA DE PRUEBAS, EL ARTÍCULO 130 DEL CÓDIGO FISCAL DE-
LA FEDERACIÓN SEÑALA QUE: EN LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS SE ADMITIRÁN TO-
DA CLASE DE PRUEBAS, EXCEPTO LA TESTIMONIAL Y LA DE CONFESIÓN DE LAS AUTO-
RIDADES MEDIANTE ABSOLUCIÓN DE POSICIONES. NO SE CONSIDERARÁ COMPREN*DA --
EN ESTA PROHIBICIÓN LA PETICIÓN DE INFORMES A LAS AUTORIDADES FISCALES, --
RESPFCTO DE HECHOS QUE CONSTEN EN SUS EXPEDIENTES O DE DOCUMENTOS AGREGA--
DOS A ELLOS.

LAS PRUEBAS SUPERVENIENTES PODRÁN PRESENTARSE SIEMPRE QUE NO SE HAYA DICTA

DO LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO.

HARÁN PRUEBA PLENA LA CONFESIÓN EXPRESA DEL RECURRENTE, LAS PRESUNCIONES LEGALES QUE NO ADMITAN PRUEBA EN CONTRARIO, ASÍ COMO LOS HECHOS LEGALMENTE AFIRMADOS POR AUTORIDAD EN DOCUMENTOS PÚBLICOS; PERO SI EN ESTOS ÚLTIMOS 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.

LAS DEMÁS PRUEBAS QUEDARÁN A LA PRUDENTE APRECIACIÓN DE LA AUTORIDAD.

SI POR EL ENLACE DE LAS PRUEBAS RENDIDAS Y DE LAS PRESUNCIONES FORMADAS, LAS AUTORIDADES ADQUIEREN CONVICCIÓN DISTINTA ACERCA DE LOS HECHOS MATERIA DEL RECURSO, PODRÁN VALORAR LAS PRUEBAS SIN AJUSTARSE A LO DISPUESTO ANTERIORMENTE DEBIENDO EN ESE CASO FUNDAR RAZONADAMENTE ESTA PARTE DE SU RESOLUCIÓN.

2.- RESPECTO DEL TÉRMINO QUE TIENE LA AUTORIDAD DEL CONOCIMIENTO PARA RESOLVER EL RECURSO INTERPUESTO ANTE ELLA, EN EL ARTÍCULO 131 SE CONSIGNA QUE "LA AUTORIDAD DEBERÁ DICTAR RESOLUCIÓN Y NOTIFICARLA EN UN TÉRMINO QUE NO EXCEDERÁ DE CUATRO MESES CONTADOS A PARTIR DE LA FECHA DE INTERPOSICIÓN DEL RECURSO. EL SILENCIO DE LA AUTORIDAD SIGNIFICARÁ QUE SE HA CONFIRMADO EL ACTO IMPUGNADO.

EL RECURRENTE PODRÁ DECIDIR ESPERAR LA RESOLUCIÓN EXPRESA O IMPUGNAR EN CUALQUIER TIEMPO LA PRESUNTA CONFIRMACIÓN DEL ACTO IMPUGNADO".

LO ANTERIOR NOS HACE RECORDAR LO YA EXPLICADO EN RELACIÓN CON EL SILENCIO DE LA ADMINISTRACIÓN. Y VEMOS QUE EL TÉRMINO DE CUATRO MESES (AMPLIADO EN ESTE NUEVO CÓDIGO FISCAL, PUES EN EL DEROGADO ERA EL PLAZO DE NOVENTA DÍAS) COINCIDE CON EL QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA HA SEÑALADO

COMO EL "BREVE TERMINO" DEL ARTICULO 8º CONSTITUCIONAL. ASIMISMO QUE EN --
FORMA EXPRESA SE ESTABLECE LA FIGURA DE LA NEGATIVA FICTA PARA EL CASO DE --
QUE LA AUTORIDAD ANTE LA QUE SE RECURRIÓ EL ACTO ADMINISTRATIVO NO EMITA LA
RESOLUCIÓN RESPECTIVA DENTRO DEL TÉRMINO MENCIONADO, PUDIENDO EN CONSECUEN-
CIA EL RECURRENTE DECIDIR ESPERAR LA RESOLUCIÓN EXPRESA O IMPUGNAR EN CUAL-
QUIER TIEMPO LA PRESUNTA CONFIRMACIÓN DEL ACTO IMPUGNADO, DESPUÉS DE TRANS-
CURRIDO DICHO PLAZO Y SIN QUE HAYA HABIDO RESOLUCIÓN.

3.- EL ARTICULO 132 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE EN
TRAÑA LOS REQUISITOS DE FORMA: "LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO SE FUNDARÁ EN DE-
RECHO Y EXAMINARÁ TODOS Y CADA UNO DE LOS AGRAVIOS HECHOS VALER POR EL RECU-
RRENTE, TENIENDO LA AUTORIDAD LA FACULTAD DE INVOCAR HECHOS NOTORIOS; PERO-
CUANDO UNO DE LOS AGRAVIOS SEA SUFICIENTE PARA DESVIRTUAR LA VALIDEZ DEL AC-
TO IMPUGNADO, BASTARÁ CON EL EXAMEN DE DICHO PUNTO.

LA AUTORIDAD PODRÁ CORREGIR LOS ERRORES QUE ADVIERTA EN LA CITA DE LOS PRE-
CEPTOS QUE SE CONSIDEREN VIOLADOS Y EXAMINAR EN SU CONJUNTO LOS AGRAVIOS, -
ASÍ COMO LOS DEMÁS RAZONAMIENTOS DEL RECURRENTE, A FIN DE RESOLVER LA CUES-
TIÓN EFECTIVAMENTE PLANTEADA, PERO SIN CAMBIAR LOS HECHOS EXPUESTOS EN EL -
RECURSO. IGUALMENTE PODRÁ REVOCAR LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS CUANDO ADVIERTA
UNA ILEGALIDAD MANIFIESTA Y LOS AGRAVIOS SEAN INSUFICIENTES, PERO DEBERÁ --
FUNDAR CUIDADOSAMENTE LOS MOTIVOS POR LOS QUE CONSIDERÓ ILEGAL EL ACTO Y --
PRECISAR EL ALCANCE DE SU RESOLUCIÓN.

NO SE PODRÁN REVOCAR O MODIFICAR LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EN LA
PARTE NO IMPUGNADA POR EL RECURRENTE.

LA RESOLUCIÓN EXPRESARÁ CON CLARIDAD LOS ACTOS QUE SE MODIFIQUEN Y SI LA -
MODIFICACIÓN ES PARCIAL, SE INDICARÁ EL MOMENTO DEL CRÉDITO FISCAL CORRES-
PONDIENTE".

4.- Y EN CUANTO AL CONTENIDO DE LA RESOLUCIÓN QUE PONGA FIN AL RECURSO, EL ARTÍCULO 133 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN SEÑALA QUE: "LA RESOLUCIÓN QUE PONGA FIN AL RECURSO PODRÁ:

- I. DESECHARLO POR IMPROCEDENTE O SOBRESEERLO EN SU CASO;
- II. CONFIRMAR EL ACTO IMPUGNADO;
- III. MANDAR REPONER EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO;
- IV. DEJAR SIN EFECTOS EL ACTO IMPUGNADO;
- V. MODIFICAR EL ACTO IMPUGNADO O DICTAR UNO NUEVO QUE LO SUSTITUYA, CUANDO EL RECURSO INTERPUESTO SEA TOTAL O PARCIALMENTE RESUELTO A FAVOR DEL RECURRENTE.

SI LA RESOLUCIÓN ORDENA REALIZAR UN DETERMINADO ACTO O INICIAR LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO, DEBERÁ CUMPLIRSE EN UN PLAZO DE CUATRO MESES AÚN CUANDO HAYA TRANSCURRIDO EL PLAZO QUE SEÑALA EL ARTÍCULO 67 DE ESTE CÓDIGO.

TODAS ÉSTAS SON LAS NORMAS QUE RIGEN EN LA ACTUALIDAD A LOS DOS RECURSOS MENCIONADOS, PREVISTOS POR EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. ES DE HACERSE NOTAR QUE EN ÉSTE, RESPECTO DEL QUE ESTUVO EN VIGOR HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 1982, Y CON LAS REFORMAS PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE CINCO DE ENERO DE 1983 EN MATERIA DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS, HUBO CAMBIOS DE IMPORTANCIA, ADEMÁS DEL DE LA AMPLIACIÓN DEL PLAZO DE NOVENTA DÍAS PARA RESOLVER LOS RECURSOS INTERPUESTOS, A CUATRO MESES PARA QUE SE PUDIERA CONFIGURAR LA NEGATIVA FICTA, LOS DEMÁS CAMBIOS SON LOS SIGUIENTES:

1.- EN EL NUEVO CÓDIGO HAY UNA CONJUNCIÓN DE LOS RECURSOS QUE ANTES ERAN, DE OPOSICIÓN AL PROCEDIMIENTO EJECUTIVO, OPOSICIÓN DE TERCERO Y RECLAMACIÓN DE PREFERENCIA, EN UNO SOLO: EL DE OPOSICIÓN AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN, LO CUAL ES MUY PLAUSIBLE PORQUE EN REALIDAD NO EXISTÍA RAZÓN PARA LA SEPARACIÓN Y DISTINCIÓN RADICAL QUE HACÍA DE ELLOS EL

CÓDIGO ANTERIOR, PUDIENDO PERFECTAMENTE HACERSE UNO SOLO COMO AHORA Y EVITAR CON ELLO UNA DIFERENCIACIÓN INNECESARIA EN CUANTO A SU DENOMINACIÓN Y TRÁMITE, QUE COMPLICABA LA DEFENSA DEL PARTICULAR. ESTO DEMUESTRA QUE ES POSIBLE LA UNIFORMIDAD DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS, PRINCIPAL PROPOSICIÓN DE ESTA TESIS.

2.- EL RECURSO DE REVOCACIÓN EN EL CÓDIGO FISCAL VIGENTE VE LIMITADA SU PROCEDENCIA PARA TRES SITUACIONES DETERMINADAS; CONTRA RESOLUCIONES DEFINITIVAS QUE: DETERMINEN CONTRIBUCIONES O ACCESORIOS, NIEGUEN LA DEVOLUCIÓN DE CANTIDADES QUE PROCEDAN CONFORME A LA LEY O SIENDO DIVERSAS DE LAS ANTERIORES, DICTEN LAS AUTORIDADES ADUANERAS. EN RELACIÓN CON EL CÓDIGO ANTERIOR, ESTE RECURSO SE AMPLÍA EN CUANTO QUE AHORA ES PROCEDENTE CONTRA LAS RESOLUCIONES QUE DICTEN LAS AUTORIDADES ADUANERAS.

COMO OBSERVACIÓN A ESTE ÚLTIMO CASO DE PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVOCACIÓN ES IMPORTANTE SEÑALAR QUE EL CÓDIGO ADUANERO DE 1951, VIGENTE — HASTA EL 30 DE JUNIO DE 1982, REGULABA LA EXISTENCIA DE UN RECURSO DE INCONFORMIDAD Y DOS RECURSOS DE REVISIÓN EN CONTRA DE ACTOS DE LAS AUTORIDADES DE ESTA RAMA DE LA ADMINISTRACIÓN, SIN QUE HUBIERA RAZÓN SUFICIENTE PARA LA EXISTENCIA DE TRES RECURSOS DISTINTOS, PUES LOS ACTOS CONTRA LOS CUALES PROCEDÍAN BIEN HUBIERAN PODIDO SER COMBATIDOS POR UN SOLO MEDIO DE DEFENSA, CUANDO RESULTARÁN ILEGALES. SIN EMBARGO EL LEGISLADOR INSTITUYÓ TRES. PERO AHORA, AL SER ABROGADO EL CÓDIGO EN COMENTO Y DE CONFORMIDAD CON LOS CASOS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVOCACIÓN QUE ESTABLECE EL NUEVO CÓDIGO FISCAL, EL ARTÍCULO 142 DE LA LEY ADUANERA VIGENTE, DISPONE:

"ARTICULO 142.- EN CONTRA DE LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS QUE DICTEN LAS AUTORIDADES ADUANERAS PROCEDERÁN LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS QUE ESTABLECE EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN".

ES DE NOTARSE QUE EL LEGISLADOR SE PERCATÓ DE LA CONVENIENCIA DE UNIFORMAR LOS MENCIONADOS RECURSOS DE LA LEY ESPECIAL Y PARA ELLO AMPLIÓ EN ESTE SENTIDO LA MATERIA DEL RECURSO DE REVOCACIÓN DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, (ARTÍCULO 117, FRACCIÓN III).

3.- EL RECURSO DE NULIDAD DE NOTIFICACIONES VIGENTE HASTA EL DÍA-14 DE ENERO DE 1988, QUEDÓ INMERSO EN LOS DOS RECURSOS VIGENTES, YA QUE EL ARTÍCULO 129 VIGENTE ESTABLECE EN SU FRACCIÓN I QUE "...LA IMPUGNACIÓN CONTRA LA NOTIFICACIÓN SE HARÁ VALER MEDIANTE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO ADMINISTRATIVO QUE PROCEDA CONTRA DICHO ACTO..."

COMO SE PUEDE NOTAR LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS ESTABLECIDOS EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE, SI BIEN COINCIDENTES EN CUANTO - QUE PROCURAN AL PARTICULAR UN MEDIO DIRECTO DE SALVAGUARDA DE SUS DERECHOS ANTE LA MISMA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CUANDO ÉSTA SE SALE DE SUS CAUCES LEGALES, LO QUE SIGNIFICA SIMILITUD EN SU NATURALEZA, DIVERGEN POR LA MATERIA - SOBRE LA QUE VERSA CADA UNO: EL RECURSO DE REVOCACIÓN VE AL ACTO PRINCIPAL; EL DE OPOSICIÓN AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN, SIN OCUPARSE SOBRE LA CUESTIÓN PRIMARIA, TRATA SOBRE SU EJECUCIÓN FORZOSA; DE DONDE SE SIGUE QUE LOS EFECTOS DE LAS RESOLUCIONES QUE RECAIGAN A CADA UNO DE DICHS RECURSOS SON BIEN DIFERENTES, PUES EN EL DE REVOCACIÓN, POR EJEMPLO, PUEDE ANULARSE UNA LIQUIDACIÓN Y EN EL DE OPOSICIÓN AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN, ANULARSE DICHO PROCEDIMIENTO, LO QUE NO IMPIDE QUE SUBSISTA LA LIQUIDACIÓN.

4.3. LEY GENERAL DE SALUD.

EL CÓDIGO SANITARIO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECIÓ LA SISTEMATIZACIÓN DE LEYES SOBRE LA SALUBRIDAD PÚBLICA, DESDE MIL NOVECIENTOS

SETENTA Y TRES, Y TUVO VIGENCIA HASTA EL TREINTA DE JUNIO DE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y CUATRO.

A PARTIR DEL PRIMERO DE JULIO DE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y CUATRO, LA LEY GENERAL DE SALUD ESTABLECE LAS NORMAS SOBRE LA SALUBRIDAD PÚBLICA, CON LA EXISTENCIA DE UN RECURSO ADMINISTRATIVO, DENOMINADO RECURSO DE INCONFORMIDAD EN SUS ARTÍCULOS DEL 438 AL 449.

EL RECURSO DE INCONFORMIDAD PROCEDERÁ CONTRA LOS ACTOS Y RESOLUCIONES DE LAS AUTORIDADES SANITARIAS QUE CON MOTIVO DE LA APLICACIÓN DE ESTA LEY DEN FIN A UNA INSTANCIA O RESUELVAN UN EXPEDIENTE; EL PLAZO PARA INTERPONER EL RECURSO SERÁ DE QUINCE DÍAS HÁBILES, CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE A AQUÉL EN QUE SE HUBIERE NOTIFICADO LA RESOLUCIÓN; EL RECURSO SE INTERPONDRÁ ANTE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA QUE HUBIERE DICTADO LA RESOLUCIÓN; SE PRECISARÁ EL NOMBRE Y DOMICILIO DE QUIEN PROMUEVA, LOS HECHOS OBJETO DEL RECURSO, LA FECHA EN QUE EL RECURRENTE TUVO CONOCIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN RECURRIDA, LOS AGRAVIOS QUE LE CAUSE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA Y EL OFRECIMIENTO DE LAS PRUEBAS.

AL ESCRITO DEBERÁN ACOMPAÑARSE LOS SIGUIENTES DOCUMENTOS: LOS QUE ACREDITEN LA PERSONALIDAD DEL PROMOVENTE, LOS DOCUMENTOS QUE SE OFREZCAN COMO PRUEBAS Y EL ORIGINAL DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, EN SU CASO; PROCEDERÁN LAS PRUEBAS QUE SE HAYAN OFRECIDO EN LA INSTANCIA O EXPEDIENTE QUE CONCLUYÓ CON LA RESOLUCIÓN O ACTO IMPUGNADO Y LAS SUPERVENIENTES, SIN QUE EN NINGÚN CASO SEA ADMISIBLE LA CONFESIONAL, Y PARA SU DESAHOGO, SE DISPONDRÁ DE UN TÉRMINO DE TREINTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DE LA FECHA EN QUE HAYAN SIDO ADMITIDAS.

EN EL CASO DE QUE EL RECURSO FUERE ADMITIDO, LA UNIDAD RESPECTIVA, EMITIRÁ UNA OPINIÓN TÉCNICA DEL ASUNTO DENTRO DE UN PLAZO DE TREINTA

DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL AUTO ADMISORIO; A SOLICITUD DE LOS PARTICULARES QUE SE CONSIDEREN AFECTADOS POR ALGUNA RESOLUCIÓN O ACTO DE LAS AUTORIDADES SANITARIAS, ÉSTAS LOS ORIENTARÁN SOBRE EL DERECHO QUE TIENEN DE RECURRIR LA RESOLUCIÓN, Y SOBRE LA TRAMITACIÓN DEL RECURSO.

LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO SUSPENDERÁ LA EJECUCIÓN DE LAS SANCIONES PECUNIARIAS, SI EL INFRACTOR GARANTIZA EL INTERÉS FISCAL, TRATÁNDOSE DE OTRO TIPO DE ACTOS O RESOLUCIONES, LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO SUSPENDERÁ SU EJECUCIÓN, SIEMPRE Y CUANDO LO SOLICITE EL RECURRENTE, QUE NO SE SIGA PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL, NI SE CONTRAVENGAN DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO Y QUE FUEREN DE DIFÍCIL REPARACIÓN LOS DAÑOS Y PERJUICIOS QUE SE CAUSEN AL RECURRENTE, CON LA EJECUCIÓN DEL ACTO O RESOLUCIÓN COMBATIDA; AL RECIBIR EL RECURSO, LA UNIDAD RESPECTIVA VERIFICARÁ SI ÉSTE ES PROCEDENTE, Y SI FUE INTERPUESTO EN TIEMPO DEBE ADMITIRLO O, EN SU CASO, REQUERIR AL PROMOVENTE PARA QUE LO ACLARE, CONCEDIÉNDOLE AL EFECTO UN TÉRMINO DE CINCO DÍAS HÁBILES; EN LA TRAMITACIÓN DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD, SE APLICARÁ SUPLETORIAMENTE EL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.

4.4. LEY FEDERAL DE AGUAS.

PARA HACER MÁS EXPRESIVA LA NECESIDAD DE UNIFORMAR LA REGULACIÓN DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS, AL HACER EL ESTUDIO DE LOS MISMOS EN LA PRESENTE LEY, SEÑALAMOS LA CONFUSIÓN QUE SE PRESENTA A PESAR DE LA MODIFICACIÓN O REFORMAS QUE SE LE HAN HECHO PARA TRATAR DE SUBSANAR ESAS DIFICULTADES Y CONFUSIONES.

ASÍ TENEMOS QUE LA LEY FEDERAL DE AGUAS PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL DÍA ONCE DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS SETENTA Y-

DOS, ESTABLECÍA EN SU ARTÍCULO 184 QUE, CONTRA RESOLUCIONES Y ACTOS DE LA SECRETARÍA QUE PARA SU IMPUGNACIÓN NO TENGAN SEÑALADO TRÁMITE ESPECIAL EN ESTA LEY, PROCEDERÁN TRES RECURSOS ADMINISTRATIVOS, A) EL DE INCONFORMIDAD, B) EL DE REVISIÓN QUE TAMBIÉN PODRÍA DENOMINARSE DE RECONSIDERACIÓN PARA ALGUNOS CASOS Y C) EL DE QUEJA.

DE LA SIMPLE LECTURA DE DICHO ARTÍCULO SE DESPRENDÍA LA ABUNDANCIA INNECESARIA DE TANTOS RECURSOS, QUE EN LUGAR DE AYUDAR AL PARTICULAR LO CONFUNDÍAN MÁS.

CON LAS REFORMAS PUBLICADAS EL DÍA TRECE DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y SEIS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EL LEGISLADOR QUIZO CORREGIR Y ACLARAR TAL SITUACIÓN, LO QUE SE LOGRÓ SOLO EN PARTE, YA QUE ALGUNAS SITUACIONES NO SE ACLARARON COMPLETAMENTE.

EL ARTÍCULO 184 VIGENTE ESTABLECE "CONTRA RESOLUCIONES Y ACTOS DE LA SECRETARÍA QUE PARA SU IMPUGNACIÓN NO TENGAN SEÑALADO TRÁMITE ESPECIAL EN ESTA LEY, PROCEDERÁ EL RECURSO DE REVISIÓN, QUE SE INTERPONDRÁ ANTE EL SERVIDOR PÚBLICO COMPETENTE QUE SEÑALE LA REGLAMENTACIÓN DE ESTA LEY".

CLARAMENTE OBSERVAMOS QUE ESTE ARTÍCULO CORRIGE AL ANTERIOR Y REGULA SOLO UN RECURSO, LO QUE ES UN ACIERTO, PERO DEJÓ VIGENTE, PARA ALGUNAS RESOLUCIONES Y ACTOS DE LA SECRETARÍA UN TRÁMITE ESPECIAL, CON LO QUE EMPIEZAN LAS CONFUSIONES. POR OTRA PARTE CUANDO EN ESTE MISMO ARTÍCULO SE TRATA DE CORREGIR LA OMISIÓN DE INDICAR LA AUTORIDAD ANTE LA QUE SE INTERPONDRÁ EL RECURSO, MENCIONA QUE SE INTERPONDRÁ ANTE EL SERVIDOR PÚBLICO COMPETENTE QUE SEÑALE LA REGLAMENTACIÓN DE ESTA LEY, DE LO CUAL CARECÍA LA LEY ANTERIOR, PERO NO LOGRA SU OBJETIVO YA QUE AL REMITIR A LA REGLAMENTACIÓN DE LA LEY, NO ES MUY AFORTUNADA, PUES NO EXISTE REGLAMENTACIÓN DE LA LEY, NI DE SU ARTÍCULO 184, POR VIRTUD DEL ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO DE

LA LEY, QUE ESTABLECE QUE EN TANTO NO SE PUBLIQUE POR EL EJECUTIVO FEDERAL - EL REGLAMENTO DE LA LEY, QUEDARÁN VIGENTES LOS REGLAMENTOS ANTERIORES, LOS - QUE NO SEÑALAN ALGO AL RESPECTO, PUESTO QUE EL ARTÍCULO 184 INICIALMENTE NO - HACÍA REFERENCIA A LA AUTORIDAD ANTE LA CUAL DEBERÍA PRESENTARSE EL RECURSO, - LO VUELVE A RATIFICAR EN EL ARTÍCULO TERCERO TRANSITORIO DE LAS REFORMAS A - LA LEY DE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y SEIS.

OTRO ASPECTO DE SUMA IMPORTANCIA Y QUE CONFUNDE MÁS, ES QUE ANTES DE INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN SE TENDRÁ QUE INVESTIGAR SI NO HAY UN - TRÁMITE ESPECIAL PARA EL ACTO QUE SE QUIERA RECURRIR, LO QUE INDICA LA POSI- BILIDAD DE LA EXISTENCIA DE OTRO RECURSO, AUNQUE NO SE DIGA CUAL.

LAS REGLAS ESPECIALES PARA LA TRAMITACIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN SE ENCUENTRAN CONSIGNADAS EN EL ARTÍCULO 185 DE LA LEY VIGENTE, Y LAS PRINCI- PALES PARA NUESTRO ESTUDIO SON LAS SIGUIENTES:

SE INTERPONDRÁ POR ESCRITO; EL ESCRITO DEBERÁ SER PRESENTADO DENTRO DE LOS - QUINCE DÍAS HÁBILES SIGUIENTES A LA FECHA EN QUE SE HAYA NOTIFICADO LA RESO- LUCIÓN O SE HAYA TENIDO CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO, DIRECTAMENTE POR CO- RREO CERTIFICADO A LA SECRETARÍA, O POR CONDUCTO Y EN AMBOS CASOS CON COPIA, ANTE LOS GERENTES DE DISTRITO DE RIEGO O GERENTES GENERALES DE LA PROPIA SE- CRETARÍA EN CADA ESTADO, Y EN EL DISTRITO FEDERAL, Y CON COPIA A LAS AUTORI- DADES, FUNCIONARIOS O EMPLEADOS CUYA RESOLUCIÓN O ACTO SE IMPUGNEN. TAMBIÉN- PODRÁ PRESENTARSE VERBALMENTE ANTE LOS GERENTES MENCIONADOS, LLENÁNDOSE AL - EFECTO FORMULARIOS QUE SE TENDRÁN PREPARADOS POR LA SECRETARÍA; LA RESOLU- CIÓN DE LOS RECURSOS SERÁ DICTADA POR EL C. SECRETARIO DE AGRICULTURA Y RE- CURSOS HIDRÁULICOS O EL SERVIDOR PÚBLICO EN QUIEN ÉSTE DELEGUE DICHA FACUL- TAD, DENTRO DE LOS TREINTA DÍAS SIGUIENTES AL TÉRMINO PARA PRUEBAS.

POR OTRA PARTE, EL ARTÍCULO 185 QUE NO FUE DEROGADO Y QUE POR LO-

TANTO SIGUE VIGENTE, CONSIGNA LAS REGLAS PARA LA TRAMITACIÓN DEL RECURSO DE QUEJA, LO QUE ES UN GRAVE ERROR, YA QUE DICHO RECURSO FUE DEROGADO CON LAS REFORMAS PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL DÍA TRECE DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y SEIS, QUE MODIFICÓ EL ARTÍCULO 124 YA COMENTADO.

DE LO ANTERIOR SE CONCLUYE FÁCILMENTE QUE EN LA LEY FEDERAL DE AGUAS, A PESAR DE LAS REFORMAS, SIGUE EXISTIENDO CONFUSIÓN, TANTO EN EL NÚMERO DE RECURSOS COMO EN SU TRAMITACIÓN, LO QUE HACE EVIDENTE EL OBJETO DE ESTE TRABAJO.

4.5. LEY DE INVENCIONES Y MARCAS.

ESTE ORDENAMIENTO JURÍDICO, QUE DATA DEL AÑO DE 1976 Y CUYO OBJETO ES, DE CONFORMIDAD CON SU ARTÍCULO 1º, REGULAR EL OTORGAMIENTO DE PATENTES DE INVENCIÓN Y DE MEJORAS; DE CERTIFICADOS DE INVENCIÓN; EL REGISTRO DE MODELOS Y DIBUJOS INDUSTRIALES, LOS APOYOS Y FACILIDADES RESPECTO DE LOS DERECHOS MENCIONADOS SOLICITADOS POR TRABAJADORES, MICRO Y PEQUEÑAS INDUSTRIAS; EL REGISTRO DE MARCAS; LAS DENOMINACIONES DE ORIGEN Y LOS AVISOS Y NOMBRES COMERCIALES; ASÍ COMO LA DEPRESIÓN DE LA COMPETENCIA DESLEAL EN RELACIÓN CON LOS DERECHOS QUE DICHA LEY OTORGA, EN SU ARTÍCULO 231 INSTITUYE PARA EL ÚNICO Y DETERMINADO OBJETO DE QUE EL PARTICULAR PUEDA COMBATIR LA SANCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUESTAS CON FUNDAMENTO EN ESTA LEY Y DEMÁS DISPOSICIONES DERIVADAS DE ELLA, EL RECURSO DE REVISIÓN. SE PREVÉ PARA SU INTERPOSICIÓN UN PLAZO DE QUINCE DÍAS HÁBILES SIGUIENTES A LA FECHA DE NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA.

LAS NORMAS ESPECIALES PARA SU TRAMITACIÓN SE CONTIENEN EN LOS ARTÍCULOS DEL 232 AL 237 DEL CITADO CUERPO DE LEYES, CONSIGNÁNDOSE EN ELLAS

QUE SON ADMISIBLES TODAS LAS PRUEBAS, EXCEPTO LA CONFESIONAL Y LA TESTIMONIAL Y LA AUTORIDAD PODRÁ SEÑALAR, CUANDO ASÍ SEA NECESARIO PARA SU DESAHOGO, UN PLAZO NO MENOR DE OCHO NI MAYOR DE TREINTA DÍAS HÁBILES, PARA TAL EFECTO. EN LO NO PREVISTO EN ESTA LEY SERÁ APLICABLE SUPLETORIAMENTE, EN RELACIÓN CON EL OFRECIMIENTO, RECEPCIÓN Y DESAHOGO DE PRUEBAS, EL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, ASÍ COMO TAMBIÉN SE LE CONCEDE SUPLETORIEDAD AL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN EN CUANTO A LA SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, POR CUANTO AL PAGO DE MULTAS.

LA INTERPOSICIÓN DE ESTE RECURSO SERÁ, DESDE LUEGO, ANTE LA SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL, LA QUE DICTARÁ LA RESOLUCIÓN QUE PROCEDA DENTRO DE LOS TREINTA DÍAS HÁBILES SIGUIENTES A LA FECHA DE SU RECEPCIÓN, O SI SE OFRECIEREN PRUEBAS QUE AMERITEN DESAHOGO, A LA FECHA EN QUE SE HAYA EFECTUADO ÉSTE.

LAS RESOLUCIONES NO RECURRIDAS DENTRO DEL TÉRMINO ESTABLECIDO, ASÍ COMO LAS DICTADAS AL RESOLVER EL RECURSO O TENERLO POR NO INTERPUESTO, TENDRÁN ADMINISTRATIVAMENTE EL CARÁCTER DE DEFINITIVAS.

DE LO ANTERIOR SE PUEDE SEÑALAR QUE EN LOS ÚLTIMOS TRES ORDENAMIENTOS LEGALES QUE NOS HAN OCUPADO SE PREVÉ, SI BIEN BAJO NOMBRES DIFERENTES, LO MISMO QUE EN SUS PROCEDIMIENTOS DE SUSTANCIACIÓN, LA EXISTENCIA DE RECURSOS CONTRA LAS SANCIONES. (LEY GENERAL DE SALUD: RECURSO DE INCONFORMIDAD; LEY FEDERAL DE AGUAS: RECURSO DE REVISIÓN Y LEY DE INVENCIÓNES Y MARCAS: RECURSO DE REVISIÓN). SI LOS ACTOS MATERIA DE LA IMPUGNACIÓN SON SUSTANCIALMENTE LOS MISMOS EN LOS TRES RECURSOS CITADOS, ¿QUE CASO TIENE EL ESTABLECIMIENTO DE TANTOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS DIFERENTES? ¿NO ES CIERTO QUE CON ÉSTO SE HACE MÁS COMPLICADA LA DEFENSA DEL PARTICULAR? ÉSTO, SIN ALLUDIR AL PROBLEMA DE LA OSCURIDAD Y LAGUNAS EN CUANTO A SU TRAMITACIÓN.

4.6. LEY SOBRE EL CONTROL Y REGISTRO DE LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA Y - EL USO Y EXPLOTACION DE PATENTES Y MARCAS.

ESTE CUERPO LEGAL FUE PUBLICADO EL ONCE DE ENERO DE MIL NOVECIEN
TOS OCHENTA Y DOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, Y TIENE POR OBJETO
EL CONTROL Y ORIENTACIÓN DE LA TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA, ASÍ COMO EL FOMENE
TO DE FUENTES PROPIAS DE TECNOLOGÍA, COMO LO ESTABLECE EN SU ARTÍCULO PRIMER
RO, AUNQUE COMO SE PUEDE OBSERVAR, NO ES SOLO LO ANTERIOR, SINO QUE SU OBJEE
TO INCLUYE LO RELACIONADO CON EL USO Y EXPLOTACIÓN DE PATENTES Y MARCAS.

LO RELACIONADO CON EL TEMA DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS, LO -
PREVIENE EN SU ARTÍCULO 13, ESTABLECIENDO LA EXISTENCIA DE UN RECURSO ADMIN
ISTRATIVO LLAMADO DE RECONSIDERACION, EL CUAL VA A PROCEDER EN CONTRA DE -
LAS RESOLUCIONES DE LA SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL Y QUE --
PUEDE SER INTERPUESTO POR LAS PERSONAS QUE SE CONSIDEREN AFECTADAS POR DI--
CHAS RESOLUCIONES, DENTRO DE LOS QUINCE DÍAS HÁBILES SIGUIENTES AL EN QUE -
SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN EN LOS TÉRMINOS QUE EN LO CONDUCENTE SEÑALE -
EL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, ACOMPAÑANDO LOS ELEMENTOS DE -
PRUEBA QUE ESTIME PERTINENTES. DICHO RECURSO DEBERÁ INTERPONERSE POR ESCRIT
TO ANTE LA PROPIA SECRETARÍA.

LAS PRUEBAS OFRECIDAS Y ADMITIDAS DEBERÁN DESAHOGARSE EN UN TÉRM
MINO NO MAYOR DE 30 DÍAS HÁBILES COMPUTADOS A PARTIR DEL SIGUIENTE DÍA HÁ--
BIL AL DE SU ADMISIÓN, SI PASADO UN TÉRMINO DE 60 DÍAS HÁBILES DESDE QUE SE
CONCLUYÓ EL DESAHOGO DE TODAS LAS PRUEBAS Y LA AUTORIDAD NO HA RESUELTO EL-
RECURSO, SE PRESUMIRÁ CONCLUIDO, DÁNDOLE LA RAZÓN AL RECURRENTE, ES DECIR,-
SE CONFIGURA UNA AFIRMATIVA FICTA, DE MODO QUE PASADO ESTE PLAZO LA AUTORID
DAD CONOCEDORA PIERDE SUS FACULTADES PARA RESOLVER EL CASO ESPECÍFICO EN EL
SENTIDO DE CONFIRMAR EL ACTO RECURRIDO, POR LO ANTERIOR, ES ACEPTABLE LA --

AFIRMATIVA FICTA REFERIDA, PUES PARA EL CASO DE QUE LA AUTORIDAD, DE ACUERDO A LAS CONSTANCIAS DEL EXPEDIENTE DEBIERA CONFIRMAR EL ACTO RECURRIDO, ÉS TO TENDRÍA QUE SER EN UN BREVE TÉRMINO.

EN EL ARTÍCULO 24 SE REGULA EL RECURSO DENOMINADO DE REVOCACION-
AL ESTABLECER QUE: EN TODO CASO LOS INTERESADOS TENDRÁN DERECHO DE AUDIEN-
CIA PARA Oponer sus OBJECIONES A LAS SANCIONES QUE SE LES IMPONGAN.

ESTABLECE LA PROPIA LEY QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBERÁ DIC-
TAR SU RESOLUCIÓN EN UN TÉRMINO DE QUINCE DÍAS CONTADOS A PARTIR DE LA PRE-
SENTACIÓN DEL RECURSO, EL CUAL DEBERÁ INTERPONERSE EN UN PLAZO DE 15 DÍAS,
Y SI NO SE HICIERE, LA SANCIÓN SE TENDRÁ COMO FIRME Y NO PODRÁ SER RECURRI-
DA ANTE NINGUNA OTRA AUTORIDAD.

AUNQUE LA LEY NO LO SEÑALA, SE ENTIENDE QUE EL PLAZO PARA LA PRE-
SENTACIÓN DEL RECURSO SE CUENTA A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN LEGALMENTE HE-
CHA DE LA SANCIÓN IMPUGNADA.

EN CUANTO A SU PROCEDIMIENTO DE TRÁMITE Y RESOLUCIÓN, LAS REGLAS
ESPECIALES ADOLESCEN DEL MISMO PROBLEMA AL QUE NOS HEMOS VENIDO REFIRIENDO -
EN LOS DOS ÚLTIMOS ORDENAMIENTOS JURÍDICOS QUE PRECEDEN A ÉSTE EN SU ESTU-
DIO.

POR OTRA PARTE, SE OBSERVA EN ESTA LEY Y SU REGLAMENTO UN GRAVE-
ERROR, COMO ES DE QUE LA LEY ESTABLECE LOS DOS RECURSOS SEÑALADOS AUNQUE EN
DIFERENTES CAPÍTULOS; Y EL REGLAMENTO SÓLO SUBSTANCIA EL RECURSO DE RECONSI-
DERACION, ADEMÁS, SI A ÉSTO LE AGREGAMOS FALTA DE TÉCNICA JURÍDICA, YA QUE-
EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SE ENCUENTRA ESCONDIDO EN EL CAPÍTULO II.- --
"DEL REGISTRO NACIONAL DE TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA Y PROCEDIMIENTOS DE -
REGISTRO". Y EN EL CAPÍTULO V.- "DEL RECURSO DE REVOCACIÓN", SE REGULA UN -
SOLO RECURSO.

POR LO ANTERIOR CLARAMENTE SE OBSERVA LA FALTA DE TÉCNICA JURÍDICA, POR LO QUE EN PRIMER LUGAR, EL CAPÍTULO V DE LA LEY DEBERÍA LLAMARSE "DE LOS RECURSOS" Y EN DIFERENTES ARTÍCULOS DE DICHO CAPÍTULO, SE ESTABLECIERAN LOS RECURSOS DE RECONSIDERACION Y EL DE REVOCACION; Y EN SEGUNDO LUGAR, QUE EL REGLAMENTO SE ADICIONE CON LA SUBSTANCIACION DEL RECURSO DE REVOCACION, YA QUE A LA FECHA, Y COMO HA QUEDADO SEÑALADO, SOLO REGLAMENTA EL RECURSO DE RECONSIDERACION, LO QUE RESULTA A TODAS LUCES INCONGRUENTE, PUES EL REGLAMENTO SUBSTANCIA UN RECURSO QUE NO ESTA EN EL CAPÍTULO DE LOS RECURSOS, SINO EL QUE SE ENCUENTRA EN OTRO CAPÍTULO; ES DECIR, SOLO LEYENDO EL REGLAMENTO EL INVESTIGADOR O EL INTERESADO, PUEDE DARSE CUENTA DE LA EXISTENCIA DEL RECURSO DE RECONSIDERACION, PUES DE UNA LIGERA LECTURA DE LA LEY NO LO SABRÍA, YA QUE QUE ÉSTA EN SUS CAPÍTULOS SOLO SEÑALA EL RECURSO DE REVOCACION.

~~POR SUPUESTO, ESTA PROPUESTA PARA ESTA LEY Y SU REGLAMENTO, SE EX~~
PONE SIN PERJUICIO DE LA IDEA CENTRAL DEL TRABAJO, REFERENTE A LA UNIFORMIDAD DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y QUE DEBIERAN ESTAR EN UNA SOLA LEY, APLICABLE PARA TODAS LAS LEYES ESPECIALES.

4.7 LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

EL ARTÍCULO 91 DE ESTE CUERPO NORMATIVO PREVÉ LA EXISTENCIA DE UN RECURSO ADMINISTRATIVO DENOMINADO DE REVISIÓN EN CONTRA DE TODAS LAS RESOLUCIONES QUE SE PRONUNCIEN CON BASE EN ESTA LEY.

LAS REGLAS APLICABLES PARA SU TRAMITACIÓN, A EXCEPCIÓN DEL NO SEÑALAMIENTO ESPECÍFICO DE LA AUTORIDAD QUE CONOCERÁ Y RESOLVERÁ EL RECURSO, QUE SE DESIGNA SIMPLEMENTE COMO "LA INMEDIATA AUTORIDAD SUPERIOR DE LA RESPONSABLE", ESTAN BIEN DEFINIDAS. ASÍ, SU LAPSO DE INTERPOSICIÓN ES DENTRO DE LOS QUINCE DÍAS HÁBILES SIGUIENTES A LA FECHA DE LA NOTIFICACIÓN DE LA

RESOLUCIÓN; CUANDO EL RECURSO NO SE INTERPONGA A NOMBRE PROPIO DEBERÁ ACREDITARSE LA PERSONALIDAD DE QUIEN LO PROMUEVA; PODRÁN OFRECERSE TODA CLASE DE PRUEBAS, EXCEPTO LA CONFESIONAL, SIEMPRE QUE TENGAN RELACIÓN CON LOS HECHOS QUE CONSTITUYAN LA MOTIVACIÓN DE LA RESOLUCIÓN RECURRIDA; EL PERÍODO PARA DESAHOGO DE PRUEBAS NO SERÁ MENOR DE OCHO NI MAYOR DE TREINTA DÍAS; LO NO PREVISTO, EN RELACIÓN CON EL OFRECIMIENTO, RECEPCIÓN Y DESAHOGO DE PRUEBAS, REMITE EXPRESAMENTE AL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES; LA OBLIGACIÓN DE LA AUTORIDAD QUE CONOZCA DEL RECURSO DE DICTAR LA RESOLUCIÓN QUE PROCEDA DENTRO DE LOS TREINTA DÍAS SIGUIENTES A LA FECHA DE LA RECEPCIÓN O DESAHOGO DE LAS PRUEBAS ADMITIDAS; LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO SUSPENDERÁ LA EJECUCIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA POR CUANDO AL PAGO DE MULTAS, SIEMPRE QUE SE GARANTICE SU IMPORTE, EN LOS TÉRMINOS DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

LA ANTERIOR DESCRIPCIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO POR LA LEY EN COMENTO DEMUESTRA UNA VEZ MÁS LA EXISTENCIA DE NUMEROSOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS CON PARTICULARES NORMAS DE SUSTANCIACIÓN, COMO POR EJEMPLO LOS PLAZOS QUE LO REGULAN.

BIEN PODRÍA UNIFORMARSE LA REGULACIÓN DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN UN SOLO CUERPO LEGAL, LO QUE FACILITARÍA LA DEFENSA DEL ADMINISTRADO, PUES LA HARÍA SENCILLA Y CIERTA.

4.8 LEY DEL SEGURO SOCIAL.

ANTES DE EXPLICAR LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS PREVISTOS EN LAS LEYES DEL SEGURO SOCIAL E INFONAVIT, ES OPORTUNO REFERIRSE AL CARÁCTER QUE TIENEN ESTAS LEYES FISCALES Y, POR TANTO, ADMINISTRATIVAS; PORQUE ES DE ESTA MANERA QUE SE JUSTIFICA SU TRATAMIENTO COMO CUERPOS LEGALES QUE CONTIENE-

NEN MEDIOS DE DEFENSA DE ESTA NATURALEZA.

EN PRIMER TÉRMINO, DEBEMOS RECORDAR QUE DENTRO DE LA ESFERA DE FUNCIONES DEL PODER EJECUTIVO, QUE ES EL TITULAR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, SE ENCUENTRA, PRINCIPALMENTE, EL PROCURAR EL BIEN COMÚN PROVEYENDO A LAS NECESIDADES COLECTIVAS PARA SATISFACERLAS, Y OCUPAR LUGAR PRIORITARIO DENTRO DE ESAS NECESIDADES COLECTIVAS LAS QUE TIENEN POR OBJETO GARANTIZAR EL RIESGO Y LA ANTIGÜEDAD DE LOS TRABAJADORES, ASÍ COMO LA OBTENCIÓN DE VIVIENDAS POR ELLOS. AHORA BIEN, COMO LA SATISFACCIÓN DE ESTAS NECESIDADES REQUIERE DE PROCEDIMIENTOS TÉCNICOS QUE SÓLO ESTÁN AL ALCANCE DE FUNCIONARIOS CON UNA PREPARACIÓN ESPECIAL, DISTINTA DE LA QUE TIENEN LOS FUNCIONARIOS POLÍTICOS Y LOS EMPLEADOS ADMINISTRATIVOS DE CARRERA, ES QUE DENTRO DEL SISTEMA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL SE RECURRIÓ, PARA ENCOMENDARLAS A LA FORMA DE ADMINISTRACIÓN PARAESTATAL, DENTRO DE LA QUE ESPECÍFICAMENTE SE ELIGIÓ EL ORGANISMO DESCENTRALIZADO POR SERVICIO, QUE SE CARACTERIZA POR TENER COMO SUPUESTO LA EXISTENCIA DE UN SERVICIO PÚBLICO DE ORDEN TÉCNICO, UN PATRIMONIO PROPIO FORMADO POR EL ESTADO, UNA PERSONALIDAD JURÍDICA PROPIA, UN ESTATUTO LEGAL PARA LOS FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE DICHO SERVICIO, UNA PARTICIPACIÓN DE FUNCIONARIOS TÉCNICOS EN LA DIRECCIÓN DEL SERVICIO, UN CONTROL DEL GOBIERNO POR MEDIO DE LA REVISIÓN DE LA LEGALIDAD DE LOS ACTOS REALIZADOS POR EL SERVICIO DESCENTRALIZADO Y UNA RESPONSABILIDAD PERSONAL Y EFECTIVA DE LOS FUNCIONARIOS, HABIÉNDOSE CREADO PARA TALES EFECTOS CONCRETOS EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL Y EL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, RESPECTIVAMENTE.

DE ESTA MANERA, DICHS ORGANISMOS TIENEN FACULTADES DE DECISIÓN Y EJECUCIÓN, HABIÉNDOSELES ATRIBUIDO EN LAS LEYES RESPECTIVAS EL CARÁCTER DE ORGANISMOS FISCALES AUTÓNOMOS.

LEY DEL SEGURO SOCIAL. ESTE CUERPO NORMATIVO, EN VIGOR DESDE EL 1º DE ABRIL DE 1973, PREVÉ DENTRO DEL TÍTULO DE LOS PROCEDIMIENTOS Y DE LA PRESCRIPCIÓN, EN SU ARTÍCULO 274, EL RECURSO DE INCONFORMIDAD, COMO MEDIO DE DEFENSA ADMINISTRATIVO CON QUE CUENTA EL PARTICULAR PARA IMPUGNAR LOS ACTOS DEFINITIVOS DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, INSTITUYÉNDOLO A FAVOR DE LOS PATRONES Y DEMÁS SUJETOS OBLIGADOS, ASÍ COMO LOS ASEGURADOS O SUS BENEFICIARIOS Y SEÑALANDO QUE LA FORMA Y TÉRMINOS EN QUE DEBERÁ SER INTERPUESTO, SUSTANCIADO Y RESUELTO SERÁN ESTABLECIDOS EN SU REGLAMENTO.

EXISTE, A SU VEZ, EL REGLAMENTO DEL ARTÍCULO 274 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, EN EL CUAL EN FORMA DETALLADA SE PRESCRIBEN LAS NORMAS JURÍDICAS QUE REGULAN TODO LO RELACIONADO CON EL MENCIONADO RECURSO DE INCONFORMIDAD: DESDE LA AUTORIDAD ANTE QUIEN DEBE INTERPONERSE, HASTA LA EJECUCIÓN DEL FALLO QUE ÉSTA PRONUNCIE DE MANERA DEFINITIVA, INCLUYENDO LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO ECONÓMICO-COACTIVO DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL RECURSO.

DEBE SER INTERPUESTO DENTRO DE LOS QUINCE DÍAS HÁBILES SIGUIENTES A LA FECHA EN QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DEL ACTO DEFINITIVO QUE SE COMBATA ANTE EL INSTITUTO O DELEGACIÓN CORRESPONDIENTE, DIRIGIENDO EL ESCRITO AL CONSEJO TÉCNICO O, EN SU CASO, AL CONSEJO CONSULTIVO DELEGACIONAL.

LAS EXIGENCIAS QUE DEBE CUBRIR EL ESCRITO DE INCONFORMIDAD SON LAS SIGUIENTES: EL NOMBRE Y DOMICILIO DEL RECURRENTE, ASÍ COMO EL NÚMERO DE SU REGISTRO PATRONAL, O DE SU CÉDULA DE INSCRIPCIÓN COMO ASEGURADO, SEGÚN EL CASO; MENCIÓN DE LA OFICINA O FUNCIONARIO DE QUE EMANE EL ACTO RECLAMADO, INDICANDO CON CLARIDAD EN QUÉ CONSISTE DICHO ACTO, CITANDO EN SU CASO, LAS FECHAS Y NÚMEROS DE LAS LIQUIDACIONES, OFICIOS O DOCUMENTOS EN QUE CONSISTE LA DETERMINACIÓN IMPUGNADA, FECHA DE SU NOTIFICACIÓN EXPRESIÓN DE LOS AGRAVIOS QUE CAUSE EL ACTO COMBATIDO, ASÍ COMO DE LOS FUNDAMENTOS LEGALES

DE LA INCONFORMIDAD Y UNA RELACIÓN DE LAS PRUEBAS QUE PRETENDA RENDIR EL OPOSITOR.

EN CUANTO A SU TRAMITACIÓN, EMPIEZA POR HACERSE UNA REMISIÓN, PARA SUPLENCIA, EN EL ARTÍCULO 1º DEL REGLAMENTO DEL ARTÍCULO 274 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, AL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES Y LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

EL TRÁMITE DEL RECURSO ESTARÁ A CARGO DE LA UNIDAD DE INCONFORMIDADES, DEPENDIENTE DEL CONSEJO TÉCNICO O DE LOS CONSEJOS CONSULTIVOS DELEGACIONALES, SEGÚN CORRESPONDA. UNA VEZ QUE SE HAYA DICTADO AUTO DE ADMISIÓN AL RECURSO, SE PEDIRÁN DE OFICIO LOS INFORMES CONDUCENTES A LAS DEPENDENCIAS DEL INSTITUTO, QUIENES DEBERÁN RENDIRLOS EN UN PLAZO DE TRES DÍAS. LAS PRUEBAS DEBERÁN RENDIRSE EN UN PLAZO DE QUINCE DÍAS, QUE PODRÁ SER PRORROGADO UNA SOLA VEZ. CONCLUIDO EL TÉRMINO DE LA RECEPCIÓN DE PRUEBAS, SE PRONUNCIARÁ EL FALLO RESPECTIVO DENTRO DE UN PLAZO DE TREINTA DÍAS.

EL ARTÍCULO 26 DEL CITADO REGLAMENTO PREVÉ LA EXISTENCIA DE UN RECURSO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO, SIENDO ÉSTE DENOMINADO DE REVOCACIÓN Y LIMITADA SU PROCEDENCIA CONTRA LAS RESOLUCIONES, EN MATERIA DE ADMISIÓN DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD O DE LAS PRUEBAS OFRECIDAS, DEBIÉNDOSE INTERPONER EN UN PLAZO DE LOS TRES DÍAS SIGUIENTES A AQUEL EN QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DEL ACUERDO RECURRIDO Y SE DECIDIRÁ DE PLANO.

RESPECTO DE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN, NO SE PRESCRIBE NOVEDAD Y ES MÁS, EN EL CAPÍTULO RELATIVO SE ENVÍA EXPRESAMENTE A LAS NORMAS APLICABLES DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

DE LA ANTERIOR REFERENCIA A LA REGLAMENTACIÓN JURÍDICA DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD ANTE EL SEGURO SOCIAL, PODEMOS DECIR LO SIGUIENTE: ES UN RECURSO PIENSO YO LEGISLADO CON BUENA TÉCNICA JURÍDICA Y MÁS COMPLETO

M-0083433

QUE LOS ANTERIORMENTE ESTUDIADOS. EL PRECEPTO LEGAL QUE LO INSTITUYE DEMUESTRA QUE EL LEGISLADOR, RESPECTO DE LA MATERIA, COMPRENDIÓ QUE ES INNECESARIO CREAR MÁS DE UN RECURSO Y EL EJECUTIVO, AL REGLAMENTAR ESE PRECEPTO, LO HIZO CON ACIERTO, SI BIEN AÚN SE LE PUEDEN CRITICAR CIERTAS CUESTIONES COMO SON LA INNECESARIEDAD DEL CAPÍTULO DE SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN, QUE NO CONSIGNA DATOS ESPECIALES EN RELACIÓN CON LAS NORMAS CORRESPONDIENTES DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, A LAS QUE EXPRESAMENTE REMITE ESE CAPÍTULO, SIENDO QUE YA LO HABÍA HECHO EL MISMO REGLAMENTO EN EL ARTÍCULO 1º. TAMBIÉN PODRÍA HABERSE ESTABLECIDO QUÉ, CONTRA LAS RESOLUCIONES DEL SECRETARIO GENERAL O DEL SECRETARIO DEL CONSEJO CONSULTIVO DELEGACIONAL, EN MATERIA DE ADMISIÓN DEL RECURSO Y DE LAS PRUEBAS, PROCEDERÁ EL RECURSO DE INCONFORMIDAD ANTE EL CONSEJO TÉCNICO O ANTE EL CONSEJO CONSULTIVO DELEGACIONAL CORRESPONDIENTE. PARA NO CREAR UNA NUEVA VOZ CON EL RECURSO DE REVOCACIÓN.

POR LO ANTERIOR SE INSISTE EN LA UNIFORMIDAD DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS, PARA QUE UN MEDIO DE DEFENSA COMO ÉSTE PUDIERA SER APLICABLE PARA TODAS LAS DEMÁS CUESTIONES ADMINISTRATIVAS, QUE SE USARA EL LENGUAJE DE ESTE RECURSO, ES DECIR, "CONTRA ACTOS DEFINITIVOS" DE TODAS LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. DE ESTE MODO SE EVITARÍA LA ABUNDANCIA DE MEDIOS DE DEFENSA ADMINISTRATIVOS, QUE BIEN PODRÍAN INTEGRAR UNO SOLO "CONTRA ACTOS DEFINITIVOS" EN UN ÚNICO CUERPO LEGAL, DANDO SEGURIDAD AL PARTICULAR DE LA PROCEDENCIA DE DETERMINADO RECURSO Y NO TENIÉNDOLO EN INCERTIDUMBRE POR UNA GRAN VARIEDAD DE LOS MISMOS Y, CONSIGUIENTEMENTE, SUS DIVERSAS DENOMINACIONES Y NORMAS DE TRAMITACIÓN, ADEMÁS DE QUE, HEMOS VISTO, ESTAN DEFICIENTEMENTE REGULADOS.

4.9. LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.

EN EL MISMO AÑO DE 1973 ENTRÓ EN VIGOR EL REGLAMENTO DE LA COMISIÓN DE INCONFORMIDADES Y DE VALUACIÓN DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, QUE FACILITA LA OBSERVANCIA DE LOS ARTÍCULOS 52 Y 54 DE LA LEY DE INFONAVIT, EN LOS CUALES SE PRECEPTÚA EL RECURSO DE INCONFORMIDAD QUE PROCEDE EN CONTRA DE LAS RESOLUCIONES DEL INSTITUTO QUE LESIONEN LOS DERECHOS DEL PARTICULAR.

LA INTERPOSICIÓN DE ESTE RECURSO, CUYO AGOTAMIENTO ES OPTATIVO, TRÁNDOSE EN MATERIA DE INSCRIPCIÓN, APORTES O DESCUENTOS, DERECHOS A CRÉDITO, ETC., SE HARÁ VALER ANTE LA COMISIÓN DE INCONFORMIDADES Y DE VALUACIÓN, QUE ES UN ÓRGANO ADMINISTRATIVO CREADO ESPECIALMENTE PARA CONOCER DE ÉL, SIENDO EL TÉRMINO PARA DICHA PROMOCIÓN DE TREINTA DÍAS PARA LOS TRABAJADORES O SUS BENEFICIARIOS Y DE QUINCE DÍAS PARA LOS PATRONES, CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DE LA DETERMINACIÓN AGRAVIANTE. EN SU TRAMITACIÓN, LA COMISIÓN ESTÁ FACULTADA PARA CONCEDER UN PLAZO HASTA DE QUINCE DÍAS PARA EL DESAHOGO DE PRUEBAS O PARA LA PRESENTACIÓN DE LA QUE NO FUE POSIBLE ACOMPAÑAR AL TIEMPO DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO. PASADO EL PLAZO ANTERIOR, TOCA A LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN ELABORAR UN PROYECTO DE RESOLUCIÓN, PARA LO CUAL CUENTA CON DIEZ DÍAS Y ÉSTE SERÁ PRESENTADO A LA MISMA COMISIÓN PARA QUE RESUELVA EN QUINCE DÍAS MÁS.

PARA ESTE RECURSO, SE ESTIMA APLICABLE LO EXPRESADO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ESTUDIO REALIZADO AL RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO POR LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, QUE ANTECEDE.

4.10 CREACION DE LA "LEY FEDERAL DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS".

CON LAS POCAS LEYES ADMINISTRATIVAS QUE SE ESTUDIARON, PUES EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SON ABUNDANTES, SE DEMOSTRÓ LA MULTIPLICIDAD DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS INSTITUIDOS, ASÍ COMO LAS DIFERENCIAS EN SU TRAMITACIÓN, VERBIGRACIA, CADA RECURSO ADMINISTRATIVO SEÑALA PLAZO DE PRESENTACIÓN MUY DIVERSO Y LA AUTORIDAD ANTE QUIEN DEBE PRESENTARSE NO ES LA MISMA EN TODOS LOS CASOS, ETC.

POR LO QUE TODAS LAS LEYES ADMINISTRATIVAS QUE ESTABLEZCAN ALGÚN RECURSO, SE DEBEN REFORMAR EN SUS ARTÍCULOS CORRESPONDIENTES, PARA ESTABLECER QUE CUANDO LOS PARTICULARES CONSIDEREN IMPUGNABLE ALGÚN ACTO ADMINISTRATIVO EMITIDO CON FUNDAMENTO EN DICHAS LEYES, PODRÁN RECURRIRLO EN LA FORMA Y TÉRMINOS QUE SEÑALE LA LEY FEDERAL DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS, TEMA QUE PODRÍA SER OBJETO DE OTRO TRABAJO DE TESIS, Y MIENTRAS NO EXISTA DICHA LEY, BIEN SE PODRÍA REMITIR AL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

LA MENCIONADA LEY AL REGULAR LOS RECURSOS, DEBERÁ ESTABLECER QUE CONTRA LAS RESOLUCIONES DICTADAS EN MATERIA ADMINISTRATIVA FEDERAL SÓLO PROCEDERÁN LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS QUE ELLA ESTABLECE Y QUE SERÁN: RECURSO DE REVISIÓN Y RECURSO DE OPOSICIÓN AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN.

SE SEÑALARÁN COMO CASOS DE PROCEDENCIA PARA CADA UNO DE LOS RECURSOS, LOS SIGUIENTES: EL RECURSO DE REVISIÓN PROCEDERÁ EN CONTRA DE TODAS LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS DE LAS AUTORIDADES MENCIONADAS QUE LESIONEN LOS DERECHOS DEL PARTICULAR, NIEGUEN LA DEVOLUCIÓN DE CANTIDADES QUE PROCEDAN CONFORME A LA LEY, QUE SE ENCUENTREN FUNDADAS EN CUALQUIERA DE LAS LEYES ADMINISTRATIVAS FEDERALES Y QUE NO SEAN MATERIA DEL RECURSO DE OPOSICIÓN AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN.

EL RECURSO DE OPOSICIÓN AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECU--

CIÓN PROCEDERÁ CONTRA LOS ACTOS QUE SE DICTEN EN MATERIA ADMINISTRATIVA FEDERAL Y QUE:

A) EXIJAN EL PAGO DE CRÉDITOS FISCALES, CUANDO SE ALEGUE QUE ESTOS SE HAN EXTINGUIDO, CUANDO YA HAN SIDO GARANTIZADOS, CUANDO SE TRATE DE CRÉDITOS IMPUTABLES A OTRAS PERSONAS O QUE SU MONTO REAL ES INFERIOR AL EXIGIDO, SIEMPRE QUE EL COBRO EN EXCESO SEA IMPUTABLE A LA OFICINA EJECUTORA O SE REFIERA A RECARGOS, GASTOS DE EJECUCIÓN O INDEMNIZACIÓN POR FALTA DE PAGOTUNO.

B) NO SE IMPUGNE EL ORIGEN DE LOS CRÉDITOS FISCALES.

C) SE DICTEN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN, CUANDO SE ALEGUE QUE ÉSTE NO SE HA AJUSTADO A LA LEY O

D) AFECTEN EL INTERÉS JURÍDICO DE TERCEROS, YA SEA QUE AFIRMEN SER PROPIETARIOS DE LOS BIENES O TITULAR DE LOS DERECHOS EMBARGADOS O AFIRMEN TENER DERECHO A QUE LOS CRÉDITOS A SU FAVOR SE CUBRAN PREFERENTEMENTE A LOS FISCALES.

E) DETERMINEN EL AVALÚO DE LOS BIENES EMBARGADOS.

TAMBIÉN EN LA REGULACIÓN, SE CONSIGNARÁ QUE LA INTERPOSICIÓN DE LOS RECURSOS SERÁ OPTATIVA PARA EL INTERESADO ANTES DE ACUDIR AL TRIBUNAL A ENTABLAR EL JUICIO CORRESPONDIENTE, Y SE INDICARÁN CON TODA CLARIDAD Y PRECISIÓN LAS NORMAS QUE REGULEN LA TRAMITACIÓN DE DICHOS RECURSOS, QUE BIEN PODRÍAN SER DE LA SIGUIENTE FORMA:

1.- EL ESCRITO DE INTERPOSICIÓN DEL RECURSO CORRESPONDIENTE DEBERÁ PRESENTARSE ANTE LA AUTORIDAD QUE EMITIÓ O EJECUTÓ EL ACTO IMPUGNADO, DENTRO DE LOS TREINTA DÍAS HÁBILES SIGUIENTES A AQUEL EN QUE HAYA SURTIDO EFECTOS SU NOTIFICACIÓN O AL DÍA EN QUE EL AFECTADO HAYA TENIDO CONOCIMIENTO DEL MISMO O DE SU EJECUCIÓN, ÉSTO ÚLTIMO DESDE LUEGO SI NO HUBO NOTIFICA---

CIÓN O LA REALIZADA ES IRREGULAR. ÉSTE PLAZO REGIRÁ PARA LOS DOS RECURSOS, EXCEPTO PARA LOS CASOS DE PROCEDENCIA C) Y D) MENCIONADOS CON ANTERIORIDAD DEL RECURSO DE OPOSICIÓN AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN, EN LOS CUALES EL PLAZO DE INTERPOSICIÓN DEL RECURSO SERÁ DE LA SIGUIENTE MANERA: CUANDO SE ALEGUE QUE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN NO SE HA AJUSTADO A LA LEY, LAS VIOLACIONES COMETIDAS ANTES DE LA ETAPA DEL REMATE SÓLO PODRÁN HACERSE VALER HASTA EL MOMENTO DE LA CONVOCATORIA EN PRIMERA ALMONEDA, SALVO QUE SE TRATE DE ACTOS DE EJECUCIÓN SOBRE BIENES LEGALMENTE INEMBARGABLES O DE ACTOS DE IMPOSIBLE REPARACIÓN MATERIAL, EN CUYO CASO EL RECURSO PODRÁ INTERPONERSE CONTRA EL ACTA EN QUE CONSTE LA DILIGENCIA DE EMBARGO. SI LAS VIOLACIONES TUVIEREN LUGAR CON POSTERIORIDAD A LA MENCIONADA CONVOCATORIA O SE TRATARE DE VENTA DE BIENES FUERA DE SUBASTA, EL RECURSO SE HARÁ VALER CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE FINQUE EL REMATE O LA QUE AUTORICE LA VENTA FUERA DE SUBASTA. CUANDO UN TERCERO AFIRME SER PROPIETARIO DE LOS BIENES O TITULAR DE LOS DERECHOS EMBARGADOS, PODRÁ HACER VALER EL RECURSO DE OPOSICIÓN AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN HASTA ANTES DE QUE SE APRUEBE EL REMATE Y SI LO QUE EL TERCERO AFIRMA ES QUE TIENE EL DERECHO A QUE LOS CRÉDITOS A SU FAVOR SE CUBRAN PREFERENTEMENTE A LOS FISCALES, LO HARÁ VALER HASTA ANTES DE QUE SE HAYA APLICADO EL PRODUCTO AL REMATE.

2.- LA AUTORIDAD QUE RECIBA EL ESCRITO DE IMPUGNACIÓN, AL DÍA HÁBIL SIGUIENTE DE SU RECEPCIÓN, LO TURNARÁ AL DEPARTAMENTO QUE AL EFECTO SE CREARÍA DENTRO DEL ÁMBITO DEL MISMO ÓRGANO ADMINISTRATIVO, PARA QUE SE ENCARGUE DE SUSTANCIARLO Y RESOLVERLO.

3.- SI HUBIERA ALGUNA IRREGULARIDAD U OSCURIDAD EN EL ESCRITO DE INTERPOSICIÓN DEL RECURSO, SI SE HUBIERA OMITIDO ANEXAR A EL LOS DOCUMENTOS QUE ACREDITEN LA PERSONERÍA CUANDO SE PROMUEVA A NOMBRE Y EN REPRESENTACIÓN

TACIÓN DE PERSONA FÍSICA O MORAL, LA AUTORIDAD DEL CONOCIMIENTO PREVENDRÁ --
POR UNA SOLA VEZ Y CON APERCIBIMIENTO AL RECURRENTE PARA QUE EN UN PLAZO DE
CINCO DÍAS SUBSANE O CORRIJA LAS DEFICIENCIAS QUE LE HAGA VER, BAJO PENA DE
DESECHAR EL RECURSO.

4.- EN LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS SE ADMITIRÁN TODA CLASE DE ----
PRUEBAS EN CUANTO SEA CONDUCENTES PARA LA COMPROBACIÓN DE LOS HECHOS QUE LO
FUNDAN Y NO ESTÉN PROHIBIDAS POR LA LEY NI SEAN CONTRARIAS A LA MORAL, - -
EXCEPTO LA CONFESIONAL DE LAS AUTORIDADES MEDIANTE ABSOLUCIÓN DE POSICIO---
NES, PUDIENDO SER MEDIANTE INFORME, ÚNICAMENTE SIEMPRE Y CUANDO SE REFIERA--
A HECHOS QUE CONSTEN EN SUS EXPEDIENTES O EN DOCUMENTOS AGREGADOS A ELLOS.

5.- EL DESAHOGO DE LAS PRUEBAS, NO SE SUJETARÁ AL TECNICISMO PRO--
PIO DE UN TRIBUNAL.

6.- DENTRO DEL TÉRMINO DE TRES DÍAS SIGUIENTES A LA RECEPCIÓN DEL-
RECURSO POR LA AUTORIDAD SUSTANCIADORA, ÉSTA PRONUNCIARÁ EL AUTO CORRESPON-
DIENTE Y, EN CASO DE ADMITIRLO, PEDIRÁ EN EL MISMO, DE OFICIO, LOS INFORMES
CONDUCENTES A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, LOS CUALES DEBERÁN RENDIRLOS EN
OTRO TÉRMINO DE TRES DÍAS. TAMBIÉN DICTARÁ LAS PROVIDENCIAS NECESARIAS PARA
LA RECEPCIÓN DE LAS PRUEBAS OFRECIDAS, PARA LO CUAL SE SEÑALARÁN LAS FECHAS
CORRESPONDIENTES EN UN PERÍODO QUE NO EXCEDERÁ DE QUINCE DÍAS HÁBILES SI---
GUIENTES A LA FECHA EN QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN RESPECTIVA, EL ---
CUAL PODRÁ SER PRORROGADO POR UNA SOLA VEZ A JUICIO DE LA AUTORIDAD DEL CO-
NOCIMIENTO.

7.- CONCLUIDO EL TÉRMINO DE LA RECEPCIÓN DE PRUEBAS, SE PRONUNCIA-
RÁ EL FALLO RESPECTIVO DENTRO DEL TÉRMINO DE TREINTA DÍAS.

8.- DURANTE LA TRAMITACIÓN DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y HASTA
EN TANTO LA RESOLUCIÓN QUE A ELLOS RECAIGA SEA DEFINITIVA, SE SUSPENDERÁ --

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN SIEMPRE Y CUANDO LO SOLICITE - EL INTERESADO Y SE ENCUENTRE DEBIDAMENTE GARANTIZADO EL INTERÉS FISCAL, DEBIÉNDOSE PRESENTAR PARA TAL EFECTO LA SOLICITUD A LA AUTORIDAD EJECUTORA -- ACCOMPANANDO COPIA DEL ESCRITO EN EL QUE SE HUBIERA INICIADO EL RECURSO ADMINISTRATIVO O EL JUICIO CORRESPONDIENTE.

9.- A FIN DE QUE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS SE TRAMITEN CON EFICACIA Y RAPIDEZ, LOS FORMULISMOS DE EXPRESIÓN DEBEN SER ATENUADOS.

10.- EN EL RECURSO ADMINISTRATIVO SE PUEDE SOLICITAR A LA ADMINISTRACIÓN UNA DETERMINADA RESOLUCIÓN BASÁNDOSE EN CONSIDERACIONES DE HECHO -- MÁS QUE LEGALES, DICHA SITUACIÓN NO IMPLICA LA IMPOSIBILIDAD DE HACER USO -- DE RAZONAMIENTOS JURÍDICOS.

11.- EL RECURSO ADMINISTRATIVO NO PUEDE INTERPONERSE CONTRA RESOLUCIONES DE CARÁCTER GENERAL, ABSTRACTO E IMPERSONAL.

12.- EL ESCRITO QUE CONTENGA EL RECURSO ADMINISTRATIVO SE DEBE PRESENTAR DENTRO DEL TÉRMINO LEGAL, Y DEBE SER FIRMADO POR EL INTERESADO O SU REPRESENTANTE LEGAL.

13.- LA RESOLUCIÓN QUE PONGA FIN AL RECURSO ADMINISTRATIVO DEBERÁ- ESTAR DEBIDAMENTE FUNDADA Y MOTIVADA, CUIDANDO QUE ELLA NO OMITA NADA DE LO QUE FUE LA LITIS EN DICHO MEDIO DE DEFENSA.

14.- LA INTERPOSICIÓN DE UN RECURSO ADMINISTRATIVO NO IMPIDE QUE - LA PRESCRIPCIÓN CORRA PARA QUE SE PUEDA EXTINGUIR EL CRÉDITO FISCAL.

LAS ANTERIORES PROPOSICIONES, DESDE LUEGO, SON EL RESULTADO DEL -- TRABAJO ELABORADO Y CONSTITUYEN SÓLO LAS BASES O DIRECTRICES PARA REFORMAS- CONCRETAS A LAS DIVERSAS LEYES ADMINISTRATIVAS, ASÍ COMO PARA LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY FEDERAL DE RECURSO ADMINISTRATIVOS, PUES NO DEBEMOS PERDER DE - VISTA LA AFIRMACIÓN SOSTENIDA EN ESTA TESIS QUE ES LA CONVENIENCIA DE UNI---

FORMAR LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS COMO SOLUCIÓN AL PROBLEMA DE LA ABUNDANCIA DE ELLOS, QUE PRETENDIENDO UNA MEJOR DEFENSA DEL PARTICULAR A SUS DERECHOS LESIONADOS POR LA ADMINISTRACIÓN, SE REVIERTEN EN SU PERJUICIO PUES PROPICIAN UN SINNUMERO DE CONFUSIONES DE LAMENTABLES CONSECUENCIAS.

A NIVEL DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS EL PARTICULAR AFECTADO DEBE ENFRENTARSE A UNA VERDADERA MARAÑA PROCEDIMENTAL PARA LA SELECCIÓN DE LA VÍA PROCEDENTE Y DE LA AUTORIDAD INVESTIDA DE COMPETENCIA AL RESPECTO, YA QUE ESTAS DEFENSAS PUEDEN SER GENÉRICAS, ESPECIALES, SUTILMENTE CASUÍSTICAS, OBLIGATORIAS U OPTATIVAS, HACIÉNDOSE NECESARIA LA APLICACIÓN SUPLETORIA DE ORDENAMIENTOS DISTINTOS A AQUELLOS EN QUE ESTÁN PREVISTOS Y CONCEBIDOS.

POR LO QUE SE SUSTENTA COMO SOLUCIÓN LA UNIFORMIDAD DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS, Y SE PROPONEN ALGUNAS IDEAS ORIENTADORAS, QUE YA PARA CONCRETIZARLAS EN REFORMAS ESPECÍFICAS DEBEN SER DISCUTIDAS CON AMPLITUD PARA PERFECCIONARLAS Y ELABORAR UNA MUY BUENA LEGISLACIÓN, TAN NECESARIA EN LA MATERIA.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- EL CONOCIMIENTO DE LA TEORÍA DEL ACTO ADMINISTRATIVO ES IMPORTANTE PARA LA COMPRESIÓN DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y DEL JUICIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, POR SER AQUÉL LA MATERIA DE ÉSTOS.

SEGUNDA.- LAS ATRIBUCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SON MUCHAS Y MUY VARIADAS. CONSECUENTEMENTE, LOS ACTOS QUE ÉSTA REALIZA EN EJERCICIO - DE SUS FUNCIONES, SON DE IGUAL MANERA, MUY EXTENSAS. LO ANTERIOR HA DADO MOTIVO A QUE EL ESTADO HAYA INSTITUÍDO NUMEROSOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS COMO MEDIOS DE DEFENSA DEL PARTICULAR ANTE LA PROPIA ADMINISTRACIÓN, LO CUAL, A PESAR DE SER BUENA LA INTENCIÓN, EN LA PRÁCTICA ES UN ERROR.

TERCERA.- DE LA VARIEDAD DE ACTOS ADMINISTRATIVOS, SON DE RELIEVE PARA NUESTRO PARTICULAR INTERÉS, AQUELLOS QUE SE CLASIFICARON COMO: ACTOS - FORMALMENTE ADMINISTRATIVOS, DE FACULTAD REGLADA, DISCRECIONAL Y ACTOS PRESUNCIONALES; ACTOS DE TRÁMITE DE EJECUCIÓN FORZOSA QUE PRODUZCAN EFECTOS JURÍDICOS, ACTOS DEFINITIVOS Y ACTOS EXTERNOS, POR SER EN RELACIÓN A TODOS -- LOS CLASIFICADOS, LOS SUSCEPTIBLES DE IMPUGNACIÓN MEDIANTE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS O JUICIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, PUES SE REFIEREN A DERECHOS DE LOS PARTICULARES Y CONSIGUIENTEMENTE LOS PUEDEN AFECTAR.

CUARTA.- EN EL ESTADO DE DERECHO EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD IMPERA Y ES UNA GARANTÍA QUE DA SEGURIDAD JURÍDICA AL GOBERNADO, PUES CONSTRIÑE A LA AUTORIDAD A DELIMITAR SU ACTIVIDAD EN BASE A - ESTE CONCEPTO.

QUINTA.- AL IGUAL QUE EN LA LEGISLATIVA Y LA JUDICIAL, EN EL ESTADO DE DERECHO LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE AJUSTARSE A LOS MANDAMIENTOS

LEGALES PARA EVITAR LA INVALIDEZ DE SUS ACTOS.

SEXTA.- DESDE EL PUNTO DE VISTA FILOSÓFICO, PARA LA CONSECUCIÓN -- DEL BIEN COMÚN, NO SÓLO ES INDISPENSABLE LA LEGALIDAD DEL OBRAR DE LAS AUTO- RIDADES DE UN ESTADO DE DERECHO, SINO ADEMÁS QUE EL CONJUNTO DE NORMAS JURÍ- DICAS IMPERANTES DEBEN TENER UN SUSTENTO MORAL, ES DECIR, TAMBIÉN SE DEBE -- CUMPLIR CON EL PRINCIPIO DE LEGITIMIDAD.

SEPTIMA.- HABIÉNDOSE TRATADO UNA MÍNIMA CANTIDAD DE LEYES ADMINIS-- TRATIVAS, PUES EN ESTA RAMA DEL DERECHO SON ABUNDANTES, EN LAS CUALES DIRIGI MOS LA ATENCIÓN ÚNICAMENTE PARA DEMOSTRAR LA MULTIPLICIDAD DE RECURSOS ADMI- NISTRATIVOS INSTITUIDOS, ASÍ COMO DIFERENCIAS EN SU TRAMITACIÓN, RESULTA QUE, EN PRIMER LUGAR, EXISTEN POR DENOMINACIÓN Y PROCEDENCIA NUMEROSOS RECURSOS - ADMINISTRATIVOS COMO SON: RECURSO DE REVOCACIÓN, DE OPOSICIÓN AL PROCEDIMIEN TO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN, DE INCONFORNIDAD, DE REVISIÓN, DE RECONSIDE- RACIÓN, ETC.

OCTAVA.- CADA MEDIO DE DEFENSA ADMINISTRATIVO; TAMBIÉN SEGÚN SE EVI DENCIO, SEÑALA PLAZO DE PRESENTACIÓN MUY DIVERSO, POR EJEMPLO QUINCE DÍAS, - TREINTA DÍAS, CUARENTA Y CINCO DÍAS, ETC., ASÍ COMO PARA EL CÓMPUTO DE ESTOS DIFIEREN LAS DISPOSICIONES, PUES EN ALGUNOS CASOS ES A PARTIR DEL DÍA SI--- GUIENTE DE HECHA LA NOTIFICACIÓN Y EN OTROS, A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL- EN QUE SURTA EFECTUS LA NOTIFICACIÓN DEL ACTO LESIVO; TAMBIÉN RESPECTO DE - LA AUTORIDAD ANTE QUIEN DEBEN PRESENTARSE, QUE EN ALGUNOS CASOS ES LA MISMA QUE EMITIO EL ACTO, EN OTROS CASOS SU SUPERIOR JERÁRQUICO Y EN OTROS MÁS, - UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA CONSTITUIDA ESPECIALMENTE PARA RESOLVERLOS. -- IGUALMENTE SON VARIADAS SUS NORMAS DE TRAMITACIÓN, VERBIGRACIA, EN CUANTO A LA ADMISIÓN DE PRUEBAS, TÉRMINOS, ETC., ASÍ TAMBIÉN LA CUESTIÓN DE LA AFIR- MATIVA FICTA CONSIGNADA EN LA LEY SOBRE EL CONTROL Y REGISTRO DE LA TRANSFE

RENCIA DE TECNOLOGÍA Y EL USO Y EXPLOTACIÓN DE PATENTES Y MARCAS; TODO LO -
CUAL, INDUDABLEMENTE, COMPLICLA LA DEFENSA DEL ADMINISTRADO.

NOVENA.- TAMBIÉN FUE DEMOSTRADA LA DEFICIENTE TÉCNICA LEGISLATIVA-
CON QUE APARECEN CONSIGNADOS LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS QUE OCUPARON NUES-
TRA ATENCIÓN, A PESAR DE QUE SON LOS ESTABLECIDOS EN LAS LEYES Y QUE POR --
ELLO, SUPUESTAMENTE, DEBEN ESTAR BIEN ELABORADAS; TODO LO CUAL SE MANIFIES-
TA EN LAGUNAS JURÍDICAS Y CONTRADICCIONES QUE CONFUNDEN AL PARTICULAR EN ---
VEZ DE ACLARARLE Y FACILITARLE LOS MEDIOS CON QUE CUENTA PARA SU DEFENSA --
ANTE LA PROPIA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CUANDO SU ACTUACIÓN RESULTA ILEGAL.

DECIMA.- TAMBIÉN SE PUDO OBSERVAR QUE PARA SUBSANAR LOS DEFECTOS -
DE COMPLEMENTACIÓN DE LAS NORMAS QUE REGULAN MUCHOS DE LOS RECURSOS ESTUDIA
DOS, EN LOS DIVERSOS ORDENAMIENTOS JURÍDICOS QUE LOS TUTELAN SE HACE REMI---
SIÓN EXPRESA A LOS DISPOSITIVOS APLICABLES DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERA---
CIÓN, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES Y AÚN DE LA LEY FEDERAL-
DEL TRABAJO, LO QUE POR UNA PARTE, AL SER CONSTANTES Y REITERADOS ESTOS EN-
VÍOS, DEMUESTRAN LAS DEFICIENCIAS LEGISLATIVAS DE LOS RECURSOS ADMINISTRATI
VOS INSTITUIDOS Y, POR OTRA PARTE, CONFIRMAN LA UNIDAD DE LA MATERIA ADMI--
NISTRATIVA.

LA REMISIÓN A UN CUERPO LEGAL DETERMINADO, COMO POR EJEMPLO AL CÔ
DIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, INVARIABLEMENTE NOS DA IDEA DE QUE EN UN OR-
DENAMIENTO JURÍDICO BIEN PODRÁN CONSIGNARSE LAS NORMAS DE LOS MEDIOS DE DE
FENSA ADMINISTRATIVO VÁLIDOS PARA TODOS LOS CASOS, Y QUE SERÁN LOS ESTRIC-
TAMENTE INDISPENSABLES PARA OTORGAR AL PARTICULAR LA PROTECCIÓN JURÍDICA -
IDÓNEA DENTRO DE LA PROPIA ADMINISTRACIÓN Y RESPECTO DE SUS ACTOS.

DECIMA PRIMERA.- UN HECHO EVIDENTE ES QUE TODOS LOS RECURSOS ADMI
NISTRATIVOS TELEOLÓGICAMENTE COINCIDEN, PUES LA FINALIDAD DE TODOS ES CO--

MÚN OBTENER DE LAS AUTORIDADES DEL RAMO EL RESPETO A LA LEY. Y ESTA CONCORDANCIA ES FUNDAMENTAL, RESPECTO DE LA POSIBILIDAD DE UNIFORMAR LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS, PORQUE LA UNIDAD EN CUANTO A SU FIN, AJUNADA A QUE LA MATERIA QUE TRATAN ES SUSTANCIALMENTE LA MISMA, SON SUFICIENTES PARA TAL EFECTO.

DECIMA SEGUNDA.- DEL ESTUDIO REALIZADO RESPECTO DE ALGUNOS DE LOS RECURSOS EXISTENTES, PODEMOS CONCLUIR QUE SON ESTRICTAMENTE NECESARIOS LOS SIGUIENTES DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS: UN RECURSO DE REVISIÓN, CUYA PROCEDENCIA SEA RESPECTO DE RESOLUCIONES DEFINITIVAS DICTADAS POR LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA; UN RECURSO DE OPOSICIÓN AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN EN CONTRA DE VIOLACIONES AL DERECHO DE LOS GOBERNADOS EN LA FASE DEL PROCEDIMIENTO ECONÓMICO-COACTIVO QUE LA AUTORIDAD EXACTORA SIGA A UN PARTICULAR.

CON EL ESTABLECIMIENTO DE ÚNICAMENTE ESTOS DOS TIPOS DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS, CON APLICACIÓN EN TODAS LAS RAMAS ADMINISTRATIVAS, Y QUE SEAN BIEN LEGISLADOS, CON LA SUPRESIÓN DE TODOS LOS DEMÁS, QUE EN FORMA DESORDENADA E IMPERFECTA EXISTEN EN LAS DIVERSAS LEYES ADMINISTRATIVAS, SE AVANZARÍA MUCHO EN LA CORRECTA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA AL FACILITARLE SU DEFENSA.

POR LO ANTERIOR Y TOMANDO EN CONSIDERACIÓN ADEMÁS QUE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA LEGISLACIÓN EN MATERIA DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS, SEGÚN FUE EXPUESTA, ES NOTORIAMENTE LESIVA PARA EL PARTICULAR Y VIOLATORIA DE SU DERECHO FUNDAMENTAL A OBTENER DEL ESTADO UNA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA PRONTA, COMPLETA, IMPARCIAL Y GRATUITA, QUE HA SIDO RECONOCIDO POR EL CONSTITUYENTE EN SU ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN, PUES EN LA PRÁCTICA LA GRAN VARIEDAD DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS EXISTENTES IMPIDE EL GOCE DE ESTA GARANTÍA, CON LO QUE SE HACE NUGATORIO TAMBIÉN EL DERECHO A LA AUDIENCIA Y DEFENSA, PUES SI

EL RECURSO ADMINISTRATIVO NO ES INTERPUESTO EN TÉRMINO, COMO FRECUENTEMENTE SUCEDE PORQUE EL PARTICULAR, POR SER MUCHOS Y DIFERENTES TODOS ELLOS, SE CONFUNDE O LO DESCONOCE, SE ENTIENDE CONSENTIDO EL ACTO ADMINISTRATIVO QUE LO LESIONA, PUES TANTO EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN COMO LA LEY DE AMPARO SEÑALAN EN SUS ARTÍCULOS 202 Y 73 RESPECTIVAMENTE, COMO CAUSAS DE IMPROCEDENCIA, LOS ACTOS CONSENTIDOS.

POR SU PARTE, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA HA CONFIRMADO EL CONCEPTO DE ACTO CONSENTIDO, PARA EFECTOS DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO LOS ACTOS NO HUBIEREN SIDO RECLAMADOS EN LOS PLAZOS QUE LA LEY SEÑALA.

BIBLIOGRAFIA

- BIELSA, RAFAEL. DERECHO ADMINISTRATIVO, TOMO II, ROQUE DEPALMA EDITOR, BUENOS AIRES, 1955.
- BURDEAU, GEORGES. TRATADO DE CIENCIA POLÍTICA, TOMO II, EL ESTADO, VOL. I, LA FORMACIÓN DEL EDO. UNAM-ENEP., ACATLAN, PRIMERA EDICIÓN, MÉXICO, 1985.
- CUEVA, MARIO DE LA. TEORÍA DE LA CONSTITUCIÓN, EDITORIAL PORRÚA, PRIMERA EDICIÓN, MÉXICO, 1982.
- DELGADILLO GUTIERREZ, LUIS HUMBERTO. ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO, EDITORIAL LIMUSA, PRIMERA EDICIÓN, MÉXICO, 1986.
- DELGADILLO GUTIERREZ, LUIS HUMBERTO. PRINCIPIOS DE DERECHO TRIBUTARIO, EDITORIAL PAC, PRIMERA EDICIÓN, MÉXICO, 1985.
- DÍEZ, MANUEL MARÍA. MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO PLUS ULTRA, BUENOS AIRES, 1983.
- FRAGA, GABINO. DERECHO ADMINISTRATIVO. EDITORIAL PORRÚA, VIGESIMOSEXTA EDICIÓN, MÉXICO, 1987.
- GORDILLO, AGUSTÍN A. EL ACTO ADMINISTRATIVO ABELEDO-PERROT, BUENOS AIRES, 1969.
- HERRERA CUERVO, ARMANDO. RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN. EDITORIAL PORRÚA, PRIMERA EDICIÓN, MÉXICO, 1976.
- KAYE, DIONISIO J. BREVIARIO DE PROCEDIMIENTOS FISCALES DE DEFENSA, EDICIONES FISCALES ISEF, S.A., PRIMERA EDICIÓN, MÉXICO, 1981.
- MARGAIN MANATOU, EMILIO. EL RECURSO ADMINISTRATIVO EN MÉXICO, EDITORIAL - JUS, PRIMERA EDICIÓN, MÉXICO, 1985.

LEY GENERAL DE SALUD DE 1984, (VIGENTE), EDICIONES ANDRADE, S.A., PRIMERA EDICIÓN, MÉXICO 1985.

LEY SOBRE EL CONTROL Y REGISTRO DE LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA Y EL USO Y EXPLOTACION DE PATENTES Y MARCAS DE 1982, (VIGENTE), EDICIONES ANDRADE, S.A., 6A. EDICIÓN, MÉXICO 1986.

OTRAS FUENTES

ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, EDITORIAL ANCALO, BUENOS AIRES, ARGENTINA, 1976.

ESCRICHE, JOAQUÍN. DICCIONARIO DE LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA, EDITORIAL -- PORRÚA, MÉXICO, 1979.

PINA, RAFAEL DE. DICCIONARIO DE DERECHO, EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, 1977.

TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. CUARENTA Y CINCO AÑOS AL SERVICIO DE MÉXICO, PRIMERA EDICIÓN, MÉXICO, 1982.

TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, REVISTA DEL