

452



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ARAGÓN

“EL RECURSO DE REVISIÓN ADMINISTRATIVO Y SU PROBLEMÁTICA ACTUAL CON EL JUICIO DE AMPARO”.

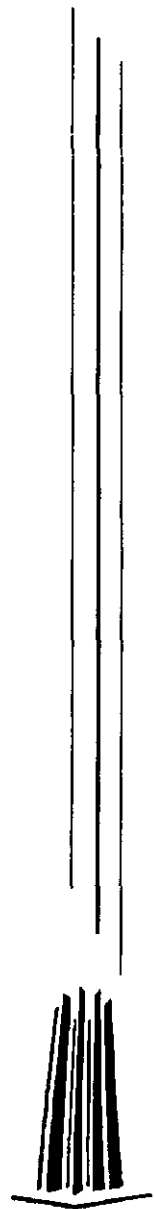
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE: LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA : MARCO ANTONIO SANTELIS SANCHEZ

ASESOR: LIC. IRENE VÁZQUEZ VELEZ

SAN JUAN DE ARAGÓN, EDO DE MÉXICO 2001.

185962





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 LA ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS  
PROFESIONALES "ARAGÓN", POR  
TODOS LOS CONOCIMIENTOS QUE ME  
DIO A TRAVÉS DE LOS PROFESORES,  
PARA PODER SUPERARME.

A DIOS, PORQUE GRACIAS A ÉL, HE  
CONSEGUIDO LLEGAR A ESTA META.

DEDICO ESTE TRABAJO AL MI PADRE  
COMO UNA MUESTRA DE RESPETO,  
DISCIPLINA Y AFECTO QUE ME ENSEÑO  
DÍA A DÍA

A MI MADRE COMO UN TRIBUTO A  
TODOS ESOS AÑOS DE DEDICACIÓN,  
APOYO Y AMOR QUE SE VAN  
CORONANDO CON EL PRESENTE  
TRABAJO.

A MIS HERMANOS, ROBERTO CARLOS,  
VERÓNICA MIRIAM Y ALEJANDRO PORQUE  
ESTO SEA UNA MUESTRA DE CÓMO  
LOGRAR LOS OBJETIVOS EN LA VIDA.

A FLOR, MI ESPOSA QUE DÍA CON DÍA ME  
MOTIVO A LO LARGO DE MI CARRERA  
COMO UNA MUESTRA DE AMOR Y CARIÑO.

COMO UNA MUESTRA DE RESPETO A TODOS  
MIS COMPAÑEROS DE GENERACIÓN.

A MI ASESORA LIC. IRENE VÁZQUEZ VELEZ  
POR SU AYUDA Y COLABORACIÓN QUE ME  
BRINDO PARA LA REALIZACIÓN DEL  
PRESENTE TRABAJO.



DEDICACIÓN ESPECIAL AL DOCTOR EN  
DERECHO RAYMUNDO GIL RENDÓN Y AL LIC.  
LUIS MANUEL CAMPOS OCHOA, POR SU  
AYUDA EN LA ELABORACIÓN DEL PRESENTE  
TRABAJO Y POR LA OPORTUNIDAD ME  
DIERON PARA LLEVAR EN PRÁCTICA LOS  
CONOCIMIENTOS ADQUIRIDOS.

# EL RECURSO DE REVISION ADMINISTRATIVO Y SU PROBLEMÁTICA ACTUAL CON EL JUICIO DE AMPARO

PAG.

INTRODUCCIÓN.

## CAPITULO I

### NOCIONES PRELIMINARES.

1.1.- Fundamento constitucional del recurso administrativo.	16
1.2.- Justicia administrativa.	23
1.3.- Concepto de recurso administrativo.	29
1.4.- Importancia de los recursos administrativos.	43
1.5.- Naturaleza jurídica.	47

## CAPITULO II

### EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

2.1.- Procedencia del juicio de amparo indirecto en los procedimientos administrativos.	52
2.2.- La suspensión del acto reclamado en el amparo indirecto.	61

2.3.- Concepto de Principio de Definitividad.	70
2.4.- Principio de Definitividad en materia administrativa.	76

### CAPITULO III

#### EL RECURSO DE REVISION EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

3.1- Procedencia del recurso de revisión.	84
3.2- Procedencia del recurso de revisión contra el Acto Administrativo.	98
3.2.1.- Elementos y requisitos del acto administrativo.	106
3.3.- Procedencia del recurso de revisión contra resoluciones administrativas que ponen fin a un procedimiento administrativo.	113
3.3.1.- Elementos y requisitos de las resoluciones administrativas.	117
3.4.- Efectos de las resoluciones administrativas.	119
3.5.- La suspensión en el recurso de revisión.	128

### CAPITULO IV

#### RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN OTRAS LEYES ADMINISTRATIVAS.

4.1.- Ley Aduanera.	133
---------------------	-----

4.2.- Ley de la Propiedad Industrial.	134
4.3.- Código Fiscal de la Federación.	140
4.4.- Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.	157
4.5.- Problemática actual y solución al recurso de revisión de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en relación con el Juicio de Amparo Indirecto.	163

## **CONCLUSIONES**

## **BIBLIOGRAFÍA**

## INTRODUCCIÓN

La Constitución Federal en los artículos 14 y 16 consagran como derechos de los gobernados las garantías de legalidad y debido proceso, de ahí que el Estado tiene la obligación inequívoca de dar la certeza y seguridad jurídica a sus relaciones con los particulares, garantizando que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, y en su oportunidad se pronuncie sentencia que conforme a derecho proceda, siendo la resolución susceptible de combatirse a través del recurso administrativo.

Hoy en día existe una anarquía legislativa en el ámbito administrativo de suerte que cada ley administrativa, fija su propio procedimiento especial, muchas veces diferentes a otras leyes administrativas y en otras ocasiones contradictorias con el juicio de amparo indirecto, dando lugar con ello a una incertidumbre e inseguridad jurídica al particular para interponer los medios de defensas idóneos para impugnar la resolución que le causa agravio, como es el caso del artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo que dispone el recurso de revisión y las vías jurisdiccionales como medios de defensa, sin dejar en claro cuáles son las vías jurisdiccionales.

Además, dicho recurso otorga la suspensión del acto o resolución del acto administrativo impugnado, señalando los mismos o mayores requisitos para obtener la suspensión en el juicio de garantías, el cual también es una problemática actual del recurso en relación con el juicio de amparo.

Ante tales circunstancias, es necesario lograr la sencillez y objetividad de los recursos administrativos, para tener un grado mayor de protección al gobernado contra actos que excedan del principio de legalidad.

Antes de entrar al estudio del recurso de revisión previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en el capítulo primero se estudiarán las nociones preliminares sobre los recursos administrativos, como su fundamento constitucional, concepto, importancia y naturaleza.

Además se hablará de la justicia administrativa que es concretar, en su especie, una rama de la justicia en general. No puede significar más que una clase de justicia que queda individualizada o concretada por su relación con la actividad pública.

En el segundo capítulo se estudiará la procedencia del juicio de amparo indirecto en los procedimientos administrativos, así como el concepto de principio de Definitividad y su procedencia en materia administrativa, ya que es necesario su estudio para entrar a la problemática actual de los recursos administrativos en relación con dicho principio.

En el capítulo tercero se analizará la procedencia del recurso de revisión en contra del acto administrativo, ya que dicho acto debe satisfacer determinados elementos y requisitos, así como la procedencia del recurso de revisión en contra de las resoluciones administrativas, que deben reunir determinados elementos y requisitos. Así se estudiarán cuales son los efectos de los recursos administrativos dictadas en contra de los actos y resoluciones administrativas.

Por último, se analizarán diferentes recursos administrativos contemplados en otras leyes administrativas, por ejemplo; Ley Aduanera, Ley de la Propiedad Industrial, Código Fiscal de la Federación y Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

Para terminar se analizará la problemática que presenta actualmente el recurso de revisión establecido en relación con el juicio de amparo indirecto y de la discordancia que existe con las leyes analizadas anteriormente y las propuestas para la solución a dicha problemática que pudieran consistir en una reforma al artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo para establecer expresamente el juicio de amparo en contra de los actos, instancias que ponga fin a un juicio., resoluciones administrativas, o en su caso, la derogación de dicho precepto, por no cumplir con la finalidad para la que fue creado, la unificación de los recursos, ya que únicamente ha perjudicado al gobernado..

Las técnicas y métodos que se empleo fue de lo general a lo particular, por lo que en el presente trabajo de investigación se utilizó información documental, doctrinal, legislativa y jurisprudencial, relacionadas con los recursos administrativos y en especial con el recurso de revisión previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

CAPITULO I

NOCIONES PRELIMINARES.



## 1.1.- FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL RECURSO ADMINISTRATIVO.

Primeramente es necesario tener en cuenta el fundamento constitucional de los recursos administrativos, ya que han sido creados como un medio de defensa a favor del particular, en razón de la necesidad social, para que la Administración Pública, dentro de su esfera de competencia, reconsidere sus actos, procedimientos o resoluciones que afectan la esfera jurídica de los particulares.

Las garantías de legalidad y de audiencia consagradas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, imponen a la autoridad administrativa ejercer sus funciones mediante escrito fundado y motivado; y por otra parte, el particular cuenta con un medio de defensa para inconformarse de las resoluciones o actos de las autoridades administrativas.

Por consiguiente, para que los particulares gocen de la garantía de audiencia y legalidad, tienen el poder de exigir de la administración pública, que su actuación se sujete a las normas legales establecidas para tal efecto, con el fin de que los actos que realice la administración se confirmen por órganos competentes, de acuerdo con las formalidades legales, por los motivos que fijan las leyes, con el contenido que éstas señalen y perseguir el fin que las mismas indiquen.

Por lo anterior, el derecho a la legalidad se descompone de una serie de derechos como son: el derecho a la competencia, el derecho a la forma, el derecho al motivo, el derecho al objeto y el derecho al fin prescrito por la ley.

Respecto al principio de legalidad, Andrés Serra Rojas, reflexiona:

"El principio de legalidad es la piedra angular del Estado de derecho, que abarca todos los aspectos de la acción de los órganos públicos. Toda actuación irregular de la Administración pública, que ocasione a un particular un agravio debe ser corregida dentro del orden jurídico. Cualquier alteración indebida de algunos de los elementos del acto administrativo; competencia, forma, motivo, objeto o mérito, debe encontrar en la legislación administrativa medios eficaces para su restablecimiento"<sup>1</sup>

De acuerdo con el maestro Andrés Serra Rojas, los gobernados deben gozar de la garantía de legalidad, por ser la piedra angular en todos los aspectos de la actuación de los órganos públicos, además, los gobernados deben contar con la garantía de audiencia, donde se le dé la oportunidad de ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, siendo en este caso, el recurso administrativo el medio de defensa a favor del gobernado, mediante el cual goza de la garantía de audiencia.

De ahí la importancia del estudio de los recursos administrativos a la luz de lo dispuesto en la Constitución Política Federal, para darnos cuenta que todo medio de defensa legal debe partir del marco

---

<sup>1</sup> SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Segundo Curso. 19º ed, edit. Porrúa, S.A. de C.V., México 1999, pág. 724.

establecido en nuestra Ley Suprema, en consecuencia, el artículo 8° de la Carta Magna, consagra el derecho de petición como garantía individual del gobernado, que dice:

"ART. 8°.- Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio de petición, siempre que esta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa, pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá de recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene derecho de hacerlo en breve término al peticionario".

La garantía individual consagrada en el artículo 8° de la Carta Magna, establece como obligación de la Administración Pública federal, respetar el trámite de todas las instancias, peticiones, aclaraciones o inconformidades que les formulen los particulares, para preservar la observancia de las normas jurídicas que rigen esa clase de actos jurídicos, y dar a conocer la respuesta en el término que en forma concreta se especifique para cada uno de ellos, siendo conveniente aclarar que el concepto *breve término*, no necesariamente implica contestar en el plazo previsto en una ley.

En el supuesto de que la Autoridad Administrativa, no cumpla con dicha garantía, indudablemente se viola el mandato constitucional y ante ello, la parte agraviada tiene como opción el juicio de amparo ante el Poder Judicial Federal, para que se le restituyan sus derechos, y se le conteste en forma expresa lo que hizo valer en las instancias, peticiones, promociones, reclamaciones o recursos administrativos de que se trate.

El término *petición*, establecido en el artículo 8° de la Carta Magna, se refiere a la acción que debe de pedir o al contenido de una solicitud, que puede entenderse como un universo completo en cuanto a peticiones proceda, como puede ser una acción, pedimentos, solicitudes, instancias y *recursos*.

Es importante señalar que ambas figuras jurídicas impliquen un pedimento a la autoridad, en el sentido que la autoridad resuelva o conteste mediante una resolución, ya sea favorable o no a los intereses del gobernado.

Si bien es cierto que el derecho de petición no obliga a la autoridad a la reconsideración de sus actos, como sí lo hace la interposición de un recurso administrativo contemplado en alguna ley administrativa, debe considerarse como un derecho genérico que absorbe y contiene el derecho del gobernado para que la autoridad le conteste en un breve término su petición, implícitamente obliga a la autoridad a contestar en un término legal, en consecuencia, el derecho de petición se le debe de considerar como el género y al recurso administrativo como la especie.

Por su parte el tratadista Miguel Acosta Romero, considera que a *"toda petición deberá de recaer un acuerdo de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve*

*tiempo al peticionario. De manera que será un acuerdo y no una resolución el que dicte la autoridad. . .*<sup>2</sup>

Por otra parte, el artículo 107, fracción IV de la Constitución Federal, establece:

"ART. 107.- Todas las controversias de que habla en artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

... IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la ley reglamentaria del juicio de amparo requiera como condición para decretar esa suspensión. . .".

Por lo anterior, se debe tener en cuenta que en algunas leyes administrativas los recursos administrativos se reglamentan con carácter obligatorio y por tal motivo deben agotarse previamente y en forma obligatoria antes de acudir al medio de defensa, ya sea el juicio contencioso administrativo, juicio de nulidad o el juicio de amparo, en cumplimiento al principio constitucional de la definitividad de las instancias o medios de defensa en su rubro.

Tratándose de la interposición optativa de los recursos administrativos, algunos tratadistas consideran que deben intentar previamente los medios de defensa ordinarios, como es el caso del Juicio Contencioso Administrativo, antes de acudir al juicio de garantías, para

---

<sup>2</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Administrativo Especial. Tomo II, edit. Porrúa, S.A. de C.V. México 1999, Pág. 596

no dar margen al desechamiento o sobreseimiento de la demanda de amparo, en observancia del artículo 73 fracción XV de la Ley de Amparo, que dice:

"ARTÍCULO 73. El juicio de amparo es improcedente:

... XV. Contra de actos de autoridades distintas de los Tribunales judiciales, administrativos o del trabajo que deban ser revisados de oficio, con a las mínimas leyes se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, sin exigir mayores requisitos que los que la presente ley consigna para conceder la suspensión definitiva, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley.

No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación."

La parte final del artículo en cita, establece como excepción de no agotar el recurso administrativo, cuando el acto reclamado carezca de fundamentación, por lo que en éste supuesto, cuando el particular alegue falta fundamentación del acto reclamado podrá intentar directamente el juicio de amparo.

Igualmente, como desde un inicio se mencionó, el artículo 14 segundo párrafo de la Constitución Política Federal, nos da la pauta para la aplicación de los recursos administrativos, al disponer:

"ART. 14.- . . . Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho..."

Si bien es cierto que el precepto constitucional va enfocado a la materia penal, también lo es que se ha hecho prolongable y aplicable a la materia administrativa, para que todas las autoridades que integran a la Administración Pública Federal, respeten la garantía de previa audiencia a favor del gobernado, cuidando básicamente las formalidades que rigen todos los procedimientos de los actos que emiten, para no dejar en estado de indefensión a los particulares, antes de ser privados en sus propiedades, posesiones o derechos, por lo que el recurso administrativo representa la esencia de la garantía constitucional del derecho de audiencia en comento.

Por su parte, el primer párrafo, del artículo 16, de la Constitución Federal, representa otra base de los recursos administrativos, al disponer que *"Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento..."*

En efecto, el precepto constitucional que establece el principio de legalidad, esto es, que todas las autoridades del Estado deben ajustar sus actos a las leyes y reglamentos que los rigen respetando y siguiendo todas las formalidades del procedimiento para que el ejercicio de sus funciones sea válido y eficaz.

Por lo tanto, los actos administrativos que no se ajusten a las normas jurídicas que los estatuyen son procedentes los medios de defensa que ha creado el legislador para los gobernados; como es el caso de los recursos administrativos que al intentarse el recurrente generalmente exige el respeto a la garantía de legalidad, y que en esas condiciones todo acto viciado se modifique, se deje sin efecto o nulifique para restablecer el Estado de Derecho que rige las relaciones entre gobernador y gobernantes; de igual forma, al tramitarse y resolverse dicha impugnación se deben cuidar las formalidades esenciales del procedimiento para no dejar en estado de indefensión al particular.

## 1.2.- JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

En virtud de que el sometimiento del Estado al ordenamiento jurídico implica que el ejercicio del poder público necesariamente debe realizarse conforme a las disposiciones legales que lo regulan y en especial a la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que el mandato constitucional determina la extensión y límites de su actuación, la actividad de los órganos públicos que rebase o contravenga el mandato legal debe ser corregida.

Por lo anterior, la justicia administrativa se manifiesta cuando un órgano administrativo resuelve un conflicto que implica un derecho subjetivo, es decir, los medios con que cuenta el gobernado para el



control de la legalidad de la administración pública, así como algunas actividades parajudiciales que realiza la Administración Pública Federal.

En consecuencia, el término de justicia administrativa, para los efectos de nuestro estudio, será el que considera el autor Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez:

"...la justicia administrativa será considerada como un medio cuando nos referimos a los diferentes procedimientos de que dispone el administrado para hacer que la Administración Pública ajuste su actuación al derecho, y como un fin al referirnos al propósito de alcanzar el correcto ejercicio del poder público, en el ámbito administrativo."<sup>3</sup>

Por lo anterior, en concordancia con el principio de legalidad que debe imperar en la actuación de la administración pública, la justicia administrativa se manifiesta a través del mandato establecido en el sentido de que todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado; es decir, que tenga la sustentación jurídica suficiente que, como competencia, faculte la actuación del órgano, además debe estar sustentado en las consideraciones que expresa la autoridad y que justifiquen su actuación.

En efecto, del mandato constitucional se deriva que sólo se puede privar de los derechos a una persona después de haberle dado oportunidad de que exponga lo que a su derecho convenga, ofrezca pruebas y, finalmente, resulte responsable.

---

<sup>3</sup> DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. Lucero Espinosa, Elementos de Derecho Administrativo, Segundo Curso, edit. Limusa, S.A. de C.V., México 1998, pág. 181.

En concordancia con lo dispuesto en los artículos 14 y 16 Constitucionales, que consagran la garantía de debido proceso y de legalidad, en caso de existir alguna violación que considere el particular, éste podrá acudir a los órganos jurisdiccionales que conforman el Poder Judicial Federal, para impugnar el acto o resolución que le afecte en sus derechos.

Es importante mencionar que el sistema jurídico establece diferentes medios de control para hacer valer el mandato constitucional, entre los que se encuentran los procedimientos judiciales previos, siendo por esta razón que existen recursos administrativos, y los juicios ante los tribunales administrativos, con su propio procedimiento de acuerdo a la ley especial.

De lo anterior, se deduce que los particulares tienen el derecho a la legalidad de la actuación de la Administración Pública, siempre y cuando la ley establezca la vía de defensa, ya que de lo contrario, el simple interés del particular, cuando no es protegido por una norma a través de una vía protegida establecida a favor del particular para que exija el respeto a su derecho, sólo constituye un interés simple, no jurídico, por ende, no crea un derecho subjetivo.

Se puede dar el caso, que cuando la ley no otorgue un derecho subjetivo se reconozca la posibilidad para el particular afectado, pero si el

interés jurídico, aunque no en su derecho, promueva algún medio de defensa, a este aspecto la doctrina le ha llamado derecho reflejo o interés legítimo, pues se trata de proteger el interés privado que coincide con el derecho singular del ciudadano, para tal fin se pone a disposición del gobernado la facultad de obtener del poder público una resolución bajo ciertas condiciones y con apego a ciertas formalidades.

En principio, en materia administrativa con el fin de que la autoridad ejerza un auto-control de sus propias resoluciones, se establecen diferentes medios para la defensa de los particulares, y posteriormente, un medio de defensa ante los órganos jurisdiccionales para dirimir las controversias que genere con su actuación.

Por consiguiente, las defensas que el particular puede intentar ante los actos administrativos que le afecten de manera ilegal, para lograr la justicia administrativa, encontramos los siguientes medios:

- a) Sistemas de control.
- b) Contencioso administrativo.
- c) Recursos administrativos.

En cuanto a los sistemas de control, en la Administración Pública, el particular tiene la posibilidad para recurrir un acto o una resolución administrativa que lesiona sus derechos, el cual representa un remedio o

una protección que el legislador le ha dado para que le exija a la administración que se ajuste a las leyes y reglamentos que rigen sus actos.

En consecuencia, el actuar de la Administración Pública está sometida al derecho, es decir, apegada al principio de legalidad que norma toda la actividad de la administración pública, en caso de que suceda lo contrario, o cuando así lo considere el particular, deben existir medios de defensa al alcance del gobernado para que la Administración Pública Federal, se ajuste al principio de legalidad.

Así, para Rafael I. Martínez Morales, los sistemas de control son:

*\*a).- Control Legislativo.*

*b).- Control Judicial.*

*c).- Autocontrol.\*<sup>4</sup>*

El control legislativo se presenta en algunos países escandinavos mediante el ombudsman, funcionario designado por el parlamento, para que conozca de las quejas formuladas por los gobernados contra actos gubernamentales administrativos.

El control judicial lo lleva a cabo el Poder Judicial acorde a un sistema de controversias (jurisdiccional), es decir, el juicio de amparo.

---

<sup>4</sup> MARTÍNEZ MORALES. Rafael I. Derecho Administrativo, 3er y 4to curso, 3ra ed. edit. Oxford University Press, México 2000, pág 416.

El autocontrol está organizado por el contencioso administrativo y por los recursos administrativos, el cuál es un verdadero autocontrol ejercido por la Administración Pública. Este sistema de control no pertenece al poder legislativo ni al judicial.

En relación con el Contencioso Administrativo, sin la pretensión de ahondar sobre este tema, por no ser el tema central de este trabajo de investigación, por coexistir en el sistema de auto control, resulta necesario hacer una breve descripción del tema.

En especial se refiere a la jurisdicción encargada de resolver las cuestiones litigiosas entre los particulares y la administración Pública. el cual se puede definir como *"el recurso, acción o litigio suscitado entre un particular y la administración, a consecuencia de su derecho violado"*<sup>5</sup>.

Lo contencioso administrativo se puede estudiarse desde el punto de vista formal y material. Desde el punto de vista formal, el contencioso administrativo se define en razón de los órganos competentes para conocer las controversias que provoca la actuación de la administración pública, cuando dichos órganos son tribunales administrativos.

Desde el punto de vista material existe el contencioso administrativo cuando hay una controversia entre un particular afectado en sus derechos y la administración, con motivo de un acto de esta

---

<sup>5</sup> Andrés Serra Rojas, op. cit. pág. 783

última. Aquí se toma en cuenta la materia de dicha controversia, por lo que puede hablarse de un contencioso administrativo aún en el caso de que la contienda se someta por la ley al conocimiento del Poder Judicial ordinario.

El último medio de defensa que tiene el particular para lograr la justicia administrativa, son los recursos administrativos, al ser uno de los medios de control con que cuenta la Administración Pública, por ser un medio de control a posteriori, que se interpone para verificar los actos que ha emitido la autoridad.

Por ser parte fundamental del presente estudio, en el siguiente punto se analizará a fondo los recursos administrativos.

### 1.3.- CONCEPTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO.

Los recursos administrativos se establecieron por la necesidad de que la administración contara con un adecuado medio de control de sus actos, a través del cual se le permitiera recorrer nuevamente el procedimiento que los genera, con el fin de verificar si se ajustan al orden legal administrativo.

Este medio de defensa se pone a disposición del gobernado para que lo haga valer ante la administración, en contra de las fallas o deficiencias legales de su actuación, y de esta manera, optar por una resolución que se encuentra apegada a la ley.

Resulta claro que en un país en donde existe una adecuada administración sobre los recursos administrativos, habrá indudablemente una tendencia a proteger los derechos e intereses legítimos de los administrados, pues todo gobierno que realmente quiera tutelar los derechos de los particulares instrumentará los medios adecuados para controlar a sus autoridades, facultando a aquellos para impugnar los actos administrativos sin excepción alguna en cuanto a la jerarquía de su emisor, desde el Presidente de la República hasta el agente del Policía.

En esa tesitura, el tratadista Miguel Acosta Romero define al recurso administrativo como:

"El recurso administrativo es la impugnación de un acto de autoridad administrativa ante la propia autoridad (reconsideración) o ante la autoridad superior (revisión jerárquica) pero debe ser establecido en la ley y debe hacerse valer dentro del plazo que la misma ley señale, ante la autoridad que también indique la ley y debe dar la oportunidad de ofrecer pruebas, para la valoración de las mismas, para el que promueva el recurso alegue de su derecho y que la autoridad decisoria tenga la obligación de resolver el recurso en un plazo determinado".<sup>6</sup>

De igual manera Andrés Serra Rojas, lo define como:

"El recurso administrativo es un medio ordinario de impugnación y directo de defensa legal que tiene los gobernados afectados, en contra de un acto administrativo que lesione su esfera jurídica de derechos o intereses, ante la propia autoridad que lo dicto, el superior jerárquico u otro órgano administrativo, para que lo revoque, anule, reforme o modifique, una vez comprobada la ilegalidad o inoportunidad del acto,

---

<sup>6</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel, Op. cit., pág. 591.

restableciendo el orden violado, en forma económica, sin tener que agotar un procedimiento jurisdiccional".<sup>7</sup>

Por su parte Gabino Fraga, da la siguiente definición:

"EL recurso administrativo constituye un medio legal de que dispone el particular, afectado en sus derechos o interés 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".<sup>8</sup>

También es necesario, tomar en cuenta el criterio que tienen los Tribunales Colegiados sobre los recursos administrativos, especialmente sobre la procedencia de los mismos, quienes en la siguiente jurisprudencia han sostenido la procedencia del recurso administrativo:

"RECURSOS ADMINISTRATIVOS, PROCEDENCIA DE LOS. No siendo manifiesta la improcedencia de los recursos administrativos, aun siendo opinable la cuestión, las autoridades deben entrar al fondo de los asuntos que se les plantean, pues los recursos, juicios y medios de defensa en general, han sido creados para otorgar a los ciudadanos medios legales de facilitar la defensa de sus derechos, por lo que al examinar su procedencia, no deben ser tratados con un rigorismo que los convierta en trampas procesales que, en vez de facilitar, obstaculicen la defensa de tales derechos. La intención del legislador no debe estimarse como la de crear un laberinto en el que se extravían los afectados por resoluciones administrativas, sino como medios para lograr, en un estado de derecho, la solución legal de los conflictos y controversias.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Séptima Época, Sexta Parte:

Volumen 48, pág. 47. Amparo directo 585/70. Productos Etna, S.A. 19 de julio de 1972. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco

Volumen 55, pág. 71. Amparo en revisión 277/73. Alberto J. Farji, S.A. 10 de julio de 1973. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.

<sup>7</sup> SERRA ROJAS, Andrés. Op. cit., pág. 727.

<sup>8</sup> FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 39va ed, edit. Porrúa S.A. de C.V., México 1999, pág. 435.



Volumen 57, pág. 50. Amparo en revisión 491/73. Guillermo Barroso Chávez y Valezzi, S.A. 4 de septiembre de 1973. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.

Volumen 57, pág. 50. Amparo en revisión 344/73. Sindicato de Empleados en la Empresa del Frontón, Conexos y Similares, CROC. 10 de septiembre de 1973. Unanimidad de votos. La publicación no menciona ponente.

Volumen 57, pág. 50. Amparo directo 411/73. Afianzadora Insurgentes, S.A. 24 de septiembre de 1973. Unanimidad de votos. La publicación no menciona ponente.

Semanario Judicial de la Federación. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Del Primer Circuito. Tomo: 60, Sexta Parte. Página. 73

Así tenemos que los Tribunales Colegiados, han sostenido que los recursos, juicios y medios de defensa en general, han sido creados para otorgar a los ciudadanos medios legales para facilitar la defensa de sus derechos, por lo que la autoridad al examinar su procedencia, *no debe tratarlos con un rigorismo que los convierta en trampas procesales que, en vez de facilitar, obstaculicen la defensa de tales derechos.*

Por lo que la intención del legislador no debe estimarse como la de crear un laberinto en el que se desvían los afectados por resoluciones administrativas, sino como medios para lograr, en un estado de derecho, la solución legal de los conflictos y controversias.

De acuerdo con los autores citados, podemos decir que el recurso administrativo constituye una pretensión del gobernado en contra de un acto administrativo, mediante un procedimiento en la ley, con el fin de que la autoridad revoque, anule o reforme, en caso de que se encuentre comprobada la ilegalidad del acto o resolución impugnada.

En opinión propia, considero que el concepto del recurso administrativo, es un medio de defensa a favor del particular establecido en la ley, en donde se le da la oportunidad de ofrecer pruebas con el fin de que sean valoradas, para obtener en un tiempo determinado una resolución que modifique, anule o reforme el acto o resolución que le afecta en sus derechos o intereses, siempre y cuando compruebe la ilegalidad del acto o resolución impugnada.

En virtud de que ha quedado establecida la definición sobre del recurso administrativo, podemos encontrar elementos esenciales y secundarios que determinan la existencia del recurso administrativo, y a éste respecto varios autores determinan o destacan los elementos de los recursos administrativos.

Así tenemos que el autor Narciso Sánchez Gómez, considera que los elementos del recurso administrativo, constituyen los factores, la materia o la substanciación que le dan vida y que configuran su existencia como medio de defensa instituidos a favor del gobernado en contra de la administración Pública, destacando los siguiente elementos:

- a) Que el recurso administrativo se encuentre previsto en una ley o reglamento administrativo.
- b) Que se especifique los actos o resoluciones administrativas que son la base de la impugnación.
- c) Que en la norma jurídica se indique la dependencia u organismos ante quien debe promoverse el recurso.
- d) Que se determine el plazo para intentar el medio de defensa.
- e) Que se encuentre reglamentado todo un procedimiento de tramitación y resolución, en donde se comprenda la admisión del escrito respectivo, la admisión de pruebas y el desahogo de las mismas y la resolución.

- f) Que se concrete el término para resolver el recurso y que se contemple la configuración de la positiva y de la negativa ficta ante el silencio de la Administración Pública.
- g) Que la resolución del recurso se funde y motive en derecho y que se notifique personalmente al interesado.
- h) Que en la misma ley o reglamento que lo regule se estipule otros medios de defensa que pueden hacerse valer por el particular agraviado en caso de no resultar favorecido con la resolución del recurso administrativo.”<sup>9</sup>

El autor al enunciar los elementos del recurso administrativa lo hace de una forma completa, desde que debe estar contemplado en la ley hasta que se pronuncie resolución, pero lo único que no puede considerarse como elemento es que se establezca en un reglamento el recurso o en su caso el medio de defensa en contra de la resolución dictada como consecuencia de la interposición del recurso, en caso de que no le favorezca, ya que en caso de que así fuera, el particular no está obligado a agotar el principio de definitividad, ya que si la ley no previene la interposición de un recurso, el reglamento no puede hacerlo y si lo hace debe hacerlo como opcional.

Además, tampoco es necesario que en la figura de los recursos administrativos se contemple el silencio administrativo en sus dos formas, que puede ser en su sentido negativo y positiva, ya que no es el fin de los medios de defensa.

Para Miguel Acosta Romero, los elementos del recurso administrativo, según la doctrina son los siguientes:

---

<sup>9</sup> SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, Segundo Curso de Derecho Administrativo, edit. Porrúa S.A. de C.V., México 1998, pág. 406.

- \* 1) La existencia de una ley que lo prevenga;
- 2) Existencia de una declaración administrativa ya que la legalidad será el objeto a estudio en el recurso;
- 3) Que esa declaración pare perjuicio al recurrente. Sólo quien resulte lesionado en sus intereses, podrá hacer valer el recurso; si dicho acto no afecta de inmediato a algún administrado sólo podrá ser recurrido hasta que su aplicación se concrete;
- 4) Una ley que determine la autoridad competente ante la cual se debe interponer, que bien podrá ser la que dicto en acto o una de más alta jerarquía,
- 5) Fijación legal de la forma de presentación y del procedimiento para resolverlo;
- 6) Plazo para formularlo. Con ello se trata de dar definitividad al acto al acto con el transcurso del tiempo.
- 7) Admisión de pruebas da al particular inconforme, la posibilidad de mostrar la ilegalidad de la resolución recurrida, a través de las que ofrezca, y
- 8) Obligación de resolver. Se traduce en seguridad para el recurrente de que oportunamente se dictará sentencia.\*<sup>10</sup>

Toda vez que los autores dan su punto de vista sobre los elementos de los recursos administrativos; por nuestra parte, sobre la base de los elementos citados por los autores antes citados, consideró como elementos del recurso administrativo los siguientes.

- 1.- Que el recurso administrativo esté contemplado en una ley.
- 2.- La existencia del acto o resolución administrativa que será el antecedente, la causa y el objeto del estudio del recurso interpuesto.
- 3.- Que se determine la autoridad administrativa competente para que deba interponer, tramitar y resolverlo el recurso administrativo.
- 4.- Que el acto o resolución administrativa le pare perjuicio o le afecte un derecho del recurrente.
- 5.- Que se establezca la recepción, admisión y desahogo de pruebas y alegatos.
- 6.- Que exista un tiempo determinado para que la autoridad tenga obligación de dictar resolución en cuanto al fondo.
- 7.- Que la resolución se funde y motive en derecho y se notifique personalmente al demandado.

<sup>10</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Op.cit., págs. 592 y 593

En el primero elemento el recurso administrativo debe estar previsto en una ley, obedece al principio de legalidad que prevé la seguridad jurídica del gobernado, lo que implica que tenga la existencia de un procedimiento, al cual la autoridad esta obligada a respetar.

Suponiendo que el recurso administrativo, no estuviera previsto en una ley, la autoridad administrativa simplemente no estaría obligada a contestar el escrito de impugnación, a seguir un procedimiento, valorar pruebas y estudiar los agravios que haga valer el afectado y no estaría obligada a dictar una resolución, lo que causaría un detrimento a los intereses del particular.

En cuanto al segundo elemento de los recursos, consistente en la existencia de un acto administrativo previo que sirva de causa y antecedente del recuso, obedece a que se debe tener como causa un acto administrativo que cause agravio en los derechos tutelados por el particular, presupuesto esencial para que se tenga interés jurídico para expresar agravios en la presentación del recurso administrativo, en contra del acto o resolución de la autoridad administrativa.

El acto de autoridad previo es el parámetro sobre la cual el particular habrá de elaborar y estructurar sus argumentos, refiriéndose a él en sí mismo (al impugnar su motivación y fundamentación), o bien su

proceso formativo por defectos en el desarrollo del procedimiento o bien impugnar ambos.

El tercero de los elementos de los recursos administrativos, radica ante quién se debe interponer, tramitar y resolver el recurso administrativo, si es la propia autoridad administrativa u otra diferente la que determinara si existieron ilegalidades o no en el procedimiento de formación del acto administrativo.

Asimismo, la ley debe contemplar quien debe resolverlo, si la propia emisora del acto, o un superior jerárquico, con el fin de otorgar seguridad jurídica al afectado sobre la autoridad receptora competente del recurso administrativo que se interponga, y sobre la autoridad responsable para el caso de que siendo ilegal el acto administrativo, éste sea indebidamente confirmado.

El cuarto elemento de los recursos administrativos, es uno de los más importantes, en virtud de que el acto o resolución administrativa, debe de causar perjuicio o afectarle un derecho legalmente tutelado a favor del gobernado, con el fin de que éste último tenga interés jurídico para la interponer el recurso de administrativo, ya que por una parte le fueron violados sus derechos a su persona o a su patrimonio, sino además, para combatir el acto o resolución por el que presume se violaron los principios de legalidad y seguridad jurídica.

Es necesario tener en cuenta que para la tramitación de este medio de defensa requiere la instancia del particular que ponga en movimiento el aparato administrativo encargada de resolver el recurso administrativo, puesto que la autoridad por sí sola no puede tramitarlo, ya que en caso estaríamos en presencia, no de un recurso, sino del ejercicio de uno de los poderes que implica la relación jerárquica del poder de los actos de revisión de los actos de los inferiores jerárquicos.

Por lo que en el supuesto anterior, la autoridad administrativa encargada de conocer el recurso, no tendría la obligación de pronunciarse, puesto que el ejercicio del poder de revisión es de carácter discrecional, por lo que, si no existe la instancia del particular, no puede tramitarse recurso administrativo alguno.

El quinto elemento de los recursos, señala la recepción, admisión, desahogo de pruebas y alegatos, ya que con tales pruebas el recurrente justifica la procedencia de sus argumentos o agravios vertidos en el recurso administrativo, en caso contrario, la violación de legalidad que quiere probar no será demostrada, teniendo como consecuencia en perjuicio de particular, de declarar infundados sus agravios.

Para la valoración de las pruebas, la autoridad debe dar prueba plena a la confesión expresa del recurrente y las presunciones legales que no admiten prueba en contrario a los hechos legalmente afirmados por la autoridad u otras autoridades que consten en documentos públicos.

El gobernado, al utilizar los medios de defensa contemplado en la ley administrativa, coadyuva a garantizar la legalidad de los actos de administración, por lo que al estar en un extremo y sacramental rigorismo formalista ésta garantía sería dejada de lado, en perjuicio del intereses social y del propio interés público.

En cuanto al sexto elemento, debe existir un tiempo determinado para que la autoridad tenga obligación de dictar resolución en cuanto al fondo.

Lo anterior obedece para no dar entrada al silencio administrativo, ya que en caso de ser así, se le estaría violando un derecho al gobernado, si no se dicta en un término razonable la resolución correspondiente

Por lo tanto, la resolución que ponga fin al recurso interpuesto por el particular puede tener alguno de los siguientes sentidos.

“Confirmar el acto impugnado.  
 Que el recurso se deseche por improcedente.  
 Mandar reponer el procedimiento administrativo.  
 Dejar sin efectos (nulificar) el acto impugnado.  
 Modificar el acto impugnado o dictar uno nuevo cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resulto a favor del recurrente.”<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> SÁNCHEZ PICHARDO, Alberto C. Los medios de impugnación en Materia Administrativa, 2da ed, Edit. Porrúa, S.A. de C.V., México 1999, págs. 153 y 154.



En consecuencia, el recurso administrativo representa una forma jurídica que permite a la autoridad administrativa, en apego al principio de legalidad, la revisión de sus propios actos, debiendo de concluir en una resolución que puede tener alguno de los sentidos enunciados con anterioridad.

El último y séptimo elemento del recurso consiste en la fundamentación y motivación que en derecho proceda y se notifique personalmente al demandado, por lo que la resolución al recurso administrativo, debe fundarse y motivarse en derecho y debe examinarse todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, pero cuando uno de ellos sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado, bastará el examen de dicho punto y así poder cumplir con el principio de legalidad que impera en la Carta Magna.

Lo anterior, en virtud de que los recursos administrativos se rigen por el principio objetivo de legalidad, para ello el recurso parte del presupuesto de buena fe entre la autoridad administrativa y gobernado, que hace presumir la colaboración mutua, por lo que a partir de este presupuesto, debe analizarse la legalidad objetiva de los actos administrativos conforme son impugnados en los agravios esgrimidos por el particular, razón por la cual la autoridad no puede desestimar el recurso interpuesto por falta de pruebas, ya que si bien no son expresamente planteados, sí existen en el escrito del particular.

Finalmente para terminar el estudio del concepto del recurso administrativo, es necesario tomar en cuenta que probablemente en un primer momento pareciera que al interponerlo se está ante el planteamiento de una controversia ante una autoridad ante quién se le argumenta que el acto o resolución administrativa que emitió no está fundado, ya que le causa agravio al particular por lesionarle un derecho subjetivo, tal circunstancia no es del todo exacta, ya que en realidad el recurso administrativo es un medio de defensa por el que se le solicita a la autoridad responsable que modifique o revoque el acto o resolución administrativo impugnado.

Lo anterior en virtud de que no se trata de un procedimiento de controversia, sino que la autoridad administrativa que emitió el acto, o su superior jerárquico resuelva los agravios presentados por el particular dentro del recurso interpuesto.

Si bien es cierto que en el recurso administrativo no es una instancia contenciosa, sino un medio de defensa por el que el particular solicita a la autoridad que analice nuevamente la legalidad del acto emitido, revisándolo o reconsiderando el procedimiento, la valoración y el criterio utilizado para emitir el acto o resolución impugnada.

Ahora bien, el autor Alberto C. Sánchez Pichardo, divide en dos grupos los recursos administrativos, de la siguiente forma:

“Los que conoce y resuelve la autoridad emisora de los actos impugnados (recurso de revocación, según el Código Fiscal de la Federación; o recurso de reconsideración, conforme lo determinan algunas leyes administrativas especiales).

Los que conoce y resuelve una autoridad diversa a la que dictó el acto reclamado, y que puede ser una autoridad jerárquicamente superior o un organismo determinado al efecto conforme al Reglamento Interior correspondiente (recurso de revisión, o bien recurso de inconformidad, según la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal).”<sup>12</sup>

La división hecha por el autor citado, es un criterio que comparto con él, ya que en aplicación a la materia administrativa federal, el recurso de revocación es que contempla el Código de Fiscal de la Federación; y el recurso de revisión es que se encuentra previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de conformidad con el artículo 1° de la última ley citada, al disponer lo siguiente:

“Artículo 1.- Las disposiciones de esta Ley son de orden e interés público, y se aplicarán a los actos, procedimiento y resoluciones de la Administración Pública Federal centralizada, sin perjuicio de lo dispuesto en los Tratados Internacionales de los que México sea parte.

El presente ordenamiento también se aplicará a los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal respecto a sus actos de autoridad, a los servicios que el estado preste de manera exclusiva, y a los contratos que los particulares sólo puedan celebrar con el mismo.

Este ordenamiento no será aplicable a las materias de carácter fiscal, responsabilidades de los servidores públicos, justicia agraria y laboral, ni al ministerio público en ejercicio de sus funciones constitucionales. En relación con las materias de competencia económica, prácticas desleales de comercio internacional y financiera, únicamente les será aplicable el título tercero A.”

En otras palabras, encontramos el fundamento para la división en dos grupos los recursos administrativos que a saber son: el recurso de revocación aplicable a materia fiscal a las contribuciones y sus accesorios;

---

<sup>12</sup> *Ibidem.* pág. 117.

y el recurso de revisión, aplicable en materia administrativa, a excepción de las materias citadas en el párrafo tercero.

Ambos recursos tienen diferentes reglas, ya que para la interposición del recurso ante la autoridad, el término para interponer el recurso de revocación es de 45 días, según el artículo 121 del Código Fiscal de la Federación, y el recurso de revisión es de 15 días conforme al artículo 85 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

#### 1.4.- IMPORTANCIA DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

En el presente capítulo se estudiara la importancia de los recursos administrativos, para saber si en realidad son importantes o si representan un obstáculo para que el particular tenga una justicia pronta y expedita que consagra el artículo 17 de la Constitución Federal en el ejercicio de la función administrativa, y por ende, deviene la ineficacia de los recursos administrativos.

Como todo estado democrático dentro de su esfera jurídica, el particular debe de contar con un medio de defensa para obtener la legalidad de los actos y resoluciones dictadas por la administración pública.

Hay autores que estiman que todo ordenamiento que regule la actividad del estado, debe de contar con recursos antes de acudir a la vía jurisdiccional, con el fin de dar oportunidad al particular de defenderse de

los órganos de la administración de justicia, como es el criterio del autor Gonzalo Armienta Hernández, que estima:

"...estimo que todo ordenamiento jurídico regulador de actos de autoridad, debe de contar con sus respectivos recursos antes de acudir a la vía jurisdiccional, con el objeto de dar oportunidad al particular de defenderse ante los propios órganos de la administración".<sup>13</sup>

En virtud de que el autor determina que debe de existir un recurso, antes de acudir a la vía jurisdiccional para impugnar los actos de la administración, implica ventajas y desventajas de su regulación, para tal efecto el autor Gonzalo Armienta Hernández, en este tema hace referencia la exposición de Emilio Margain Manatou, y cita las siguientes ventajas:

- a).- El recurso administrativo permite a la autoridad administrativa *"lavar en casa la ropa sucia"*. . . .
- b).- Permite a la autoridad administrativa conocer, en la inconformidad, de aquellas lagunas o fallas de técnica legislativa existente en la ley, que quizá no convenga que el reclamante exhiba ante un tribunal. . . .
- c).- El particular tiene la posibilidad que la autoridad resuelva el recurso conforme a justicia y no conforme a derecho, ya que la autoridad puede tomar en cuenta circunstancias que un tribunal no puede examinar.
- d).- Al actuar el recurso como un "cedazo" se depuran los casos para la defensa y se evita, además, un rezago a las labores de los tribunales.
- e).- Para el particular si le asiste la razón, será más expedita la justicia administrativa."<sup>14</sup>

De las desventajas anteriores se puede apreciar que en la tramitación de los recursos administrativos, la autoridad juega un importante papel, ya que depende de su actitud al pronunciar resolución,

<sup>13</sup> **ARMIENTA HERNÁNDEZ, Gonzalo. Tratado Teórico de los Recursos Administrativos. 4ta ed, Edit. Porrúa S.A. de C.V., México 1999, pág. 66.**

<sup>14</sup> **Ibidem. págs. 66 y 67.**

para que el particular tenga desventajas, toda vez que no se resuelve en fondo del negocio.

Todas las desventajas se hacen consistir, al final de cuentas, en que el recurso administrativo no es instrumento jurídico idóneo para lograr una pronta y eficaz justicia administrativa, por el contrario las ventajas que suelen apuntarse para sostener la necesidad de éstos medios jurídicos de control de la administración que tiene los particulares, consiste en una oportunidad para que la administración conozca la realidad concreta, a fin de que sus resoluciones apeguen a derecho, la ley y a la verdad, más no a situaciones erróneas o antijurídicas.

En cuanto a las desventajas, el autor Gonzalo Armienta, cita las siguientes:

- a).- Muchos de los funcionarios de la administración piensan, al resolver el recurso, que siempre deben darle la razón a la misma.
- b).- Las decisiones importantes, por regla general, se llevan al acuerdo de la autoridad superior, por lo que al intentarse el recurso administrativo se sabe, de antemano, que la resolución será confirmada.
- c).- El particular considera que al percatarse la administración que a ella no le asiste la razón, procura retardar, lo más posible, la solución del caso.<sup>15</sup>

En síntesis las ventajas y desventajas acerca de los recursos administrativos en la legislación administrativa, se centran esencialmente en su eficacia como medio de defensa para los particulares contra los actos ilegales.

---

<sup>15</sup> *Ibidem*, pág. 67.

Por lo tanto, el recurso administrativo se ha considerado como un medio para cumplir con la garantía de audiencia a fin de sostenerlo como institución vigente, además sólo se utiliza como lo impuso la tradición, como medio de defensa, sino que ahora las autoridades administrativas los emplean para defenderse de la ilegalidad cometida en su perjuicio por otras autoridades administrativas.

Desde otro punto de vista, el recurso administrativo únicamente alarga el procedimiento y como consecuencia la resolución final a la controversia, y no considerarse como un instrumento de justicia, ya que la Administración Pública en la mayoría de los casos suele ratificar sus resoluciones administrativas.

Además, en la eficacia de los recursos administrativos desempeña un papel importante el particular ya que en la mayoría de los casos no es un experto en derecho o en la materia, por lo que deberá acudir a un experto para la tramitación del recurso.

Por lo tanto, el recurso administrativo no es un auténtico medio de control para obtener la justicia administrativa, ya que reparte por desigual una defensa para quien lo promueve, ya que se le da otra oportunidad a la autoridad administrativa para rectificar su resolución.

## 1.5.- NATURALEZA JURÍDICA DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

Para el estudio de la naturaleza jurídica de los recursos administrativos, la doctrina nos da la pauta para apreciar que dichos medios de defensa legal pueden ser vistos desde diferentes puntos de vista, y que nos permiten ver con más amplitud los diferentes enfoques que se les ha dado para explicar la esencia de los mismos, en esa virtud cabe destacar los siguientes razonamientos del auto Narciso Sánchez Gómez:

"I.- El recurso administrativo es un derecho subjetivo de que dispone el administrado para solicitar la anulación, la revocación o la modificación de un acto administrativo." <sup>16</sup>

En efecto, es la opción que tiene el gobernado para recurrir un acto o una resolución administrativa que lesiona sus derechos subjetivos, para poner en marcha el órgano administrativo para que resuelva la pretensión deducida.

Otra de los razonamientos del autor es:

"II.- El recurso administrativo es un acto jurídico. . ." <sup>17</sup>

El auto lo considera como un acto jurídico, ya que el ejercicio concreto del derecho a recurrir, es una declaración unilateral y externa de

---

<sup>16</sup> SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, op cit, pág. 405

<sup>17</sup> Idem.



voluntad tanto del particular recurrente, como de la administración pública que conoce y resuelve respecto de ese asunto; es decir, la manifestación de voluntad se provoca a instancia de parte y se concluye de oficio.

EL tercero de los razonamiento consiste en:

"III.- El recurso administrativo es un medio de defensa. . ." <sup>18</sup>

El razonamiento del autor radica en que por medio del recurso administrativo el particular se inconforma ante la administración pública en contra de un acto administrativo lesivo a sus derechos personales y, en donde se deben de seguir las formalidades del procedimiento respectivo, donde la resolución que recaiga también éste revestida de la suficiente motivación y fundamentación para que el medio de defensa resulte eficaz, conveniente y apegado a derecho.

Por último, el autor lo considera como un procedimiento:

"IV.- El recurso administrativo por su naturaleza jurídica también puede concebirse como un procedimiento" <sup>19</sup>

Lo anterior, en virtud de que el autor considera que se trata de una serie de trámites, pasos o formalidades legales que debe seguirse tanto por el administrado como por la administración pública, a fin de plantear

---

<sup>18</sup> Idem.

<sup>19</sup> Ibidem, pag. 406

la inconformidad en contra de un acto administrativo que se presume de ilegal y que debe conocerse y resolverse siguiendo las prescripciones legales del caso.

En efecto, las formalidades del procedimiento de un recurso administrativo comienzan con la atención de los requisitos que deben llenarse en el escrito respectivo, presentar en tiempo la inconformidad ante la autoridad competente, admitirse y desahogarse las pruebas ofrecidas, y dictarse en tiempo la resolución de es impugnación para no dar margen a la configuración de la negativa ficta, sin olvidar que se deben seguir las formalidades mínimas para no imponer trampas al particular en su actuación frente a la Administración Pública.

Por otra parte, es necesario distinguir la naturaleza que existe entre los recursos administrativos y los recursos jurisdiccionales.

Los recursos administrativos se desenvuelven en el marco de la propia Administración Pública que tiene el deber de revisar sus actos ilegales, nulos o ineficaces para revocarlos, modificarlos o dejarlos sin efecto, en caso de que se demuestren vicios por la parte agraviada, o bien confirmar el contenido de la resolución impugnada cuando sean inoperantes las consideraciones jurídicas planteadas por el recurrente.

En esas circunstancias, tales medios de defensa se desarrollan en el marco del Poder Ejecutivo Federal y llevan como finalidad mantener la vigencia del derecho observable para cada acto administrativo, respetar

los intereses del gobernado y darle la oportunidad a la Administración Pública para que reconsidere sus actos que sean ilegales.

También la medida representa la primera instancia que debe hacer valer el particular en defensa de sus derechos en contra de resoluciones administrativas que no sean congruentes con las normas jurídicas aplicables en cada caso.

Por lo que se refiere a los recursos jurisdiccionales, también se relacionan con los medios de defensa creados por el legislador a favor de los particulares, pero su tramitación se hace valer ante los Tribunales de lo Contencioso Administrativo o Tribunales Judiciales, en una segunda o tercera instancia, prácticamente son consecuentes del agotamiento previo de un juicio entablado en contra de la Administración Pública por los particulares, o por aquellas en contra de estos, y en la legislación respectiva reciben diversas denominaciones como: de reclamación, de queja y de revisión, y que llevan como finalidad que el órgano jurisdiccional revise las resoluciones interlocutorias o definitivas o acuerdos de trámite que se hayan dictado y que lesionan los intereses jurídicos del recurrente, para que el fallo que se dicte como consecuencia de ellos ordene revocar, modificar la sentencia atacada, para dictar una nueva o en su caso reponer el procedimiento viciado para no dejar en estado de indefensión al reclamante.

CAPITULO II

EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

## 2.1.- PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS.

El tema del amparo en materia administrativa lo hago con el propósito de moldear una parte de los medios de defensa jurisdiccionales que tiene el gobernado frente a los actos de la Administración Pública.

De acuerdo con el autor Ignacio Burgoa, *"... el amparo es un medio jurídico de tutela directa de la constitución y de tutela directa de la ley secundaria, preservando, bajo este último aspecto y de manera extraordinaria y definitiva, todo derecho positivo."*<sup>20</sup>

Por lo anterior, *"... el amparo se sustancia en un procedimiento jurisdiccional o contencioso, incoado por el gobernado particular específico que se siente agraviado por cualquier acto de autoridad que origine la contravención a alguna garantía constitucional / y por lo tanto a la constitución misma o al cualquier ordenamiento secundario a través de la garantía de legalidad) o la trasgresión a la esfera de competencia entre la Federación y los Estados."*<sup>21</sup>

La regla general para determinar la procedencia del amparo indirecto es la de señalar la procedencia de este juicio cuando se trate de actos reclamados que no sean sentencias definitivas o laudos, sea que la

---

<sup>20</sup> BURGOA, Ignacio, El Juicio de Amparo, 36va ed., edit: Porrúa, S.A. de C.V., México, 1999, pág. 169.

<sup>21</sup> *Ibidem*, págs. 169 y 170.

violación se cometa en el procedimiento o en la sentencia misma, dentro de la materia penal, administrativa, civil y laboral.

En forma genérica también podríamos señalar la regla de que el amparo indirecto es procedente si se halla dentro de los extremos de hecho previstos por los artículos 114 y 115 de la Ley de Amparo, por tanto quién promueva un juicio de amparo indirecto, en primer término, deberá examinar si el acto reclamado está previsto por alguna de las fracciones del artículo 114 de la Ley de Amparo y si se halla dentro de la previsión del artículo 115 del mismo ordenamiento.

Desde el momento en que se intenta éste medio de defensa jurisdiccional surge el enlace y la relación jurídica procesal entre las autoridades administrativas, Juzgados de Distrito, los Tribunales Administrativos con el Poder Judicial Federal.

Narciso Sánchez Gómez, define al juicio de amparo en materia administrativa de la siguiente forma:

*"El juicio de amparo en materia administrativa, es un medio de defensa legal extraordinario, que se inicia a instancia de parte agraviada ante un organismo jurisdiccional federal, cuando un acto o resolución de las autoridades administrativas o Tribunales de la misma naturaleza lesionan la esfera jurídica del gobernado y violan las garantías individuales plasmadas en nuestra Constitución Política Federal."*<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, op. cit., pág. 485

Para este autor, el juicio de amparo es un medio de control extraordinario directo de la constitucionalidad y legalidad de los actos del Estado y que obliga a las autoridades gubernamentales a no apartarse del texto expreso de la Ley Suprema, ni de las leyes secundarias que de ella emanan.

Por lo tanto, procede contra resoluciones o actos que lesionan los derechos subjetivos del quejoso, no reparables mediante el agotamiento de los medios de defensa ordinarios, y cuyo objeto es el de que se restituya al ofendido sus intereses violados.

Miguel Acosta Romero, define al juicio de amparo administrativo como:

*" . . . el juicio de amparo administrativo puede concebirse como un medio de control constitucional, que tiene por objeto la tutela de las garantías individuales."<sup>23</sup>*

Por lo tanto, el amparo administrativo es una especie del juicio de amparo en general y podemos definirlo como un sistema de defensa de la constitución y legalidad de tipo jurisdiccional, que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial, que tiene por materia actos de autoridad administrativa que violen las garantías individuales y que tiene como efecto la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el

---

<sup>23</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel, *op. cit.* pág. 707.

goce de la garantía violada (cuando esta sea posible materialmente), con efectos retroactivos a la fecha de la violación.

En consecuencia lo que define al amparo administrativo es el control jurisdiccional del Poder Judicial Federal sobre los actos de la Administración Pública en cuanto actúe como tal sujeto al derecho administrativo.

En concepto de nuestros tratadistas el amparo es considerado como una institución de carácter político, a través de la cual se obtiene la protección de la constitucionalidad y de la legalidad, como medio de mantener incólume la Constitución y resguardar las garantías que la misma establece, cuando éstas han sido o pretenden ser objeto de atentado por parte de las autoridades.

Así pues, en la misma Constitución, en la Ley de Amparo y en la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal encontramos referencias al juicio de amparo, que los tratadistas han clasificado, y las leyes inclusive por materia, y así se tiene entre otros encontramos el amparo administrativo.

Este amparo administrativo viene a ser una especie del juicio de amparo, que tiene características a mi juicio típicas y desde luego podemos señalar que es una acción constitucional, es decir, el ejercicio de un derecho subjetivo para que el gobernado accione la actividad del



Poder Judicial Federal, para que éste ejercite su competencia jurisdiccional.

En principio en la doctrina mexicana existen dos especies o ramas del juicio de amparo; uno el amparo llamado indirecto o bi-instancial y el llamado amparo directo o uni-instancial.

En virtud de que el tema central a desarrollar en el presente estudio es el relacionado con la problemática del recurso de revisión contemplado en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se procederá al análisis del juicio de amparo indirecto administrativo, que es cuando el particular acude ante los jueces de Distrito para combatir un acto de alguna autoridad administrativa federal o local que le ocasione agravo por violación a las garantías individuales.

En esa tesitura, las partes en el amparo de acuerdo al artículo 5° de la Ley de Amparo son:

\*Artículo 5º.- Son partes en el juicio de amparo:

I.- El agraviado o agraviados;

II.- La autoridad o autoridades responsables;

III.- El tercero o terceros perjudicados, . . .

IV.- El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta ley, . . . ”

La fracción primera se refiere al agraviado o quejoso que puede ser el particular, persona física o colectiva que reciente un agravo derivado de un acto de la autoridad administrativa.

Por lo anterior, el elemento personal que integra el concepto de quejoso está constituido por cualquier gobernado que resulte lesionado en sus garantías individuales por una ley, un reglamento, un tratado, una resolución o acto de naturaleza administrativa, dado que el objetivo de este estudio.

La fracción segunda se refiere a la autoridad responsable que es el órgano del Estado que forma parte del poder administrativo y que es el emisor del acto, resolución o decisión que viola o conculca las garantías individuales del quejoso, sobre esta materia hay diversidad de opiniones en la Constitución y las leyes.

En este aspecto son aplicables las fracciones I, II y III de artículo 103 de la Constitución Federal, que reza:

*\*ART. 103.- Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:*

- I.- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;*
- II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y*
- Por leyes o actos de las autoridades de los estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.\**

Así como las fracciones I, II y III el artículo 1º de la Ley de Amparo:

*\*ARTÍCULO 1º. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:*

- I. Por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales;*
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, y*

III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal.”

En virtud de que ni la Constitución ni la Ley de Amparo nos dan una definición del término “autoridad”, tratándose del amparo administrativo, la autoridad responsable necesariamente será una autoridad que pertenezca al Poder Ejecutivo Federal en los términos de los artículos 90 a 93 de la Constitución Federal, y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; es decir, todas las secretarías de Estado y sus dependencias, excluyendo desde luego de ese concepto, a todas las autoridades que dependan formalmente del Poder Legislativo y del Poder Judicial.

Es necesario mencionar que las autoridades paraestatales o de los organismos también pueden ser autoridades responsables en el juicio de amparo, cuando sus resoluciones tengan el carácter de obligatorias, coactivas o represivas y que lesionen los derechos de los particulares.

El tercero perjudicado como parte en el juicio de amparo, de acuerdo con la fracción tercera, del artículo 5° de la Ley de amparo, es todo aquel que tenga un interés jurídico en que el acto reclamado subsista y no sea afectado por la sentencia que se pronuncie en un determinado juicio de amparo.

De acuerdo con la ley debe ser llamado para intervenir en el juicio de amparo y tener oportunidad de ofrecer pruebas y alegar en sus derechos; no siempre se presenta el tercero perjudicado.

El Ministerio Público como parte del juicio de amparo, contemplado en la fracción cuarta, del artículo 5° de la Ley de amparo, es el representante de la sociedad y el interés público, incluyendo evidentemente a la materia administrativa y su intervención consiste en velar por la observancia del orden constitucional, y específicamente en vigilar y propugnar el acatamiento de los preceptos constitucionales y legales que normen o deben normar la actividad de las autoridades responsables.

Por otra parte, los requisitos objetivos para la tramitación del juicio de amparo en materia administrativos tenemos:

*a) Actos impugnables.-* En materia administrativa, el acto impugnado requiere:

1.- Que se haya emitido por un órgano público.- El acto que debe existir debe ser materialmente administrativo y proceder de una autoridad, es decir, que provenga de un órgano de la administración pública, en cuyo caso la procedencia del amparo se funda en la fracción segunda, del artículo 114 de la Ley de Amparo.

2.- Que el acto sea definitivo, se refiere a que no proceda contra el recurso, juicio o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, es decir, se debe agotar el principio de definitividad..

Este principio admite dos excepciones vigentes en materia administrativa, a saber; que el recurso ordinario no suspenda el procedimiento y *que el acto impugnado carezca de fundamentación.*

Sin embargo, en el supuesto de que el quejoso haya intentado el recurso ordinario que no suspenda la ejecución del acto, y antes de que concluya éste, promueve juicio de amparo, el mismo será improcedente.

3.- Que el acto no se hubiere consumado de modo irreparable o no hubiesen cesado sus efectos, ya que de lo contrario el mismo sería irreparable en vía de amparo (en la que, por regla general, no cabe reclamar daños y perjuicios) y, por tanto, se generarían las causas de improcedencia a que se refieren las fracciones IX, XVI y XVII de la Ley de Amparo.

4.- Que no hubiere consentido el acto, sea expresa o tácitamente

b) *Pretensión procesal*.- En amparo, el quejoso necesariamente debe pedir:

1.- Que se le restituya en el pleno goce de la garantía de individual violada, reestableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo.

2.- Que se obligue a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija, en el supuesto de que se trate de un acto negativo.

Por lo tanto, será improcedente todo amparo que promueva el particular en contra de los actos de la Administración Pública, que no tenga por objeto cualesquiera de las hipótesis anteriores.

## 2.2.- LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL AMPARO INDIRECTO.

En la tramitación del juicio de amparo indirecto, se encuentra la figura de la suspensión del acto reclamado, institución jurídica por cuya virtud, la autoridad competente para ello, ordena detener temporalmente la realización o ejecución del acto reclamado en el juicio de garantías hasta que legalmente se pueda continuar con tal acto o hasta que se decrete la constitucionalidad del mismo en sentencia ejecutoriada.

Por lo anterior, el objeto de la suspensión es mantener las cosas en el estado en que encuentran y detener su continuación, y su ejecución es temporal y dura el tiempo necesario para la tramitación del juicio, desde que se otorgue la suspensión en una sentencia interlocutoria y hasta que se pronuncie la sentencia definitiva.

O bien, restituir al quejoso el goce y disfrute de sus derechos conculcados, sobre todo para que con ello alcance eficacia la demanda de garantías.

La Ley de Amparo contempla la suspensión del acto reclamado, la cual puede decretarse de oficio y a petición de parte.

La suspensión de oficio procede atendiendo la gravedad del acto, concediéndose de plano, cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, si se trata de algún acto, que si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamado, de acuerdo al artículo 123 de la Ley de Amparo que dice:

“Artículo 123. Procede la suspensión de oficio:

I.- Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal; y

II.- Cuando se trate de algún otro acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada.”

Cuando no se trate de los supuestos antes mencionados, estaremos frente a la suspensión a petición de parte, siendo necesario que la solicite el agraviado, que no se siga perjuicio al interés social y que no se contravenga las disposiciones de orden público; o que sea de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al quejoso con la ejecución del acto atacado.

Lo anterior, de acuerdo a la interpretación de los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo, que establecen.

"ARTÍCULO 124. Fuera de los casos a que se refiere el artículo anterior, la suspensión se decretará cuando concurren los requisitos siguientes:

I.- Que lo solicite el agraviado;

II.- Que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan las disposiciones de orden público. . . .

III.- Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto

El juez de Distrito al conceder la suspensión procurará fijar la situación en que habrán de quedar las cosas, y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia de amparo hasta la terminación del juicio."

En cuanto a la suspensión a petición de parte se pueden apreciar los siguientes cuestionamientos:

I.- En cuanto al perjuicio al interés social, concurren intereses del quejoso, tercero perjudicado y de la colectividad general.

Los intereses del quejoso se salvaguardan a través del juicio de amparo, en el que se analiza si se otorga o no la protección de la Justicia Federal o a través de la suspensión.



Asimismo, se salvaguardan a través de la copia de la demanda de amparo para emplazar al tercero perjudicado y pueda defender sus derechos, aportar pruebas y alegar en su carácter de parte en el juicio de garantías.

En cuanto a la suspensión, se tutelan los intereses del tercero perjudicado mediante la exigencia de que el quejoso otorgue una garantía para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que se puedan causar si no obtiene sentencia favorable en el juicio.

Los intereses de la sociedad están asignados en el juicio de amparo mediante la ingerencia que se asigna al representante de ella que es el Ministerio Público, que a través de su pedimento, puede ofrecer pruebas, pueda alegar e interponer recursos.

Dado que aún no se ha resuelto que sea inconstitucional el acto reclamado, los intereses de la sociedad están tutelados cuando al propio juzgador se le convierte guardián del interés social, en relación con la suspensión, desde luego, no se otorgará la suspensión solicitada si se sigue perjuicio al interés social

Sobre la frase *“que no se siga perjuicio al interés social”*, resultan varias consideraciones interpretativas:

*Si ese interés social está consagrado en una disposición legislativa, la norma es de orden público.*

*La palabra "perjuicio" para los efectos del amparo no debe tomarse en cuenta los términos de la ley civil (privación de una ganancia lícita), sino como sinónimo de ofensa que se hace a los derechos o intereses de una persona, por tanto, se seguirá perjuicio al interés social cuando se ofenda los derechos de la sociedad.*

*En consecuencia, el Juez de Distrito, no concederá la suspensión si se sigue perjuicio al interés social.*

*El interés es el "provecho, utilidad o ganancia", por tanto, si el acto reclamado implica un provecho, utilidad o ganancia par la colectividad, para la sociedad, para el conglomerado, el Juez de Distrito podrá negar la suspensión, si juzga que la suspensión del acto reclamado afectará ese provecho, utilidad o ganancias para la colectividad.*

*2.- Que no se contravenga disposiciones de orden público.*

*La numeración de la fracción II del artículo 124 de la Ley de amparo es ejemplificativa y no limitativa.*

*Ante la omisión del legislador de prever todos los casos en los que se contraviene el orden público, el juzgador tiene la facultad discrecional*

de señalar frente al caso concreto, cuando se contraviene las disposiciones de orden público.

Al ser una facultad discrecional y no arbitraria, el Juez de Distrito deberá determinar la disposición legal que se contraviene y los motivos por lo que estima que esa disposición legal es de orden público. Es decir, deberá fundar y motivar su negativa de suspensión, tal y como lo exige el artículo 16 Constitucional que consagra la garantía de legalidad.

Una disposición es de orden público cuando se tutelan previamente los derechos de la colectividad, sociedad, del conglomerado, frente a los intereses o derechos de los individuos considerados separadamente.

La diferencia entre los requisitos "que no se siga perjuicio al interés social" y "que no se contravenga disposiciones de orden público" radica en que, el requisito del primero no hay disposición legal que tutela in interés social, mientras que, respecto del segundo, hay una disposición legal y hay un interés de la colectividad tutelado por esa disposición legal.

Se ha extendido la costumbre, en los ordenamientos de naturaleza administrativa, en determinar que las normas que contiene ese ordenamiento son de orden público, por lo que sí el otorgamiento de la suspensión contravine esas disposiciones de orden público, ya que el propio ordenamiento es de orden público

La facultad discrecional del Juez de Distrito se limitará a determinar que se contravienen disposiciones de orden público, por lo que el otorgamiento de la suspensión, con indicación de las razones por las que se contraviene la disposición de orden público.

El tercer requisito que se obtiene consiste en que "sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen con la ejecución del acto".

En este aspecto, el Juzgador goza de la facultad discrecional para determinar si el acto reclamado origina o no daños y perjuicios de "difícil reparación". Además tendrá la facultad de fundar y motivar su criterio de determinar que no se otorga la suspensión.

Asimismo, el Juzgador al hacer uso de la facultad discrecional, no debe olvidar que el amparo tiene efectos restitutorios, por tanto, debe subsistir la materia de amparo para que en caso de que el amparo se conceda, el quejoso vuelva a gozar de sus derechos conculcados.

Será difícil la reparación de daños y perjuicios que se causen al quejoso con la ejecución del acto reclamado, cuando éste, al obtener la sentencia que conceda el amparo, tenga que remover obstáculos para lograr la restitución de sus derechos infringidos.

Sí el quejoso solicita la suspensión y está dispuesto a otorgar una garantía, es porque necesita la suspensión, motivo por el cual es suficiente para el otorgamiento de la suspensión, toda vez que están salvaguardados los intereses del tercero perjudicado con la garantía y los intereses de la sociedad.

La suspensión puede ser provisional o definitiva. La primera la concede el Juez de Distrito con la sola presentación de la demanda, sí hubiere peligro inminente que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios para el quejoso. La segunda se otorga al resolverse así en la audiencia incidental.

En el auto inicial de la solicitud de suspensión del acto reclamado, se ordena formar el expediente por duplicado; pedir el informe previo a la autoridad responsable y se señala día y hora para que tenga verificativo la audiencia incidental, para resolver si se concede o no la suspensión definitiva, de acuerdo con el artículo 147 de la Ley de Amparo..

En los informes previos de la autoridad responsable se debe indicar lo siguiente:

- a) Señalar si son ciertos o no los actos que se le atribuyen. En caso positivo, señalar de ser posible la cuantía del negocio.
- b) Exponer las razones que estime pertinentes acerca de la procedencia de la medida suspensiva.

c) Informar al Juez si el quejoso ya promovió un diverso juicio de amparo en contra del mismo acto reclamado y si se resolvió acerca de la suspensión definitiva, para declarar sin materia el incidente en cuestión.

La problemática en relación con la suspensión en leyes administrativas, se debe a que normalmente en las leyes administrativas en su artículo 1º, declaran que las leyes son de orden e interés público, redacción que se ha puesto para que no proceda la suspensión en el juicio de amparo.

Por otra parte, la suspensión de oficio tiene respecto de la suspensión a petición de parte, ya que al momento de presentarse la demanda y solicitar la suspensión de plano, el quejoso no está en aptitud de acompañar las pruebas necesarias para acreditar de manera fehaciente la existencia o inminencia de los actos reclamados, por lo que el Juez deberá siempre en todo caso la existencia de una relación de causalidad tal que justifique adopción de la medida cautelar, si decreta la suspensión de plano, lo hace en el mismo acto en que se admite la demanda de garantías, ya sea concediéndola o negándola, según el caso de que se trate, por su propia naturaleza y su efecto temporal dura hasta que se resuelva el juicio, sin tener que someterse a una audiencia incidental.

Es evidente que la suspensión de oficio se decreta sin más trámite de ninguna especie, tiene ventajas sobre aquella que solicitan las partes.

### 2.3.- CONCEPTO DE PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.

En virtud de que el principio de definitividad, constituye uno de los principios que rigen el juicio de amparo, se estudiara en primer lugar dicho principio y posteriormente los demás, toda vez que otorgan una especial individualidad de defensa legal que tiene el gobernado frente a los gobernantes, y sobre todo que ellos permiten identificar al juicio de amparo como un medio esencial para preservar las garantías individuales, y para saberlo utilizar en su momento procesal oportuno y sea eficaz y recomendable su utilización, y que a saber son los siguientes:

1.- *La definitividad del acto reclamado, es decir, la definitiva del acto de la autoridad que viola las garantías individuales.*

Por definitividad se entiende aquel acto que no está sujeto a ningún medio de impugnación, es un acto que se presume que ya no admite más medio de defensa que el juicio de amparo, de conformidad con el artículo 107, fracciones III y IV de la Constitución, en relación con el artículo 73, fracciones XIII, XIV y XV.

Sin olvidar que existen algunas excepciones a éste principio, sobre todo en materia administrativa se debe tener cuidado en respetar y

cumplir con dicha indicación para que en caso de hacer uso del juicio de amparo, éste resulte oportuno y conveniente, porque puede ser de fatales consecuencias para el quejoso equivocarse de vía o momento para gestionar la demanda de garantías, pues ello puede conducir al desechamiento o sobreseimiento de dicho juicio, salvo cuando la interposición sea optativa o netamente se violen las garantías individuales, entonces si es recomendable su tramitación, o que no existan instancias administrativas ordinarias.

Por lo tanto, el principio de definitividad se refiere al agotamiento, ejercicio previo o necesario, de todos los recursos o medios de defensa ordinarios que establecen las leyes respectivas.

Es necesario fijar el principio de definitividad, con base en la legislación constitucional y ordinaria y conforme a lo dispuesto en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De acuerdo con el autor Carlos Arellano García, *“La expresión “definitividad” está consagrada por la doctrina y jurisprudencia para referirse al principio que rige en el amparo y en cuya virtud, antes de promoverse el juicio de amparo, debe agotarse el juicio, recurso o medio de defensa legal, mediante el cual pueda impugnarse el acto de autoridad estatal que se reclama en el juicio de amparo.”*<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos, El Juicio de Amparo, 5da edición, Edit. Porrúa S.A., México, 1999, pág. 368.



Asimismo el autor hace referencia que *"En el Diccionario de la Lengua Española, la palabra "definitivo" alude a aquello que se decide, resuelve o concluye. Conforme al principio de definitividad, la impugnación del acto de autoridad mediante el amparo es concluyente porque en el amparo se dicte la última palabra, después de agotar el recurso, juicio o medio de defensa que pudiera proceder."*<sup>25</sup>

La base constitucional del principio de definitividad la encontramos en las fracciones III y IV del artículo 107 de la carta Magna.

2.- *El acto reclamado.* Es el acto de autoridad contra el que se promueve el amparo, que en un principio es unilateral porque no requiere de otro sujeto diferente de la autoridad que lo emite, e imperativo porque se impone al particular y la voluntad de éste queda sujeta al acto de autoridad; y coercitivo porque la autoridad tiene la fuerza necesaria para hacerlo efectivo, utilizando inclusive la fuerza pública.

3.- *Que el acto reclamado ocasione un agravio personal y directo al quejoso.* Consiste en que el acto debe causar un agravio personal y directo al quejoso, que contempla en artículo 107, fracción I de la Constitución en relación con el artículo 4° de la Ley de amparo.

---

<sup>25</sup> Idem.

De acuerdo con la definición que da el autor Rafael De Pina, por agravio debemos entender: "Lesión -daño o perjuicio- ocasionada por una resolución judicial o administrativa, por la aplicación indebida de un precepto legal o por falta de aplicación del que debió regir el caso, susceptible de fundar una impugnación contra la misma."<sup>26</sup>

Por lo anterior, la afectación que en su detrimento o aduzca el quejoso debe ser real y no de carácter simplemente subjetivo.

El agravio debe recaer en una persona determinada, concretarse en éste, no ser abstracto, genérico; y ser de realización pasada, presente o inminente; es decir, haberse producido, estarse afectado en el momento de la promoción del juicio o ser inminente, o simplemente eventual, aleatorio o hipotético (en éste caso lo "directo" del agravio). Los actos simplemente "probables" no engendran agravio, ya que resulta indispensable que aquellos existan o que haya elementos de los que se pueda deducirse su realización futura con certeza.

4.- *Relatividad de las sentencias de amparo.* Se llama así por haber sido establecido por Don Mariano Otero, en el sentido que el alcance de las sentencias de amparo se limitara exclusivamente al caso específico que sea objeto del juicio de amparo y precisado de acuerdo a la demanda; las sentencias de amparo nunca podrán contener una declaración general

---

<sup>26</sup> DE PINA, Rafael, DICCIONARIO DE DERECHO, 28ava ed. Edit. Porrúa, S.A. de C.V., México, 2000.

de validez de uno o varios artículos de una ley o de ésta en su totalidad, y sólo beneficia a aquel que promovió el amparo.

En consecuencia, si el Poder Judicial Federal resuelve que una ley es inconstitucional, esa sentencia sólo tendrá efectos para el promovente del juicio de amparo, pero continuará aplicándose respecto del resto de la población que no haya promovido el amparo.

5.- *La instancia de parte.* El juicio de amparo siempre debe promoverse ya sea por la parte agraviada, es decir, por el mismo quejoso o por su representante legal o abogado, que se le ha causado un daño o sufra un perjuicio, que recibe el nombre de agravio para que los tribunales federales competentes admitan la demanda y resuelvan si se ha violado o no los derechos individuales o sociales de los quejosos.

Conforme a lo establecido por la fracción primera del artículo 107, de la Carta Magna en relación con el 4° de la Ley de Amparo, el amparo no procede de oficio, siempre será necesario su tramitación a petición de parte.

6.- *Tiene que ser de estricto derecho en materia administrativa.* Aquí el Juez de Distrito o el Tribunal Colegiado en Materia de Amparo, debe constreñirse a examinar la constitucionalidad del acto reclamado conforme a los argumentos expuestos en los conceptos de violación de la demanda de amparo; sin poder suplir de oficio ni los actos reclamados ni

los conceptos de violación, con las excepciones y limitaciones marcadas en la ley respecto a la suplencia de la deficiencia de la queja que puede darse en materia penal, agraria y laboral.

En el juicio de amparo indirecto sólo tomará en cuenta los argumentos expresados en los agravios, tratando de establecer si es o no fundado y ceñirse a los que la ley dispone sin apartarse de lo argumentado en los agravios expuestos.

Algunas excepciones se han establecido a este principio de estricto derecho en el artículo 77 de la Ley de amparo, así como en el artículo 76 bis y en las fracciones I, II, III, IV, V y VI del artículo 107 Constitucional.

*7.- Principio de prosecución judicial.* Debe substanciarse el amparo mediante las formas procesales establecidas en la legislación propia de la materia, y que se cumpla con todos sus trámites como son la demanda, la rendición del informe justificado, periodo probatorio, alegatos, sentencia y ejecución de la misma.

*8.- Principio de procedencia del amparo.-* Consiste en la precisión de las autoridades competentes para substanciar el juicio de amparo, concretamente en la legislación pertinente se señala a los Juzgados de Distrito, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Suprema Corte de Justicia de la Nación.

## 2.4.- PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

Este principio preserva al juicio de amparo como un juicio ordinario, ya que la finalidad del mismo es la de controlar la constitucionalidad de los actos de autoridad y preservar las garantías individuales y sociales de los gobernados, siendo un medio extraordinario de impugnación.

De esta forma es necesario que los particulares ocurran primero a los medios de defensa establecidos en la legislación ordinaria, donde harán valer sus demandas, sus excepciones y defensas y posteriormente intentar la vía de amparo, en caso de no ser favorable la resolución que se dicte en el procedimiento de primera instancia.

Sólo para el caso de que existan violaciones durante el procedimiento que trasciendan en el sentido de la resolución definitiva en segunda instancia, se podrá acudir al amparo.

En materia administrativa, si la autoridad emite actos que causen molestias u obligaciones a los particulares, y éstos no están ajustados a derecho, el afectado, habrá primero de agotar los medios de defensa contemplados en la legislación administrativa correspondiente mediante recurso ordinario del juicio contencioso administrativo, antes de acudir al

amparo. El juicio de amparo no es procedente entre tanto éste pendiente de resolverse un recurso ordinario contra el acto que se reclama.

En cumplimiento al principio de definitividad que rige en las instancias administrativas, en algunos supuestos los gobernados se ven obligados a promover en forma obligatoria, el juicio de nulidad, el juicio contencioso administrativo o los recursos administrativos (recurso de revisión), toda vez que el no cumplirse con éste principio se establece como sanción el desechamiento o sobreseimiento de la segunda instancia en referencia.

Ante tales supuestos, se establece la excepción a dicho principio, que opera en los supuestos cuando se les ha dado el carácter de agotamiento optativo, en razón de que en la práctica los recursos administrativos no son del todo eficaces, y ello obedece al sector gubernamental que se encargará de substanciarlo y resolverlos, tales como la ignorancia en desvío o abuso del poder, por razones políticas de los servidores públicos o por el rezago de trabajo en las dependencias que conocen de ellos, dejando mucho que desear en la administración de justicia administrativa, y desde luego en detrimento de las garantías de legalidad y audiencia establecidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

En efecto, la substitución de la exigencia de la obligación para tramitar los recursos administrativos, por la optatividad de los mismos, está

siendo y debe seguir constituyendo la temática a seguirse en el presente y futuro de México, en las tres esferas de gobierno, en virtud de la serie de dependencias que se ha registrado en la vida practica en perjuicio de los particulares con esa rigidez y frialdad, así como en su imprecisión procedimental que se reflejan en las leyes y en los reglamentos que contemplan esa impugnación obligatoria, por el contrario, la opción de su agotamiento da lugar a un cambio de mentalidad y más eficacia de la Administración Pública para ceñirse estrictamente a los dictados de las normas que se inclinan por la agilidad y la supresión de formulas sacramentales para la resolución de los recursos administrativos.

El hecho de que algunas autoridades administrativas por ignorancia, negligencia personal no comprende, cuál es la naturaleza jurídica de los recursos administrativos, las ventajas tanto para la Administración Pública, como para el particular, y ante su ineficacia la colectividad hace una reclamación porque los recursos administrativos en el país tengan el carácter de optativos, para darle eficacia a la defensa del gobernado frente al gobernante, para simplificar y unificar tramites administrativos y para evitarles gastos, pérdidas de tiempo y esfuerzos de manera inútil a los particulares.

Las exigencias de suprimir el agotamiento obligatorio de los recursos administrativos, se deben a su rigidez, el anacronismo y la ineficacia de la substanciación y resolución de los mismos, contraviniendo los principios elementales en que se ha sustentado su razón de ser, como

son la celeridad, el informalismo a favor del administrado, la rapidez, la legalidad, la economía y la operancia de la garantía de audiencia dados por los particulares.

La optatividad en cuestión permite a su vez alcanzar que el reconocimiento y el respeto a los derechos e intereses personales y patrimoniales del gobernado por la Administración Pública se haga en una forma más pronta, expedita y eficaz.

El principio de definitividad tiene casos de excepción, y son aquellos en los que la Ley ordinaria establece mayores requisitos para la procedencia de los medios de defensa que los establece la Ley de Amparo.

Con la entrada en vigor de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, con el ánimo de unificar los diversos procedimientos y recursos administrativos de impugnación existentes, se derogaron los recursos administrativos contemplados en las diversas leyes administrativas, debiéndose acudir al recurso de revisión previsto en la dicha Ley Federal o a las vías jurisdiccionales, en caso de la ilegalidad de un acto o resolución administrativa.

Otro caso de excepción al principio de definitividad se da cuando la autoridad que la ley contempla ante la que debe interponerse el medio ordinario de defensa, se encuentra disuelta, o no existe *ipso*, en cuyo

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**



caso, pese a que la ley ordinaria establezca un medio de defensa, éste no habrá de agotarse ante la imposibilidad de presentarlo ante la autoridad correspondiente, por lo que podrá acudir directamente a interponer el juicio de amparo, sin que haya inobservancia del principio de definitividad.

También en el caso de que se trate de un tercero extraño a juicio no procederá el principio de definitividad. Esto es lógico si tenemos en cuenta que el tercero extraño es alguien que es afectado de manera indirecta por un acto de autoridad.

Por el principio de instancia de parte agraviada, el tercero extraño no puede acudir directamente con tal carácter a promover juicio de amparo, sino que lo hará una vez que el afectado de manera directa interponga juicio de amparo, y la sentencia que lo emita dentro del mismo pueda implicarle perjuicio.

Por tal razón, en tales casos no es posible exigir al tercero extraño que agote el principio de definitividad, ya que por su carácter de afectado indirecto, no puede hacerlo al no estar legitimado para acudir a los medios ordinarios para iniciar un procedimiento judicial con el fin de defender sus intereses.

Otro caso de excepción, es cuando en la ley sustancial administrativa no se contempla ningún recurso, y pese a ello, en el

reglamento de dicha ley, si se establece tal recurso, en cuyo caso, el reglamento excede el ámbito de la ley al instaurar elementos y figuras legales no contempladas en la Ley sustancial, lo que está contra la naturaleza del reglamento que es el de hacer eficaces y efectivas administrativamente las hipótesis contempladas en la ley sustancial.

No obstante en la actualidad, en la mayoría de las leyes administrativas, está situación es casi imposible que se presente, en virtud de que con la entrada en vigor de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que sustituye todos los recursos administrativos previstos en la legislación administrativa, a excepción de los casos que expresamente contempla la misma en el párrafo tercero del artículo 1°.

En la fracción cuarta, del artículo 107 de la constitución Federal y la fracción cuarta, del artículo 73, de la Ley de Amparo, consagran la improcedencia del juicio de garantías en materia administrativa, en el supuesto de que contra el acto reclamado proceda un recurso o medio ordinario de defensa susceptible de nulificar, revocar o modificar dicho acto, sin que la ley que lo establezca o que rija el acto exija mayores requisitos que los previstos para el otorgamiento de la suspensión definitiva.

Cuando tales preceptos se refieren a la ley que establezca el recurso o medio de defensa procedente contra el acto reclamado, o que rija a éste, debe entenderse que dicha remisión significa que la norma

jurídica respectiva debe regular por algún título a ese acto de manera específica, aludiendo expresamente a él, debiendo colmar todas las determinaciones que contenga, así como las consecuencias que produzca en el ámbito jurídico del gobernado.

En conclusión, el ordenamiento relativo requiere ser una norma legal, en sentido formal y material, puesto que tanto la disposición constitucional como la legal que la reglamenta, establecen que debe ser una "ley", y no cualquier otro ordenamiento general, el que señale la procedencia de aquellos, motivo por el cual, *aplicando el principio jurídico consistente en que cuando la norma no distingue, no existe razón para efectuar una distinción*, debe concluirse que sólo los medios defensivos consagrados en una ley formal y material son susceptibles de provocar la improcedencia del juicio de amparo, derivada de la falta de cumplimiento con el principio de definitividad en relación con la impugnación de un acto de autoridad, o en su caso exija mayores requisitos para otorgar la suspensión que los previstos en la Ley de Amparo.

CAPITULO III

EL RECURSO DE REVISION EN LA LEY FEDERAL DE  
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

### 3.1- PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN.

Antes de entrar al estudio de la procedencia del recurso de revisión, es necesario analizar el artículo 1° de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, ya que es fundamental su análisis antes de entrar al estudio del recurso de revisión, ya que dicho precepto dispone:

"ART 1.- Las disposiciones de esta ley son de orden e interés público, y se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Federal Centralizada, sin perjuicio de lo dispuesto en los Tratados Internacionales de los que México sea parte."

Del contenido del primer párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se desprende que señala que *las disposiciones* se aplicaran a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal Centralizada, sin determinar con precisión cuál es la autoridad competente para aplicarla, pues la Administración Pública Federal Centralizada, es una generalización.

Así las cosas, de acuerdo con el artículo 2° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, integran la Administración Pública federal Centralizada:

- a) La presidencia de la República y su titular,
- b) Las secretarías de Estado y sus titulares, y

c) *Consejería Jurídica de la Presidencia de la República.*

En consecuencia, dicho precepto tiene aplicación en la actividad de la *Administración Centralizada*, en los tres siguientes supuestos:

- a) *En contra de los actos administrativos.*
- b) *En todo procedimiento de naturaleza administrativa.*
- c) *En las resoluciones administrativas.*

Por lo anterior, la *Ley Federal de Procedimiento Administrativo*, es aplicable contra actos, procedimientos y resoluciones de la *Administración Pública Centralizada*.

Además, en el *Diario Oficial de la Federación* del diecinueve de abril del año dos mil, tomo DLIX, número 13, se publicaron las reformas a los párrafos segundo y tercero de dicha Ley, para quedar las excepciones de la aplicación de la ley en comento, en los siguientes términos:

*"ART. 1.- . . . El presente ordenamiento también se aplicará a los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal respecto a sus actos de autoridad, a los servicios que el estado preste de manera exclusiva, y a los contratos que los particulares sólo puedan celebrar con el mismo.*

*Este ordenamiento no será aplicable a las materias de carácter fiscal, responsabilidades de los servidores públicos, justicia agraria y laboral, ni al ministerio público en ejercicio de sus funciones constitucionales. En relación con las materias de competencia económica, prácticas desleales de comercio internacional y financiera, únicamente les será aplicable el título tercero A. Para los efectos de esta Ley sólo queda excluida la materia fiscal tratándose de contribuciones y los accesorios que deriven directamente de aquellas"*

Como consecuencia de las reformas antes mencionadas a los párrafos segundo y tercero de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se extendió la aplicación de la ley a los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal respecto a los siguientes casos:

- a).- Respecto de sus actos de autoridad;
- b).- En relación con los servicios que preste el estado de manera exclusiva; y
- c).- A los contratos que los particulares sólo pueden celebrar con el mismo.

Asimismo, en el párrafo tercero se reformó la aplicación de la presente ley, en relación con las materias de competencia económica, practicas desleales de comercio internacional y financiera, la cual será aplicable únicamente el título tercero A, derogando el artículo 4º de la misma ley.

Por consiguiente, una vez analizada la procedencia de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, es conveniente analizar la exposición de motivos que dio origen a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, donde el inciso m), dedicado al recurso de revisión, dispone que en el Título Cuarto de la ley en estudio, está dedicado a los recursos administrativos, contemplando como único recurso el de

revisión, derogando todos los recursos contemplados en diferentes leyes administrativas, basándose en el siguiente criterio:

"Se optó por un único recurso, el de revisión, en virtud de que las causas que pueden dar lugar a su interposición comprenden todas las resoluciones que ponga fin al procedimiento administrativo y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar un procedimiento o dejen en estado de indefensión a los administrados, incluso los actos administrativos presuntos."<sup>27</sup>

Por consiguiente, en el Título Sexto de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, está dedicado al recurso de revisión donde señala el plazo para la interposición del recurso, requisitos del escrito, la suspensión de la ejecución del acto impugnado y el plazo para dictar resolución que ponga fin al recurso.

En consecuencia, el artículo 83 de la ley en comento en un inicio establecía la procedencia de recurso de revisión, en los siguientes términos:

"Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer el recurso de revisión o intentar las vías judiciales correspondiente."<sup>28</sup>

De acuerdo con lo anterior, el particular antes podía impugnar los actos, las resoluciones administrativas que ponga fin al procedimiento, a una instancia o resuelvan un expediente, mediante una competencia

---

<sup>27</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel, Mariano. *Ley Federal de Procedimiento Administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal Comentadas*, 5ta ed. Edit. Porrúa. S.A. de C.V. México 2000, pág. 228.

<sup>28</sup> *Ibidem.*, pág. 335.



concurrente cuya elección corresponde al afectado, entre elegir el recurso de revisión o acudir a la vía judicial.

Actualmente, con las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de abril de dos mil, se amplió la competencia de la ley y por consiguiente del recurso de revisión, para quedar de la siguiente forma:

"Artículo 83.- Los interesados afectados por los actos y resoluciones de la Administración Pública Federal centralizada que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer recurso de revisión o intentar las vías judiciales correspondientes."<sup>29</sup>

Por lo anterior, la intención del legislador de conformidad con la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales en el Proyecto de reforma de la Ley, y las modificaciones de la iniciativa por parte de la Cámara de Senadores, estimaron no derogar los recursos administrativos previstos de manera general en las diversas leyes que se aplican a los organismos descentralizados, sino establecer las bases y las reglas de las actuaciones de estos últimos respecto de los particulares y las disposiciones de mejora regulatoria, de acuerdo al siguiente argumento:

"Una observación que la Colegisladora realizó, fue la de que en la iniciativa no se propuso derogar los recursos administrativos previstos de manera especial en las diversas leyes que aplican los organismos descentralizados, sino sólo establecer las bases y las reglas de las actuaciones de estos últimos respecto a los particulares y las disposiciones de mejora regulatoria, por lo que introdujo en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, cuando existe la posibilidad de interponer un recurso administrativo contra los actos y

---

<sup>29</sup> Diario Oficial de la Federación, Tomo DLIX, número 13, del 19 de abril del 2000, pág. 2.

resoluciones que ponen fin al procedimiento respectivo, que dicho recurso se circunscriba a los actos y resoluciones de la administración pública federal centralizada.”<sup>30</sup>

Por consiguiente, se introdujo en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo la posibilidad de interponer un recurso administrativo contra los actos y resoluciones que ponen fin al procedimiento, cuando dicho acto se circunscriba a los actos y resoluciones de la Administración Pública Federal Centralizada.

En concordancia, con las reformas a la ley en estudio publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de abril del dos mil, era indispensable incorporar al texto legal la posibilidad de que los particulares puedan interponer contra los actos de autoridad de los organismos descentralizados federales el recurso de revisión previsto en la ley.

Por lo que fue necesario llevar a cabo una reforma el 30 de mayo del 2000, al artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, mis que en la actualmente dispone:

“Artículo 83.- Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer el recurso de revisión o, cuando proceda, intentar la vía jurisdiccional que corresponda. En los casos de actos de autoridad de los organismos descentralizados federales, de los servicios que el Estado presta de manera exclusiva a través de dichos organismos y de los contratos que los particulares sólo pueden celebrar con

---

<sup>30</sup> Gaceta parlamentaria de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, año II, número 468, lunes 13 de marzo de 2000. pág. 27.

aquellos, que no se refieran a las materias excluidas de la aplicación de esta Ley, el recurso de revisión previsto en el párrafo anterior también podrá interponerse en contra de actos y resoluciones que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente.”

Por lo tanto, la intención de la legislatura fue la de reconocer el derecho que tienen los particulares afectados por actos, resoluciones administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o a un expediente, de impugnarlo no solamente a través del recurso de revisión, sino también por la vía jurisdiccional que corresponda.

En relación con la vía jurisdiccional, puede ser meramente administrativa o judicial, con lo que el gobernado contará con más medios de defensa a su alcance para hacer valer sus derechos.

Lo anterior, fue expuesto en el primer párrafo punto G, de las Consideraciones del Proyecto de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, en los siguientes términos:

“G. Por otra parte, resulta indispensable reconocer el derecho que les asiste a los interesados afectados por los actos y resoluciones administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o a un expediente, de no solamente poder impugnarlos a través del recurso de revisión previsto por la propia Ley, sino también por la vía jurisdiccional que corresponda, ya sea meramente administrativa o judicial, según sea el caso. De esta forma, el gobernado contará con más medios de defensa a su alcance para hacer valer los derechos que considere le pudieran corresponder.”<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Año III, Número 17, 29 de abril de 2000, pág. 2235.

Además como complemento de las reformas del diecinueve de abril del dos mil, en el segundo párrafo del punto G, de las Consideraciones, los legisladores establecieron que era necesario reconocer el derecho del gobernado de interponer el recurso de revisión que provenga de los órganos descentralizados al exponer lo siguiente:

*"Finalmente, derivado de las últimas reformas a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo que contemplan, dentro de su marco de aplicación, a los actos de autoridad de los organismos descentralizados, a los servicios que el Estado preste de manera exclusiva por conducto de dichos organismos, y a los contratos que los particulares sólo puedan celebrar con aquéllos, resulta necesario reconocer el derecho del gobernado para interponer el recurso de revisión que establece este ordenamiento no sólo a los actos de la Administración Pública Federal Centralizada, sino también a aquéllos, descritos anteriormente, que emanen de los organismos descentralizados."*<sup>32</sup>

Por lo anterior, se extendió la aplicación del recurso de revisión no solamente a los actos y resoluciones administrativas, sino también en los casos de autoridad de los Organismos Descentralizados Federales de los servicios que el Estado presta de manera exclusiva a través dichos organismos y de los contratos que celebren los particulares con el Gobierno, contra actos y resoluciones que pongan fin a procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente.

Por consiguiente, una vez analizada la procedencia del recurso de revisión, en este capítulo se analizará el artículo 86 de la ley en análisis,

---

<sup>32</sup> *Idem.*

que establece la autoridad ante quién se debe de interponer y los requisitos del escrito que presente el particular.

En cuanto a la autoridad competente el artículo 86 de la ley, dispone:

*"Artículo 86.- El escrito de interposición del recurso de revisión deberá presentarse ante la autoridad que emitió el acto impugnado y será resuelto por el superior jerárquico, salvo que el acto provenga del titular de su dependencia, en cuyo caso será resuelto por el mismo."*

De conformidad con el artículo transcrito, el escrito por el que se interponga el recurso de revisión, deberá presentarse ante la autoridad que emitió el acto impugnado, pero deberá ser resuelto por el superior jerárquico.

De esta manera no obstante que el escrito se presenta ante la propia autoridad que emitió el acto, nos encontramos frente a un recurso de los denominados jerárquicos pues será la autoridad superior la que resuelva el recurso.

Este proceso también establece que cuando el acto impugnado provenga de del titular de una dependencia, en dicha caso será resuelto por el mismo, situación que obedece en virtud de que en caso de que la resolución que se impugne haya sido emitida por un Secretario de Estado, resultara inadecuado que el recurso lo resolviera directamente el Presidente de la República.

En cuanto a los requisitos que debe reunir el escrito de presentación del recurso, igualmente el recurso establece lo siguiente:

"Artículo 86.- El escrito de interposición . . .

Dicho escrito deberá expresar.

I.- El órgano Administrativo a quién se le dirige;

II.- El nombre del recurrente, y del tercero afectado si lo hubiere, así como el lugar que señale para efectos de notificaciones;

III.- El acto que se recurre y fecha en que se notificó tuvo conocimiento del mismo.

IV.- Los agravios que se le causan;

V.- En su caso, copia de la resolución o acto que se imponga y de la notificación correspondiente. Tratándose de actos que por haberse resuelto en tiempo se entiendan negados, deberá acompañarse el escrito de iniciación del procedimiento, o el documento sobre el cual no hubiere recaído resolución alguna;

VI.- Las pruebas que ofrezca, que tenga relación inmediata y directa con la resolución o acto impugnado, debiendo acompañar las documentales con que cuente, incluidas las que acrediten su personalidad cuando actúen en nombre de otro o de personas morales."

De lo anterior se desprende que el escrito por el que se interponga el recurso de revisión, de conformidad con el primer párrafo y la fracción primera, del artículo en comento, debe contener todos los datos que le permitan al superior jerárquico disponer de todos los elementos de juicio necesarios para emitir su resolución, es decir, dicho artículo determina la competencia.

La fracción segunda se refiere a los datos que permitan identificar al agraviado o tercero perjudicado, en el supuesto de que lo hubiere y a la necesidad de señalar domicilio para recibir notificaciones.

El domicilio es un elemento de vinculación entre la autoridad administrativa y el particular ya que por medio del domicilio la autoridad cumple la garantía de audiencia, toda vez que a través de las notificaciones el afectado, se entera de que debe hacer valer sus derechos.

La fracción tercera es importante, porque la autoridad determina la oportunidad de la interposición del recurso de revisión, y empezar a computar el término de quince días, a partir del día siguiente a aquel en que el acto fue conocido.

Las fracciones cuarta, quinta y sexta están íntimamente relacionadas por que se refieren concretamente al problema procedimental. En tal sentido deben expresarse los agravios causados, por lo que a efecto de la autoridad revisora constate, debe presentar una copia de la resolución o del acto concreto que se impugna.

La fracción quinta se refiere a la negativa ficta que pese a existir en la ley, viola la garantía de petición, ya que de acuerdo con el artículo 8° Constitucional, la autoridad tiene la obligación de dar respuesta a toda petición.

La fracción sexta exige que las pruebas se relacionen con todos los actos violatorios y que las partes acrediten su personalidad.

Para el autor Gonzalo Armienta Hernández, señala que *"la ley es omisa en cuanto al supuesto de ausencia de alguno o algunos de los requisitos de forma que debe contener el recurso de revisión, por lo que debemos entender que la omisión de los requisitos establecidos en el Artículo 86 de la Ley no debe representar el desechamiento del recurso."*<sup>33</sup> Criterio con el que estoy conforme, toda vez que la ley no señala el supuesto en caso de que no se reúnan los requisitos de las fracciones I, II, III y IV del artículo 86 de la Ley en comento.

En consecuencia, se debe conceder un término para subsanar la omisión, si no se expresa en el escrito del recurso de revisión, el cumplimiento de las cuatro primeras fracciones del artículo en cita.

En concordancia con el autor Armienta Hernández, *"... las primeras cuatro fracciones del referido artículo 86 contemplan los requisitos de forma del escrito del recurso y las dos últimas fracciones los documentos que se deberán adjuntar al escrito."*<sup>34</sup>

Las fracciones quinta y sexta del artículo 86, solamente se refiere a la no admisibilidad del recurso cuando no se haya acompañado la documentación que acredite la personalidad del recurrente.

De acuerdo con lo antes expuesto, los requisitos tienen un doble efecto a la autoridad le aporten conocimiento de problema y, respecto

---

<sup>33</sup> ARMIENTA HERNÁNDEZ, Gonzalo, Op. cit. Pág. 132.

<sup>34</sup> Ibidem., Pág. 133.



del afectado, le determinarán el que se reciba o rechace como establece el artículo 88 de ley en estudio, que dispone que el recurso de revisión se tendrá por no interpuesto y se desechará en los siguientes casos:

- \*ART. 88.- El recurso se tendrá por no interpuesto y se desechará cuando:
- I. Se presente fuera del plazo;
  - II. No se haya acompañado la documentación que acredite la personalidad del recurrente; y
  - III. No aparezca suscrito por quien deba hacerlo, a menos que se firme antes del vencimiento del plazo para interponerlo\*.

Una vez presentado el recurso de revisión la autoridad administrativa, en primer lugar debe examinar y dar respuesta al particular sobre admisión de la impugnación, o en su defecto informar sobre su desechamiento.

La autoridad administrativa tendrá por no interpuesto y desechará de plano el recurso de revisión, de conformidad con la fracción primera cuando se presente fuera del término de quince días que tiene el particular interponerlo, como lo dispone el artículo 85 de la misma ley en análisis.

Con relación al desechamiento contenido en la fracción segunda, la Ley debería otorgar al promovente un plazo para acompañar la documentación que acredite su personalidad, ya que todo recurso administrativo debe instrumentarse para que sea un medio de control de la autoridad y no una serie de requisitos que obstaculicen la emisión de una resolución apegada a derecho, de esta forma los recursos para

que no se constituyan en trampas procesales, deben de otorgarles a los particulares las máximas facilidades para su presentación y posterior resolución, por que cualquier limitación a este resultado que se genere por la omisión de un requisito formal, retrasa substancialmente la finalidad del recurso.

Por último, en la fracción tercera, es claro que si el recurso se presenta por quién no deba hacerlo, se debe tener por no presentado y que seguirá corriendo el término para el que realmente tenga derecha a presentarlo.

El artículo 83 de la ley señala la optatividad de los recursos administrativos, en contra los actos y resoluciones de las autoridades administrativas, que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente podrán interponer recurso de revisión o intentar las vías jurisdiccionales correspondientes.

Del análisis del precepto referido, se deduce que el recurso es optativo, ya que la palabra "podrán", significa una potestad exclusiva del particular, así como la de "intentar la vía jurisdiccional que corresponda", deja en un Estado de indefensión al particular, ya que las vías jurisdiccionales son las administrativas.

Con relación a las pruebas ofrecidas dentro del recurso de revisión, no existe una reglamentación expresa, sin embargo es

conveniente hacer mención que la fracción VI del artículo 86 de la ley, que establece que la pruebas deben de tener una relación inmediata y directa con la resolución o el acto impugnado.

Asimismo el artículo 96, hace referencia a que no se tomarán en cuenta en la resolución del recurso, hechos, documentos o alegatos del recurrente, cuando habiendo podido aportarlos durante el procedimiento administrativo, no se haya hecho.

### 3.2- PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA EL ACTO ADMINISTRATIVO.

En virtud de que en ninguno de los artículos de la ley, da una definición de lo que se pueda entender como acto administrativo, estoy de acuerdo con el maestro Acosta Romero, cuando señala que *"por orden lógico, si el capítulo se refiere al régimen del acto administrativo, debiera por lo menos describirlo o dar un concepto de mismo"* <sup>35</sup>

Por lo anterior, sin duda la noción de acto administrativo representa una pieza fundamental del derecho administrativo contemporáneo, ya que tiene repercusiones en muchos de sus ámbitos, de ahí la importancia de clasificarla y entenderla.

---

<sup>35</sup> Acosta Romero Miguel, Mariano. Op. cit., pág. 251.

Acerca del acto administrativo se han desarrollado muy diversos conceptos formulados con criterios diferentes, con variantes de uno a otro autor por ejemplo, el autor Alfonso Nava Negrete, conceptúa al acto administrativo de la siguiente forma:

"El acto administrativo, como cualquier otro acto del Estado, es el acto jurídico y hecho jurídico, al igual que los actos civiles y mercantiles. Como todo acto jurídico implica la voluntad de la administración dirigida a producir efectos de derecho. . . . Como Hecho jurídico, puede ser una acontecimiento de la naturaleza (incendio forestal, desbordamiento de un río) o en hecho en que intervenga la voluntad de la autoridad administrativa, peso sin que ésta quiera los efectos jurídicos que se produzcan".<sup>36</sup>

De la definición anterior, el autor toma como acto jurídico cualquier acto del Estado, ya sea acto jurídico o hecho jurídico, como fuera un acto civil o mercantil.

Por su parte el autor Narciso Sánchez Gómez, en su obra *Primer Curso de Derecho Administrativo*, define al acto administrativo en los siguientes términos:

"El acto administrativo es una manifestación de voluntad que conforme a derecho debe realizar una autoridad administrativa competente en la esfera de sus atribuciones legales, y que tiende a crear y reconocer, confirmar, modificar o extinguir derechos y obligaciones colectivas, sobre todo para lograr la eficiente prestación de servicios públicos que están a cargo del Poder Ejecutivo del Estado."<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> NAVA NEGRETE, Alfonso, Derecho Administrativo Mexicano, Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1996, págs. 287 y 288.

<sup>37</sup> SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, Primer Curso de Derecho Administrativo, Edit. Porrúa, S.A. de C.V., México 1998, pág. 321.

El autor en cita, toma como referencia la manifestación de la voluntad de la autoridad administrativa, en su ámbito de competencia de acuerdo con las atribuciones que se le confieren, que tiendan a reconocer, crear, confirmar, modificar, extinguir derecho y obligaciones colectivas, con el fin de lograr la eficiencia del servicio público, que está a cargo del Poder Ejecutivo del Estado.

Por último, la opinión del autor Miguel Acosta Romero, en relación con el acto administrativo, es el siguiente.

“...El acto administrativo es una manifestación unilateral de voluntad y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos y obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general.”<sup>38</sup>

La explicación del concepto del autor antes mencionado, en relación con el acto administrativo, supone la existencia de una decisión unilateral previa del órgano administrativo o de la ejecución de esa decisión. Por lo que una vez adoptada la decisión unilateral conjuntamente debe exteriorizar mediante la voluntad de la autoridad administrativa que se realiza unilateralmente.

Además, la decisión y voluntad del órgano administrativo será en uso de su potestad pública, para fundar en derecho. Por lo que su

---

<sup>38</sup> Acosta Romero Miguel, Mariano, op cit., pág. 17.

decisión estará dirigida a crear, reconocer, modificar, transmitir, declarar o extinguir derechos y obligaciones.

En cuanto a la frase *es generalmente ejecutivo*, es el acto por el que la autoridad administrativa tiene la potestad necesaria, para que en caso de no cumplirse voluntariamente por el sujeto pasivo, pueda exigirse por las autoridades administrativas en forma coactiva el cumplimiento.

Por último, con el acto administrativo debe perseguirse el interés general, que no es otro que el de la colectividad.

Por lo tanto, cada autor tiene su opinión respecto de la definición del acto administrativo, por ende, con variantes de uno u otro autor en la doctrina se habla de los siguientes elementos del acto administrativo: sujeto, manifestación de la voluntad, objeto, forma, motivo, finalidad y mérito.

Por su parte Narciso Sánchez Gómez, señala como elementos del acto administrativo *"los sujetos, el objeto, la manifestación de voluntad, el motivo, la formalidad y la finalidad"*<sup>39</sup>

Así las cosas, el maestro Miguel Acosta Romero, señala como elementos del acto administrativo, aquellos que concurren a su

---

<sup>39</sup> SÁNCHEZ GOMEZ, Narciso, *op. cit.*, pág. 327.

formación o definición, que a saber son: " 1.- *Sujeto*; 2. *Manifestación externa de la voluntad*; 3. *Objeto*, y 4. *Forma*." <sup>40</sup>

En virtud de que la doctrina no logra unificar un criterio sobre cuáles son los elementos del acto administrativo, por mi parte los elementos son:

- 1.- Sujeto;
- 2.- Voluntad;
- 3.- Objeto;
- 4.- Motivo;
- 5.- Fin y,
- 6.- Forma;

1.- En cuanto a los sujetos del acto administrativo en el acto administrativo, debe existir un sujeto activo y uno pasivo, siendo el primero el órgano competente de la Administración Pública, que produce el acto mediante una manifestación de declaración unilateral de voluntad con efectos jurídicos subjetivos; y el sujeto pasivo es el destinatario del acto administrativo, quienes reciben los efectos del mismo, pudiendo estar representado en el particular a quien le afecta el acto jurídico, ya sea persona jurídica colectiva o en lo individual.

2.- La voluntad está relacionada con el sujeto activo que emite el acto, cuya manifestación de voluntad debe ser expresa en apego a la norma jurídica aplicable, para que el sujeto pasivo activo esté en aptitud

---

<sup>40</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Mariano, op. cit. pág. 22.

de conocerlo y pueda cumplir con la obligación y ejercer los derechos que en su caso de confiera.

Por lo anterior, la manifestación de declaración de la voluntad debe ser de manera espontánea y libre, dentro de las facultades del órgano, exenta de vicios como son el error, dolo, violencia en la coacción física o moral, etc., manifestándose de acuerdo a los términos previstos en la ley.

3.- El objeto en el acto administrativo es la substancia que crea el contenido del acto emitido de órgano de la administración, es decir, se trata de lo querido, lo que se dispone, se ordena o se permite, el cual debe ser posible, física y jurídicamente, lícito y determinable, dentro de las facultades que le permite el órgano administrativo.

En consecuencia, resulta aceptable la división que hace el tratadista Miguel Acosta Romero, respecto del acto administrativo, en los siguientes términos.

"a).- Objeto directo o inmediato. Es la creación, transmisión, modificación, reconocimiento o extinción de derechos y obligaciones dentro de la actividad del órgano administrativo y en la materia en la que tiene competencia.

b).- El objeto indirecto o mediato será realizar la actividad del órgano del Estado, cumplir con sus cometidos, ejercer la potestad pública que tiene encomendada"<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Ibidem., pág. 28.



4.- El motivo en el acto administrativo, por mandato constitucional, puede interpretarse como la apreciación y valoración de los hechos y circunstancias en que se realiza, que el sujeto activo lleva a cabo para emitir su correspondiente declaración unilateral de voluntad.

En otras palabras, es el antecedente que provoca y fundamenta la realización del acto administrativo, lo cual está constituido por las circunstancias de hecho y de derecho en virtud de las cuáles la autoridad administrativa exterioriza su voluntad, además debe estar revestido de las formalidades esenciales del procedimiento que rigen ese acto para que se presuma válido.

5.- El fin o finalidad se refiere al resultado de la actuación administrativa, esto es a la utilidad pública que debe alcanzarse con el acto administrativo, satisfaciendo necesidades de interés social o colectivo, o sea, es el efecto que el sujeto activo se propone alcanzar con la realización de éste, en consecuencia, la falta de finalidad de un acto, con base en las facultades discrecionales, es un desvío de poder, o en su caso, cuando persiga fines de carácter privado o político.

6.- La forma, es la exteriorización de la voluntad del órgano de la administración pública que realiza el acto, la cual debe de ser de manera expresa, tácita y verbal.

En la forma expresa, es la forma más común de exteriorizar las decisiones de la administración, debiendo observarse ciertas reglas o formalidades que la ley establece para ello, como es la fecha, firma, a quién se dirige y la fundamentación y motivación de su actuación.

En cuanto a la forma tácita la encontramos cuando la autoridad al dejar de expresar su voluntad por escrito, por ejemplo, cuando la autoridad deja pasar el tiempo, sin atender ni resolver, las solicitudes, las inconformidades de los particulares, quedando los particulares en completo estado de indefensión, pues no existe acto por el que se puede impugnar..

En algunas ocasiones se puede hacer de manera verbal, (ordenes internas, cuestiones de seguridad, etc.), de poco uso y de comprobación casi imposible.

Por lo tanto, por su forma los actos administrativos deben ser por escrito, y por sus formalidades que se funden y motiven, además de que estén dentro de la competencia del órgano que formula el acto.

Por otra parte algunos autores consideran como elementos del acto administrativo el mérito (la convivencia del acto en razón de su utilidad) y la oportunidad (la convivencia del acto en razón de tiempo), los cuales no se pueden considerar como tales, ya que como lo señala el Maestro Miguel Acosta Romero, en un criterio autorizable: "*merito resulta*

*inadecuada para calificar lo que se ha considerado como elemento del acto administrativo, pues su significado implica virtud, excelencia merecimiento dignos de obtener un premio o una alabanza”,<sup>42</sup> en consecuencia el cumplimiento de la actuación administrativa y su eficaz resultado, son efectos normales que debe buscar.*

En cuanto a la oportunidad es una cuestión de responsabilidad política administrativa del funcionario público que deba tomar la decisión de realizar un acto oportuno.

La postura anterior es evidente y se justifica en virtud de que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en ninguna de sus partes se refiere al merito y la oportunidad como elementos del acto administrativo.

De conformidad con el artículo 83 de la ley en estudio, la procedencia del recurso en relación con el recurso de revisión, se presenta en los siguientes casos:

- a).- Contra actos de las autoridades administrativas;
- b).- Así como contra actos de los organismos descentralizados federales.

---

<sup>42</sup> *Ibidem.*, pág. 32.

### 3.2.1.- ELEMENTOS Y REQUISITOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Una vez analizada la procedencia del recurso de revisión en contra del acto administrativo, así como la definición de acto administrativo en la doctrina, se señaló que en ninguno de los artículos de la ley, da una definición de lo que se pueda entender por acto administrativo, por lo que es esta parte se analizarán los elementos y requisitos que contempla el artículo 3° de la Ley en estudio.

En virtud de que la doctrina no ha logrado unificar su criterio respecto de las cuáles son los elementos y requisitos del acto administrativo en sentido restringido, ni tampoco acerca de la interpretación del sentido de los mismos; este desacuerdo se complica aún más por que algunos autores consideran requisitos o modalidades lo que otros interpretan como elementos del acto administrativo y viceversa.

Por consiguiente, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pretendió soslayar esta controversia puesto que, sin aclarar cuáles son uno y cuales son otros, en su artículo 3°, dice que son elementos y requisitos del acto administrativo, lo siguientes:

\*ART. 3.- Son elementos y requisitos del acto administrativo:

- I.- Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado reúna las formalidades de ley o decreto para emitirlo;
- II.- Tener objeto que pueda ser materia del mismo, determinado o determinable, preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto en la ley;
- III.- Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos;

- IV.- Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la Ley autorice otra forma de expedición;
- V.- Estar fundado y motivado debidamente;
- VI.- (Derogada)
- VII.- Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al proceso administrativo previstas en la ley;
- VIII.- Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin de acto;
- IX.- Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión;
- X.- Mencionar el órgano mediante el cual emana;
- XI.- (Derogada).
- XII.- Ser expedido sin que medie error respecto de la referencia específica de identificación del expediente, documento o nombre completo de las personas;
- XIII.- Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión;
- XIV.- Tratándose de actos administrativos que deban notificarse, deberá hacerse mención de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo;
- XV.- Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos que procedan; y
- XVI.- Ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley.”

La fracción primera se refiere al sujeto activo y la competencia del órgano de la Administración Pública Centralizada, ya sea que actúe a través del servidor público, o en caso de fuere colegiado actúe reúna las formalidades de ley.

La segunda fracción se refiere al objeto del acto administrativo, el cual debe ser posible, física y jurídicamente, lícito y determinable, dentro de las facultades que le permite el órgano administrativo.

La fracción tercera se refiere a la finalidad del acto administrativo, y como quedo asentado anteriormente, es el resultado de la actuación administrativa, es decir, la utilidad pública que debe alcanzarse con el acto administrativo, satisfaciendo necesidades de interés social o

colectivo, o sea, es el efecto que el sujeto activo se propone alcanzar con la realización de éste.

La fracción cuarta contempla como requisitos de forma, que conste por escrito y la firma autógrafa de la autoridad administrativa que lo expida, lo que implica una transcripción manuscrita puesta en el papel de una manera particular hecha con el ánimo de obligarse al reconocimiento de contenido del escrito en que se estampe, es decir, la firma autógrafa debe ser del puño y letra de quién la estampe.

En relación con la obligación que debe constar por escrito, es un mandato constitucional que los actos de autoridad conste por escrito, para dar certeza jurídica, debiendo reunir ciertos requisitos como son la fecha, firma, claridad, etc.

La fracción quinta obliga a la cualquier autoridad a fundar y motivar el acto administrativo, toda vez que los actos administrativos emitidos que infiera en los derechos del particular, deben estar fundados y motivados, y constar por escrito, para dar cabal cumplimiento al artículo 16 de la Carta Magna.

Por fundamentación implica indicar con precisión que ley o leyes y cuáles de sus artículos con aplicables al caso concreto que originan y justifican la emisión, tanto en el contenido como a la competencia del órgano administrativo y sus facultades, ya que en caso contrario, el acto

administrativo esta conculcando las garantías individuales a favor del gobernado.

La motivación del acto administrativo consiste en describir las circunstancias de hecho que hacen aplicable a la norma jurídica al caso concreto, en otras palabras, la motivación es la adecuación lógica del supuesto de derecho a la situación objetiva del gobernado, con el fin de dar cabal cumplimiento al artículo 16 de la Carta Magna.

Así, la fracción sexta quedó derogada según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de mayo de 1996, ya que era una repetición de la fracción quinta.

La fracción séptima resulta absurda, ya que contempla que debe ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento previstas en la ley en estudio, olvidando por completo el artículo 2° de la misma ley, que contempla el carácter supletorio de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en consecuencia, en todo caso el procedimiento se debe regir en primer lugar por la ley especial o el de la materia.

Las fracciones octava, novena y doceava está íntimamente relacionada con los vicios de la voluntad, como son: el error, dolo y violencia. La fracción octava habla de error sobre el objeto, causa o motivo y el fin, y la doceava se refiere al error sobre la identificación del

expediente, documentos o nombre completo de las personas; por último la fracción novena previene el dolo y la violencia en su contenido.

La fracción décima se refiere a la obligación de mencionar el órgano de cual emana, siendo innecesaria dicha fracción ya que con la fracción sexta se cumple con éste requisito, ya que es obligación del órgano de la Administración Pública, motivar y fundamentar su actuación.

La fracción décima primera quedó derogada según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de mayo de 1996.

Resulta absurda igualmente la fracción décima tercera, en virtud de que es obligación de la autoridad en señalar lugar y fecha de emisión del acto administrativo, ya que esta obligación se encuentra en la fracción cuarta, la cual obliga a la autoridad emitir su resolución por escrito, incluyendo el señalar lugar y fecha de su emisión, para dar cumplimiento al artículo 16 de la Constitución Federal.

La fracción décima cuarta, se refiere a que todo acto administrativo deberá notificarse haciendo mención en que se encuentra y pueda consultar el expediente, siendo obvio este dato ya que el particular tiene derecho a consultar los expedientes, ya que en todo caso se le estaría violando la garantía de audiencia que consagra a favor del particular los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna.



La fracción décima quinta impone la obligación de mencionar el recurso que proceda en contra de los actos administrativos.

Siendo novedad esta fracción, ya que obliga a la autoridad a informar al particular afectado del recurso que proceda, pero sin especificar que tipo de recurso ya que de acuerdo al artículo de esta misma ley, en contra de los actos administrativos podrán los interesados interponer el recurso de revisión o intentar las vías jurisdiccionales que corresponda, por lo que también es obligación informar sobre las acciones que tenga frente a los Tribunales Administrativos y el Poder Judicial Federal.

Por último, la fracción décima sexta habla de una decisión expresa de todos los puntos propuestos por las partes o establecidos en la ley, lo cual es obligación de la autoridad cumplir con este punto.

Con esta fracción, se debe derogar el artículo 17 de esta misma ley, ya que dicho precepto establece la negativa ficta de la autoridad responsable, lo que da lugar a una contradicción entre estos dos preceptos, ya que una establece la obligación de la autoridad responsable en pronunciarse expresamente, y el otro le otorga facultades de no pronunciarse ya que la simple omisión dará lugar a la negativa ficta.

Por último la fracción décima sexta, se refiere a que la autoridad deberá expresar todos los puntos litigiosos propuestos por partes o establecidos en la Ley, con lo que se pretende dar cumplimiento al principio de congruencia y legalidad que impone la constitución.

De lo anterior, se concluye que todo acto administrativo que cause un agravio al particular debe ser recurrible ya sea por medio de un recurso administrativo, en caso de que lo hubiera, o en su defecto al no haber recurso que agotar, puede intentar el juicio de amparo en contra del acto administrativo que le afecte en sus derechos subjetivos.

### 3.3.- PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS QUE PONEN FIN A UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

La resolución a que se refiere la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en el artículo 83, tiene naturaleza jurídica de la sentencia, ya que debe poner fin a un procedimiento, en consecuencia su contenido debe ser completo y, en tal sentido referirse a todos los aspectos planteados por las partes y a la actividad de oficio de las partes.

En virtud de que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo no define cuales son los requisitos que debe cumplir una sentencia, el artículo 2 de dicha ley, nos dice que se aplicara supletoriamente a esta ley el Código Federal de Procedimientos Civiles, no obstante, de que la Ley Administrativa, es supletoria de las Leyes Federales Administrativas:

Por lo anterior, en materia federal el Código Federal de Procedimientos Civiles, en sus artículos 219, 220 y 222 del Título Quinto, Capítulo Único, se refiere a las resoluciones judiciales.

"Artículo 219.- En los casos en que no haya prevención especial de la ley, las resoluciones judiciales sólo expresarán el tribunal que las dicte, el lugar, a fecha y sus fundamentos legales, con la mayor brevedad, y la determinación judicial, y se firmarán por el Juez, magistrados o ministros que las pronuncien sendo autorizadas, en todo caso, por el secretario "

El artículo anterior, se refiere a los datos de identificación del expediente, las partes y del tribunal que dicta la resolución, señalando el lugar, fecha y fundamentos legales con la mayor brevedad, mismas que serán firmadas por el Juez, magistrados o ministros.

El artículo anterior se refiere a las diferentes resoluciones que se pueden dictar:

Artículo 220.- Las resoluciones judiciales son decretos, autos o sentencias: decretos si se refieren a simples determinaciones de trámite, autos, cuando decidan cualquier punto dentro del negocio, y sentencias, cuando decidan en fondo del negocio.

De lo anterior, las resoluciones judiciales pueden ser:

- a) Simples determinaciones de trámite:
- b) Autos; y
- c) Sentencias:

En el presente, no interesa el inciso c), las sentencias, para lo cual, el siguiente artículo nos indica que debe contener una sentencia:

"Artículo 222.- Las sentencia contendrán, además de los requisitos comunes a toda resolución judicial, una relación sucinta de las cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas así como las consideraciones jurídicas aplicables, tanto legales como doctrinarias, comprendiéndose en ellas los motivos para hacer o no condenación en costas y terminarán resolviendo con toda precisión los puntos sujetos a la consideración del tribunal, y fijando, en su caso, el plazo dentro del cual deben cumplirse."

De lo transcrito se desprende que la sentencia debe contener:

- a) Los requisitos comunes de toda sentencia;
- b) Relación sucinta de las cuestiones planteadas, de las pruebas rendidas, así como las consideraciones jurídicas aplicables tanto legales, como doctrinarias;
- c) Los motivos para hacer una condenación en costas;
- d) Resolver con precisión los puntos sujetos a la consideración del tribunal;
- e) Fijar, en su caso, el plazo para cumplir con la sentencia.

En consecuencia una vez dictada la resolución que afecte al particular, el recurrente tendrá un plazo de quince días para interponer el recurso de revisión, contados a partir del día siguiente a aquél en que hubiere surtido efectos la notificación de la resolución que se vaya a recurrir, como lo dispone el artículo 85 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativo, que dispone:

"ART. 85.- El plazo para interponer el recurso de revisión será de quince días contados a partir del día siguiente a aquél en que hubiere surtido efecto la notificación de la resolución que se recurre."

El aspecto que marca este precepto es el relativo a la determinación del momento en que surten efectos las notificaciones, al efecto cabe mencionar el artículo 35 de la ley en estudio que contempla tres tipos notificaciones para el caso de las resoluciones administrativas:

“ART. 35- Las notificaciones, citatorios, emplazamientos, requerimientos, solicitud de informes o documentos y las resoluciones definitivas podrá realizarse

I.- Personalmente con quién debe entenderse la diligencia, en el domicilio del interesado,

II.- Mediante Oficio entregado por mensajero o correo certificado, con acuse de recibo. También podrá realizarse mediante telefax, medios de comunicación electrónica o cualquier otro medio, cuando así lo haya aceptado expresamente el promovente y siempre que pueda comprobarse fehacientemente la recepción de los mismos, y

III.- Por edicto, cuando se desconozca el domicilio del interesado o en su caso de que la persona a quién deba notificarse haya desaparecido sin haber dejado representante legal.

Tratándose de actos distintos a los señalados anteriormente, las notificaciones podrán realizarse por correo ordinario, mensajería, telegrama o, previa solicitud por escrito del interesado, a través de telefax, medios de comunicación electrónica u otro medio similar.

Salvo cuando exista impedimento jurídico para hacerlo, la resolución administrativa definitiva deberá notificarse al interesado por medio de correo certificado o mensajería, en ambos casos con acuse de recibo, siempre y cuando los solicitantes hayan adjuntado al promover el trámite el comprobante de pago del servicio respectivo.”

Los medios de notificación antes señalados, pueden utilizarse indistintamente en los citatorios, emplazamientos, requerimientos, solicitudes de informes o documentos y en las resoluciones definitivas.

Sin embargo la ley debió establecer las formas de notificar al particular, atendiendo a la importancia del acto que tuviera que notificarse, ya que de ninguna manera tienen la misma jerarquía la notificación que el emplazamiento y lo más importante la notificación de

una resolución administrativa definitiva, que en caso de ser desfavorable, causaría un perjuicio al particular, en virtud de que las notificaciones personales suelen ser las de mayor importancia.

El último párrafo establece que, salvo impedimento jurídico, la resolución administrativa definitiva se podrá notificar al interesado por medio de correo certificado o mensajería, con acuse de recibo en ambos casos, siempre y cuando el promovente pague los derechos correspondiente por dichos servicios.

### 3.3.1.- ELEMENTOS Y REQUISITOS DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS.

Para determinar los elementos y requisitos de las resoluciones administrativas que pongan fin a un procedimiento, es necesario analizar el artículo 59 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo que dispone que la resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por el interesado y de oficio de las derivadas del mismo, al establecer:

*"ART. 59- La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por el interesado y de oficio de las derivadas del mismo, en su caso el órgano administrativo competente podrá decidir sobre los mismos, poniéndolo previamente en conocimiento de los interesados por un plazo no superior a diez días, para que manifieste lo que a su derecho convenga y aporten las pruebas que estimen convenientes.*

*En los procedimientos tramitados a solicitud del interesado la resolución será congruente con las peticiones formuladas por éste, sin perjuicio de la potestad de la Administración Pública Federal de iniciar de oficio un nuevo procedimiento."*

Por lo anterior, la resolución administrativas tiene la naturaleza jurídica de la sentencia definitiva, ya que pone fin al procedimiento, en consecuencia, su contenido debe ser completo, y en tal sentido, referirse a todos los aspectos planteados por las partes y a la actividad de oficio de la propia autoridad administrativa.

La norma establece además la posibilidad de que antes de dictar sentencia o resolución final la autoridad de a conocer a las partes los aspectos en que haya actuado de oficio, a efecto de que aporten pruebas si lo consideran conveniente.

Se aprecia que la intención del legislador fue la de proteger al afectado ante una actividad de oficio de la autoridad.

Pero, surge un problema ya que abre una nueva fase probatoria por un plazo no superior a diez días, sin especificar su calidad, quedando arbitrio de autoridad el plazo ya que no se establece un plazo fijo para tal efecto.

Lo anterior, da lugar a una inseguridad jurídica ya que la norma señala un plazo no mayor de diez días, el cual puede ser desde un día hasta diez días.

El segundo párrafo establece que en caso de que el promovente sea el particular, la resolución debe ser congruente con sus peticiones, lo

que resulta inútil, pues corresponde a la autoridad motivar por disposición constitucional toda resolución.

Además, establece que la autoridad podrá iniciar de oficio, y para éste caso el legislador debió establecer que la resolución tendría que ser congruente con los motivos que llevaron a la autoridad a iniciar un procedimiento, aclaración que omite exigir.

En ambos casos se establece la obligación de dictar una resolución congruente con sus motivos, o se elimina en ambos, en virtud de tratarse de obligación de motivar que toda autoridad debe conocer y cumplir.

### 3.4.- EFECTOS DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS

Los efectos de las resoluciones decisorias dictadas con motivos del recurso de revisión, de conformidad con el artículo 91 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo son:

\*ART. 91.- La autoridad encargada de resolver el recurso podrá:  
I.- Desecharlo por improcedente o sobreseerlo;  
II.- Confirmar el acto impugnado;  
III.- Declarar la inexistencia, nulidad o anulabilidad del acto impugnado o revocarlo total o parcialmente; y  
IV.- Modificar u ordenar la modificación del acto impugnado o dictar u ordenar expedir uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente.\*



De la transcripción del artículo anterior, al resolver un recurso de revisión, la autoridad administrativa tendrá nueve posibilidades que a saber son:

- 1.- La improcedencia.
- 2.- El sobreseimiento.
- 3.- La confirmación.
- 4.- La inexistencia.
- 5.- La nulidad.
- 6.- La anulabilidad.
- 7.- La revocación.
- 8.- La modificación.
- 9.- La emisión de un nuevo acto.

En cuanto a la posibilidad primera, las causas de improcedencia del recurso de revisión las establece la Ley en estudio, en su artículo 89, en los siguientes casos:

"ART. 89.- Se desechará de plano por improcedente el recurso:

- I.- Contra actos que sean materia de otro recurso y que se encuentre pendiente de resolución, promovido por el mismo recurrente y por el propio acto impugnado;
- II.- Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del promovente;
- III.- Contra actos consumados de un modo irreparable;
- IV.- Contra actos consentidos expresamente; y
- V.- Cuando se esté tramitando ante los tribunales algún recuso o defensa legal interpuesto por el promovente, que puede tener por efecto modificar, revocar o modificar el acto respectivo "

Con relación a la primera fracción del artículo en comento, estoy de acuerdo con el autor Gonzalo Armienta Hernández, toda vez que *"en este sentido reitero que el legislador debió de ser más accesible y no determinar como causal de desechamiento este supuesto, ya que la*

*finalidad de todo recurso debe ser obtener una resolución administrativa apegada a derecho y no obstaculizar su logro.”<sup>43</sup>*

La causal de improcedencia en la fracción segunda, es obvia ya que es necesario que el afectado tenga interés jurídico al promover el recurso de revisión. Se presenta el interés jurídico cuando el acto jurídico afecta al inconforme, y esta afectación legitima al particular para intervenir y objetar el acto mediante el recurso y lo capacita jurídicamente para actuar, ya que en caso contrario la ley puede declarar la improcedencia del recurso, debido a que el particular no puede actuar sin esta capacidad, de conformidad con la fracción tercera del artículo 88 de la ley en estudio.

La fracción tercera contempla el caso de los actos consumados, y en relación con esta fracción es de diáfana claridad el que si el acto que se impugna ya se consumo y no hay posibilidad alguna de volver las cosas al estado anterior, será improcedente el recurso.

La fracción cuarta del artículo 89, puede resultar injusta, ya que no resulta extraño que la autoridad, presione al particular para aceptar expresamente un acto o resolución que le cause perjuicio, o por el contrario que el particular se conforme con el acto o resolución que contraviene sus derechos.

---

<sup>43</sup> ARMIENTA HERNÁNDEZ. Gonzalo. op. cit., Pág. 135.

La tercera posibilidad que contempla la Ley, en relación con la interposición del recurso de revisión, es la figura del sobreseimiento, que dispone el artículo 90, que previene:

"ART. 90.- Será sobreseído el recurso de revisión:

- I.- El promovente se desista expresamente del recurso;
- II.- El agraviado fallezca durante el procedimiento, si el acto respectivo sólo afecta su persona;
- III.- Durante el procedimiento sobrevenga algunas de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;
- IV.- Cuando hayan cesado los efectos del acto respectivo;
- V.- Por falta de objeto o materia del acto respectivo,
- VI.- No se probare la existencia del acto respectivo."

El sobreseimiento se presenta cuando la autoridad no estudia el problema de fondo por existir circunstancias cuya naturaleza hace necesario o inútil el estudiar y resolver el conflicto.

En términos generales se puede decir que el sobreseimiento es el resultado de circunstancias, posteriores a la interposición del recurso de revisión, que conducen al no estudio del conflicto, por ejemplo, como puede ocurrir con la fracción primera del artículo 90 de la ley en estudio.

Hay circunstancias que por fuerza mayor, inevitable por su propia naturaleza, como son la muerte, se sobresea el recurso de revisión, tal y como previene la fracción segunda del artículo 90 de la ley en análisis.

El lindero entre la improcedencia y el sobreseimiento aún no se logra determinar con precisión, lo que ha llevado a señalar como causas de sobreseimiento las causas de improcedencia. Esto significa que la

improcedencia es la causa y el sobreseimiento es el efecto, tal y como lo plantea la fracción tercera del artículo en comento.

Con relación a las fracciones cuarta y quinta las causas de sobreseimiento, se atribuyen a que en el momento en que se interponga en recurso de revisión, se dejaron de producirse los efectos lesivos del acto o en su caso, cuando se carezca de materia u objeto del recurso de revisión.

Con respecto a estas causales de sobreseimiento en estudio, sobresale la fracción sexta, ya que no es obligación del recurrente probar la existencia del acto, pues basta con que se presente la copia de la resolución impugnada para que se considere como existente.

Por otra parte, la autoridad administrativa deberá fundar en derecho y examinar todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, teniendo dicha autoridad la facultad de invocar hechos notorios, en caso de que uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto, bastará con el examen de dicho agravio, tal y como lo dispone el primer párrafo del artículo 92 de la Ley en comento.

*"ART. 92.- La resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, teniendo la autoridad la facultad de invocar hechos notorios, pero, cuando uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado, bastará con el examen de dicho punto."*

Cabe mencionar que el primer párrafo del citado artículo 92 de la ley, es una copia del artículo 132 del Código Fiscal de la Federación.

La Ley Federal de Procedimiento Administrativo, le otorga facultad a la autoridad de la suplicia de la queja en el segundo párrafo del artículo 92, que dispone:

"ART 92.- . . . La autoridad en beneficio del recurrente, podrá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos que considere violados y examinará en su conjunto los agravios, así como los demás razonamientos del recurrente, a fin de resolver la cuestión efectivamente planeada, pero sin cambiar los hechos expuestos en el recurso. . ."

Por otra parte el referido precepto ordena que la autoridad deberá dejar sin efectos legales los actos administrativos cuando advierta una ilegalidad manifiesta y no obstante que los agravios sean insuficientes, debiendo fundar cuidadosamente los motivos por lo que consideró ilegal el acto y precisar el alcance en la resolución.

"ART. 92.- . . . Igualmente, deberá dejar sin efectos los actos administrativos cuando advierta la 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 la resolución. . ."

Por lo tanto, esta norma consideró aspectos fundamentales de la resolución que debe apegarse a derecho, en conclusión, la autoridad administrativa puede invocar hechos notorios, suplir la deficiencia del particular, corrigiendo errores respecto de los preceptos invocados y dejar sin efectos los actos cuando éstos sean notoriamente ilegales.

Por consiguiente las atribuciones más destacadas de la autoridad administrativa que tienden a favorecer al particular, es la de suplir los defectos, errores o insuficiencias del recurrente, en conclusión, se trata de una verdadera *suplencia de la queja*, de acuerdo con las facultades contenidas en el artículo 92 de la ley en comentario.

El último párrafo del artículo 92 de la propia ley ordena que la autoridad deberá cumplir la resolución del recurso en un plazo de cuatro meses, en el caso de que la resolución ordene realizar determinado acto o iniciar la resolución del procedimiento.

ART. 92.- . . . "Si la resolución ordena realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses."

Por el contrario, la ley en estudio contempla otra figura jurídica, en cuanto a la interposición del recurso de revisión, que es la *negativa ficta*, en virtud de que el recurrente podrá esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado, tal y como lo dispone el artículo 94, de la multicitada ley:

"ART. 94.- El recurrente podrá esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado"

El análisis del precepto anterior, conduce a dos situaciones procedimentales:

- a) El recurrente podrá esperar a que le notifiquen formalmente la resolución a su recurso, o
- b) Impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado.

De las dos opciones que tiene el particular la más aceptable lógica y jurídicamente es la primera, ya que la segunda está fuera de todo sentido común el que el particular impugne una resolución cuyo contenido será la confirmación del acto impugnado, y en segundo lugar, el siguiente medio de defensa es el juicio de amparo, sin embargo al no existir una resolución concreta, se sobreseería el juicio de garantías, por carecer de materia.

En conclusión, estoy de acuerdo con el autor Armienta Hernández en el sentido de que *“una vez más se denota la falta de precisión en este artículo ya que se podría desprender del mismo que el recurrente puede demandar la Negativa Ficta inclusive al día siguiente de la presentación del escrito del recurso lo cual es a todas luces fuera de lugar.”*<sup>44</sup>

En cuanto al a confirmación de la resolución, el artículo 94 del al Ley, establece que el particular podrá esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo una confirmación del acto impugnado:

*“Artículo 94.- El recurrente podrá esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado”*

---

<sup>44</sup> ARMIENTA HERNÁNDEZ, Gonzalo. Op. cit., Pág. 138.

El artículo 93 de la Ley Federal en comento, establece que la autoridad no podrá revocar o modificar los actos administrativos en parte no impugnada por el recurrente, y en cuanto con la resolución expresará con claridad los actos que se modifiquen y si la modificación es parcial, se precisará ésta.

"Artículo 93.- No se podrá 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 precisará ésta."

Por último en cuanto a la nulidad y la anulabilidad, la Ley Federal en comento, en su artículo 5°, dispone las siguiente figuras, en los siguientes términos:

"Artículo 5°. La omisión o irregularidad en los elementos y requisitos por el artículo 3°, de esta Ley, o por las leyes administrativas de las materias de que se trate, producirán, según sea el caso, nulidad o anulabilidad del acto administrativo."

En cuanto a la nulidad el artículo 6°, de la Ley en estudio, la regula en los siguientes términos:

"Artículo 6°.- La omisión o irregularidad de cualquiera de los elementos o requisitos establecidos en las fracciones I a X del artículo 3 de la presente Ley, producirá la nulidad del acto administrativo. . .  
El acto administrativo que se declare jurídicamente nulo será inválido, no se presumirá legítimo ni ejecutable; será subsanable, sin perjuicio de que puede dictarse un nuevo acto."



La anulabilidad del acto administrativo, la regula en el artículo 7° de la citada ley, en los siguientes términos:

Artículo 7.- La omisión o irregularidad en los elementos y requisitos señalados en las fracciones XII a XVI del artículo 3° de esta Ley, producirá la nulidad del acto administrativo.

El acto que se declare anulable se considerará válido; gozará de presunción de legitimidad y ejecutividad; será subsanable por los órganos administrativos mediante el pleno cumplimiento de los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico para la plena validez y eficacia del acto .

El saneamiento del acto anulable producirá efectos retroactivos y el acto se considerará como si siempre hubiere sido válido ”

Por lo tanto, la nulidad del acto administrativo declara la invalidez del acto y en la anulabilidad el acto será válido. Además, en la nulidad el acto es subsanable, sin perjuicio de que se puede dictar un nuevo acto y en la anulabilidad también será subsanable mediante el pleno conocimiento de los requisitos exigidos en el ordenamiento jurídico para la validez del acto. Por último, en la nulidad la declaración de nulidad producirá sus efectos retroactivos y en la anulabilidad, el saneamiento del acto anulable producirá sus efectos retroactivos y el acto se considerará como si el acto siempre hubiera sido válido.

### 3.5.- LA SUSPENSIÓN EN EL RECURSO DE REVISIÓN.

La Ley Federal de Procedimiento Administrativo, contempla la figura de la suspensión de la ejecución del acto reclamado, con el fin de evitar que se realice un acto que pueda perjudicar o ser de imposible reparación, otorgando la suspensión a favor del particular.

Para que se presente la suspensión del acto, el artículo 87 de la Ley en análisis, determina claramente que la interposición del recurso suspende la ejecución del acto impugnado siempre y cuando:

"ART 87.- La interposición del recurso suspenderá la ejecución del acto impugnado, siempre y cuando:

I.- Lo solicite expresamente el recurrente.

II.- Sea procedente el recurso;

III.- No se siga perjuicio al interés social o se contravenga disposiciones de orden público;

IV.- No se ocasionen daños o perjuicios a terceros, aménos que se garanticen éstos para el caso de no obtener resolución favorable, y

V.- Tratándose de multas, el recurrente garantice el crédito fiscal en cualquiera de las formas previstas en el Código Fiscal de la Federación

La autoridad deberá acordar, en su caso, la suspensión o la denegación de la suspensión dentro del término de cinco días siguientes a su interposición, en cuyo defecto se entenderá otorgada la suspensión."

De lo anterior, se desprende que la suspensión sólo procederá a petición de parte, siempre y cuando el recurso que se promueva sea procedente, debiendo la autoridad evitar que se afecte el interés social o se violen normas de orden público. En caso contrario en caso de que se afecte el interés social o el acto de autoridad imponga una multa, el recurrente para obtener la suspensión debe asegurar el cumplimiento de su obligación mediante una garantía.

La autoridad cuenta con cinco días para otorgar o negar la suspensión, pasados los cuáles, sin haber respuesta, opera la afirmativa ficta, por lo que debe considerarse otorgada la suspensión.

Como se puede apreciar del estudio de los casos de procedencia de la suspensión, la Ley en estudio establece mayores requisitos para la suspensión que los consignados en la Ley de Amparo, en lo referente al amparo indirecto, de lo anterior se concluye que puede ser más conveniente la interposición del Juicio de Amparo que la del Recurso Administrativo.

Por otra parte, resulta criticable la redacción de la fracción quinta, del artículo 87, de la Ley en estudio, ya que establece como uno de los requisitos de la suspensión que el recurrente garantice el crédito fiscal.

Tal causa de procedencia de la suspensión resulta a todas luces fuera de lugar, pues como ya se mencionó el recurso en estudio no procede contra los actos de naturaleza fiscal.

Además, contempla la figura de la afirmativa ficta, que en este caso favorece al particular, no por ello, dicha afirmativa resulta violatorio del artículo 8° de nuestra Carta Magna, ya que toda autoridad está obligada a responder a toda petición.

Por lo tanto, el artículo 87 de la Ley en estudio, establece la posibilidad de suspender la ejecución del acto reclamado a través del recurso de revisión, sin embargo hay que tener en cuenta que establece mayores requisitos de los consignados en la Ley de Amparo para tal fin, pues condiciona el otorgamiento de dicha medida al hecho de que la

#### 4.1.- LEY ADUANERA.

En el título Noveno, de la Ley Aduanera, capítulo único, estaba dedicado a los recursos administrativos, al contemplar en el artículo 203, el recurso de revocación establecido en el Código Fiscal de la Federación o en su caso, la opción de acudir al Tribunal Fiscal de la Federación, ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en contra de las resoluciones definitivas dictadas. Dictadas por autoridades aduaneras.

"ARTÍCULO 203.- En contra de todas las resoluciones definitivas que dicten las autoridades aduaneras procederá el recurso de revocación establecido en el Código Fiscal de la Federación.  
La interposición del recurso de revocación será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Fiscal de la Federación."<sup>45</sup>

En este aspecto, es necesario tener en cuenta que con la entrada en vigor de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en el artículo Segundo Transitorio, se derogaron tácita y generalmente de las leyes administrativas los recursos administrativos, al disponer:

"Segundo.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan a los establecido en esta ley, en particular los diversos recursos administrativos de las diferentes leyes administrativas en las materias reguladas en este ordenamiento. . ."

El artículo transitorio viola flagrantemente las garantías de seguridad jurídica, de legalidad y el Estado de Derecho, como lo sostiene el tratadista Miguel Acosta Romero, al comentar la Ley Federal de

---

<sup>45</sup> Artículo derogado tácitamente con la entrada en vigor de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo de acuerdo con el segundo transitorio, publicada en Diario Oficial de la Federación el 04 de agosto de 1994, en vigor a partir del 1° de Junio de 1995..

Procedimiento Administrativo, en virtud de que el artículo 72 de la Constitución establece el procedimiento para iniciar, discutir y aprobar las leyes, en los siguientes términos:

*"ART. 72.- . . . f) En la interpretación, reforma o derogación, de las leyes o decretos se observarán los mismos trámites establecidos para su formación"*

De lo anterior, se desprende que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, viola flagrantemente el mandato constitucional, toda vez que no hubo iniciativa, discusión y aprobación para derogar los recursos administrativos, de cada una de las leyes administrativas.

Lo anterior, en virtud de que los legisladores en la exposición de motivos, no se aprecia que se haya discutido la derogación expresa de las leyes a que hace mención el artículo segundo transitorio.

Por lo tanto, se viola la garantía de legalidad y de seguridad jurídica, pues la ley Federal de Procedimiento Administrativo, es de naturaleza supletoria a las leyes administrativas.

#### 4.2.- LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL.

Antes de abordar el tema, es necesario saber qué es el sistema de propiedad industrial, el cual lo podemos definir como el conjunto de leyes, reglamentos, decretos y ordenamientos administrativos que la autoridad (Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial) aplica con el

propósito de proteger las invenciones e innovaciones, indicaciones comerciales a través de patentes, registros de modelos de utilidad, diseños industriales (dibujos y modelos), así como los esquemas de trazado de circuitos integrados serán registrados y estarán protegidos en términos del Título Quinto Bis de la Ley de la Propiedad Industrial, registro de marcas, avisos comerciales y publicaciones de nombres comerciales, incluidas las denominaciones de origen.

Asimismo, es importante saber a grandes rasgos de la propiedad industrial, la cual es el derecho exclusivo que otorga el estado para usar o explotar en forma industrial y comercial las invenciones o innovaciones de aplicación industrial o indicaciones comerciales que realizan individuos o empresas para distinguir sus productos o servicios ante la clientela en el mercado. Este derecho confiere al titular del mismo la facultad de excluir a otros del uso o explotación comercial del mismo si no cuenta con su autorización. La protección en nuestro país solo es válida en el territorio nacional; su duración depende de la figura jurídica para la cual se solicita su protección.

Ante esta Tesitura, como consecuencia de las reformas publicadas el treinta de mayo del dos mil, en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se extendió la competencia y aplicación a los Organismo Descentralizados de la Administración Pública Federal, en este caso se aplicará supletoriamente a la Ley de la Propiedad Industrial, correspondiendo su aplicación al Ejecutivo Federal a través del

Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, de conformidad con el artículo primero de la Ley de la Propiedad Industrial, que dispone:

"ARTICULO 1o.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de observancia general en toda la República, sin perjuicio de lo establecido en los Tratados Internacionales de los que México sea parte. Su aplicación administrativa corresponde al Ejecutivo Federal por conducto del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial."

De lo anterior, se desprende que el Poder Ejecutivo Federal a través del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, aplicará las disposiciones de la Ley de la Propiedad Industrial, sin perjuicio de los Tratados Internacionales de que México sea parte.

En consecuencia, la propiedad intelectual es el conjunto de derechos patrimoniales de carácter exclusivo que otorga el estado por un tiempo determinado, a las personas físicas o morales que llevan a cabo la realización de creaciones artísticas o que realizan invenciones o innovaciones y de quienes adoptan indicaciones comerciales, pudiendo ser éstos, productos y creaciones objetos de comercio.

Por lo anterior, la propiedad industrial es una de las dos partes que conforman la propiedad intelectual; la otra es la de propiedad autoral, conocida como derechos de autor.

En nuestro país las instituciones gubernamentales encargadas de administrar el sistema son: el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial

(IMPI) y la Secretaría de Educación Pública, a través del Instituto Nacional del Derecho de Autor.

Por consiguiente, el carácter de organismo descentralizado del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, proviene del artículo 6° de la Ley de la Propiedad Industrial, que le reconoce personalidad jurídica y patrimonio propio.

*"ARTICULO 6o.- El Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, autoridad administrativa en materia de propiedad industrial, es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio. . ."*

Así, el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, es un Organismo Público Descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio y con la autoridad legal para administrar el sistema de propiedad industrial en nuestro país.

En virtud de que el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, será aplicable la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de conformidad con el párrafo tercero del artículo 1°, de la Ley Federal antes citada, respecto a los actos de autoridad, a los servicios que preste de manera exclusiva y a los contratos que los particulares sólo puedan celebrar.

*"Artículo 1 - Las disposiciones de esta Ley . . .*

*El presente ordenamiento también será aplicable a los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal respecto de sus actos de autoridad, a los servicios que preste de manera exclusiva, y a los contratos que los particulares sólo puedan celebrar con el mismo."*



Por lo anterior, la finalidad de los legisladores fue ampliar el campo de aplicación de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, a las entidades paraestatales que actúen como autoridad, como prestadores de servicios que el Estado tenga encomendado de manera exclusiva, o como partes en contratos que los particulares sólo puedan celebrar con el mismo.

Por lo anterior, será aplicable a los organismos descentralizados, toda vez que en la actualidad sólo los organismos descentralizados pueden actuar con ese carácter

Por lo que toca a la materia de recursos en materia de propiedad industrial la ley aplicable a dicha materia, en el Título Sexto, Capítulo III, artículos 200, 201 y 202 regulan el recurso de reconsideración.

El recurso de reconsideración en materia industrial, procede en contra de la resolución que niegue una patente, registro de utilidad y diseño industrial, el cual será tramitado y presentado ante el mismo Instituto en un plazo de treinta días contados a partir de la fecha de la resolución respectiva, acompañando los documentos que acrediten la procedencia del recurso, de conformidad con el artículo 200 de la Ley de la Propiedad Industrial,

*\*ARTICULO 200.- Procede el recurso de reconsideración contra la resolución que niegue una patente, registro de modelo de utilidad y diseño industrial, el cual se*

presentará por escrito ante el propio Instituto en un plazo de treinta días, contado a partir de la fecha de notificación de la resolución respectiva. Al recurso se acompañará la documentación que acredite su procedencia.”

Una vez presentado el recurso de reconsideración, el instituto tendrá que analizar los argumentos expuestos en el recurso y documentos que se acompañaron para la procedencia del mismo, el instituto emitirá resolución correspondiente que comunicará al recurrente por escrito, de conformidad con el artículo 201 de la ley industrial:

“ARTICULO 201.- Analizados los argumentos que se exponen en el recurso y los documentos aportados, el Instituto emitirá la resolución que corresponda, la cual deberá comunicarse por escrito al recurrente.”

En caso de que se niegue la procedencia del recurso será comunicado por escrito al recurrente y al mismo tiempo se publicará en la Gaceta del Instituto.

Por el contrario, si la resolución es favorable, es decir se haya otorgado la patente, se comunicará por escrito al solicitante para que, dentro del plazo de dos meses, cumpla con los requisitos necesarios para su publicación y presente ante el Instituto el comprobante del pago de la tarifa correspondiente a la expedición del título. Si vencido el plazo fijado el solicitante no cumple con lo establecido en el presente artículo, se le tendrá por abandonada su solicitud, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 202 de la Ley de la Propiedad Industrial, que dice:

“ARTICULO 202.- Si la resolución que emita el Instituto niega la procedencia del recurso se comunicará por escrito al recurrente y se publicará en la Gaceta

Cuando la resolución sea favorable al recurrente se procederá en los términos del artículo 57 de esta Ley.”

Por último la ley establece los procedimientos contenciosos de declaración administrativa de nulidad, caducidad, cancelación, infracción e infracción administrativa en materia de comercio, su sustanciación o tramitación se registrará por el Código Federal de Procedimientos Civiles, que es un ordenamiento que la Ley de la Propiedad Industrial señala como de aplicación supletoria; esto es, que a falta de disposición legal expresa de la Ley de la Propiedad Industrial (en cuanto a tramitación de los procedimientos: términos o plazos, desahogo de pruebas etc.), podrá ser aplicado el Código Federal de Procedimientos Civiles.

#### 4.3.- CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

En primer lugar es necesario manifestar a su Señoría que de conformidad con la última reforma publicada en la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, el treinta y uno de diciembre del dos mil, el Tribunal Fiscal de la Federación, cambio de denominación a Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de conformidad con la fracción segunda las disposiciones transitorias de la reforma a la Ley Orgánica citada, que reza:

“III. Se reforma la denominación del Tribunal Fiscal de la Federación por la de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. En consecuencia, se reforma la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación tanto en su título como en sus disposiciones, así como en todas aquellas contenidas en el Código Fiscal de la

Federación y en las demás leyes fiscales y administrativas federales, en las que se cite al Tribunal Fiscal de la Federación, para sustituir ese nombre por el de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.”<sup>46</sup>

Por lo anterior, ahora el tribunal fiscal de la Federación, es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Ahora bien, entrando al estudio de los recursos en el Código Fiscal de la Federación, el Título V, está dedicado a los Procedimientos Administrativos, contemplándose en el Capítulo I, el recurso administrativo, por lo que en la sección I, regula el recurso de revocación, mismo que puede interponerse contra actos administrativos dictados en materia fiscal federal, de acuerdo al artículo 116 del Código en comento que establece:

“Artículo 116.- Contra los actos administrativos dictados en materia fiscal federal, se podrá interponer el recurso de revocación.”

En consecuencia, el recurso de revocación procederá en contra de las resoluciones definitivas dictadas por autoridades fiscales que determine contribuciones, accesorios o aprovechamientos; nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la Ley; dicten las autoridades aduaneras; cualquier resolución de carácter definitivo que cause agravio al particular en materia fiscal, salvo aquéllas a que se refieren los artículos 33-A, 36 y 74 de este Código.

---

<sup>46</sup> Secretaría de Gobernación, Diario Oficial de la Federación, Tomo DLXVII, del 31 de diciembre del 2000, pág. 108

Además procede contra los actos de autoridades fiscales federales que 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 autoridad ejecutora o se refiera a recargos, gastos de ejecución o a la indemnización a que se refiere el artículo 21 de este Código; se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la Ley; afecten el interés jurídico de terceros, en los casos a que se refiere el artículo 128 de este Código y determinen el valor de los bienes embargados a que se refiere el artículo 175 de este Código.

La procedencia del recurso de revocación la dispone el artículo 117 de Código tributario.

“Artículo 117.- El recurso de revocación procederá contra:

I.- Las resoluciones definitivas dictadas por autoridades fiscales federales que:

- a) Determinen contribuciones, accesorios o aprovechamientos.
- b) Nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la Ley.
- c) Dicten las autoridades aduaneras.
- d) Cualquier resolución de carácter definitivo que cause agravio al particular en materia fiscal, salvo aquéllas a que se refieren los artículos 33-A, 36 y 74 de este Código

II.- Los actos de autoridades fiscales federales que:

- a) 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 autoridad ejecutora o se refiera a recargos, gastos de ejecución o a la indemnización a que se refiere el artículo 21 de este Código.
- b) Se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la Ley.
- c) Afecten el interés jurídico de terceros, en los casos a que se refiere el artículo 128 de este Código
- d) Determinen el valor de los bienes embargados a que se refiere el artículo 175 de este Código.”

La interposición del recurso de revocación será optativa para el particular antes de acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 120 del Código en estudio, que dispone:

*"Artículo 120.- La interposición del recurso de revocación será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa"*

En caso de que el particular interponga el recurso de revocación ante la autoridad competente, ésta lo turnará a la competente, según lo dispuesto en segundo párrafo del artículo 120 de Código en cita:

*"Artículo 120.- . . . Cuando un recurso se interponga ante autoridad fiscal incompetente, ésta lo turnará a la que sea competente"*

Por lo que el recurso de revisión deberá presentarse ante la autoridad competente dentro del Recursos interpuestos ante autoridad competente dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a que haya surtido efectos la notificación.

Además, el particular podrá enviar el escrito de interposición del recurso a la autoridad competente en razón del domicilio o a la que emitió o ejecutó el acto, por correo certificado con acuse de recibo, siempre que el envío se efectúe desde el lugar en que resida el recurrente, por lo que en estos casos se tendrá como fecha de presentación del escrito respectivo, la del día en que se entregue a la

oficina exactora o se deposite en la oficina de correos, de conformidad con lo previsto en el artículo 121 del Código multicitado.

*"Artículo 121.- El escrito de interposición del recurso deberá presentarse ante la autoridad competente en razón del domicilio del contribuyente o ante la que emitió o ejecutó el acto impugnado, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya surtido efectos su notificación excepto lo dispuesto en los artículos 127 y 175 de este Código, en que el escrito del recurso deberá presentarse dentro del plazo que en los mismos señala.*

*Presentación en oficinas exactoras y envíos por correo certificado*

*El escrito de interposición del recurso podrá enviarse a la autoridad competente en razón del domicilio o a la que emitió o ejecutó el acto, por correo certificado con acuse de recibo, siempre que el envío se efectúe desde el lugar en que reside el recurrente. En estos casos, se tendrá como fecha de presentación del escrito respectivo, la del día en que se entregue a la oficina exactora o se deposite en la oficina de correos."*

En caso de fallecimiento del particular se suspende la interposición del plazo para interponer el recurso hasta por una año, si antes no se hubiere aceptado el cargo de representante de la sucesión, ó sí el particular solicita a las autoridades fiscales iniciar el procedimiento de resolución de controversias contenidas en un tratado para evitar la doble tributación.

Además en los casos de incapacidad o declaración de ausencia, decretadas por autoridad judicial, cuando el particular se encuentre afectado por un acto o resolución administrativa, se suspenderá el plazo para interponer el recurso de revocación hasta por un año.

Dicha suspensión cesará cuando se acredite que se ha aceptado el cargo de tutor del incapaz o representante legal del ausente, siendo en

perjuicio del particular si durante el plazo antes mencionado no se provee sobre su representación.

*"Artículo 121.- . . . Si el particular afectado por un acto o resolución administrativa fallece durante el plazo a que se refiere este artículo, se suspenderá hasta un año, si antes no se hubiere aceptado el cargo de representante de la sucesión. También se suspenderá el plazo para la interposición del recurso si el particular solicita a las autoridades fiscales iniciar el procedimiento de resolución de controversias contenido en un tratado para evitar la doble tributación incluyendo, en su caso, el procedimiento arbitral. En estos casos, cesará la suspensión cuando se notifique la resolución que da por terminado dicho procedimiento inclusive, en el caso de que se dé por terminado a petición del interesado.*

*En los casos de incapacidad o declaración de ausencia, decretadas por autoridad judicial, cuando el particular se encuentre afectado por un acto o resolución administrativa, se suspenderá el plazo para interponer el recurso de revocación hasta por un año. La suspensión cesará cuando se acredite que se ha aceptado el cargo de tutor del incapaz o representante legal del ausente, siendo en perjuicio del particular si durante el plazo antes mencionado no se provee sobre su representación."*

De conformidad con el artículo 122 del Código tributario en relación con el artículo 18 del mismo Código, la interposición del recurso de revisión deberá constar por escrito; señalar el nombre, denominación o razón social y el domicilio fiscal manifestado al Registro Federal de Contribuyentes, para el efecto de fijar la competencia de la autoridad y la clave que le correspondió en dicho registro; señalar la autoridad a la que se dirige y el propósito de la promoción; domicilio para oír y recibir notificaciones.

Además, debe mencionar la resolución o el acto que se impugna, expresando los agravios que le cause la resolución o el acto impugnado, debiendo ofrecer las pruebas y los hechos controvertidos de que se trate.



Cuando el recurrente no exprese los agravios, no señale la resolución o el acto que impugna, no mencione los hechos controvertidos o no ofrezca pruebas, la autoridad fiscal lo requerirá para que dentro del plazo de cinco días cumpla con dichos requisitos.

Por lo que si dentro de dicho plazo el particular no expresa los agravios que le cause la resolución o acto impugnado, la autoridad fiscal desechará el recurso; si no señaló el acto que se impugna se tendrá por no presentado el recurso; si no señaló los hechos controvertidos o no ofrece pruebas, el recurrente perderá el derecho a señalar los citados hechos o se tendrán por no ofrecidas las pruebas, respectivamente.

La representación de las personas físicas y morales, deberá acreditarse mediante la constancia de inscripción en el Registro de representantes legales que lleve la autoridad fiscal, de acuerdo al artículo 19 del Código citado.

De conformidad con el artículo 123 del Código Fiscal Federal, el promovente deberá acompañar al escrito en que se interponga el recurso de revocación, los siguientes documentos:

\*Artículo 123- El promovente deberá acompañar al escrito en que se interponga el recurso:

I- Los documentos que acrediten su personalidad cuando actúe a nombre de otro o de personas morales, o en los que conste que ésta ya hubiera sido reconocida por la autoridad fiscal que emitió el acto o resolución impugnada o que se cumple con los requisitos a que se refiere el primer párrafo del artículo 19 de este Código

II- El documento en que conste el acto impugnado

III- 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.

IV- Las pruebas documentales que ofrezca y el dictamen pericial, en su caso. Los documentos a que se refieren las fracciones anteriores, podrán presentarse en fotocopia simple, siempre que obren en poder del recurrente los originales. En caso de que presentándolos en esta forma la autoridad tenga indicios de que no existen o son falsos, podrá exigir al contribuyente la presentación del original o copia certificada.

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 toda 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, recabará las pruebas que obren en el expediente en que se 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 refieren las fracciones anteriores, la autoridad fiscal requerirá al promovente para que los presente dentro del término de cinco días. Si el promovente no los presentare dentro de dicho término y se trata de los documentos a que se refieren las fracciones I a III, se tendrá por no interpuesto el recurso; si se trata de las pruebas a que se refiere la fracción IV, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

De conformidad con el artículo 124 del Código Tributario, el recurso de revocación será improcedente cuando se haga valer contra actos administrativos que se hayan en los siguientes supuestos:

\*Artículo 124.- Es improcedente el recurso cuando se haga valer contra actos administrativos:

- I.- Que no afecten el interés jurídico del recurrente
- II.- Que sean resoluciones dictadas en recurso administrativo o en cumplimiento de éstas o de sentencias.
- III.- Que hayan sido impugnados ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- IV.- Que se hayan consentido, entendiéndose por consentimiento el de aquellos contra los que no se promovió el recurso en el plazo señalado 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 amplie el recurso administrativo o si en la ampliación no se expresa agravio alguno, tratándose de lo previsto por la fracción II del artículo 129 de este Código

VII- Si son revocados los actos por la autoridad.

VIII- Que hayan sido dictados por la autoridad administrativa en un procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación, si dicho procedimiento se inició con posterioridad a la resolución que resuelve un recurso de revocación o después de la conclusión de un juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

IX- Que sean resoluciones dictadas por autoridades extranjeras que determinen impuestos y sus accesorios cuyo cobro y recaudación hayan sido solicitados a las autoridades fiscales mexicanas, de conformidad con lo dispuesto en los tratados internacionales sobre asistencia mutua en el cobro de los que México sea parte.\*

Asimismo, se establece la figura del sobreseimiento en los siguientes casos:

\*Artículo 124-A.- Procede el sobreseimiento en los casos siguientes:

I.- Cuando el promovente se desista expresamente de su recurso

II.- Cuando durante el procedimiento en que se substancie el recurso administrativo sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo 124 de este Código.

III.- Cuando de las constancias que obran en el expediente administrativo quede demostrado que no existe el acto o resolución impugnada.

IV.- Cuando hayan cesado los efectos del acto o resolución impugnada”

El artículo 125 del Código en estudio, faculta al particular para impugnar un acto a través del recurso de revocación o promover directamente contra dicho acto juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Por lo que deberá intentar la misma vía si pretende impugnar un acto que sea antecedente o consecuente de otro a excepción de las resoluciones emitidas en cumplimiento de las dictadas en recursos administrativos.

"Artículo 125.- El interesado podrá optar por impugnar un acto a través del recurso de revocación o promover directamente contra dicho acto, juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Deberá intentar la misma vía elegida si pretende impugnar un acto administrativo que sea antecedente o consecuente de otro, a excepción de resoluciones dictadas en cumplimiento de las emitidas en recursos administrativos."

En caso de que la resolución se combata ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la impugnación del acto conexo deberá hacerse valer ante la Sala regional del Tribunal Fiscal que conozca del Juicio respectivo.

"Artículo 125 - . . . Si la resolución dictada en el recurso de revocación se combate ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la impugnación del acto conexo deberá hacerse valer ante la Sala Regional del Tribunal Fiscal que conozca del juicio respectivo"

En los procedimientos de resolución de controversias previstos en los tratados para evitar la doble tributación de los que México es parte, son optativos y podrán ser solicitados por el interesado con anterioridad o posterioridad a la resolución de los medios de defensa previstos por este Código. Los procedimientos de resolución de controversias son improcedentes contra las resoluciones que ponen fin al recurso de revocación o al juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El artículo 126 del Código Fiscal de la Federación, establece que el recurso de revocación no procederá contra actos que tengan por objeto hacer efectivas fianzas otorgadas en garantía de obligaciones fiscales a cargo de terceros.

El artículo 127 dispone que cuando el recurso de revocación se interponga porque el procedimiento administrativo de ejecución no se ajustó a la Ley, las violaciones cometidas antes del remate podrán hacerse valer en cualquier tiempo, antes de la publicación 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 de lo previsto por el artículo 129, 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 siguiente al de la diligencia de embargo.

Si las violaciones tuvieron 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.

En caso de que un tercero afirme ser propietario de los bienes o negociaciones, o titular de los derechos embargados, podrá hacer valer el recurso de revocación 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, de conformidad con el artículo 128 del Código Fiscal de la Federación.

El artículo 130 del Código Fiscal de la Federación, establece las pruebas que se pueden ofrecer en el recurso de revocación en los siguientes términos:

*"Artículo 130.- En el recurso de revocación se admitirá toda clase de pruebas, excepto la testimonial y la de confesión de las autoridades mediante la absolución de posiciones. No se considerará comprendida en esta prohibición la petición de informes de las autoridades fiscales, respecto de hechos que consten en sus expedientes o de documentos agregados a ellos.*

*Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado 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 particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante la autoridad que lo 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 enlance de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, las autoridades adquieren convicción distinta de los hechos materia del recurso, podrán valorar las pruebas sin ajustarse a lo dispuesto ante este Artículo, debiendo en ese caso fundar razonadamente esta parte de su resolución.*

*Para el Trámite, desahogo y valoración de las pruebas ofrecidas y admitidas, será aplicable lo dispuesto en el Título VI, Capítulo VII de este Código "*

*La Autoridad deberá dictar resolución y notificarla en un término que no exceda de tres 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 de acuerdo al artículo 131 del Código Fiscal de la Federación.

El artículo 132 establece que la resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, teniendo la autoridad facultad de invocar hechos notorios; pero cuando uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado bastará con el examen de dicho punto.

La autoridad podrá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios, así como los razonamiento del recurrente, a fin de resolver la cuestión 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 podrá 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 monto del crédito fiscal correspondiente.

Por su parte el artículo 133 establece que la resolución que ponga fin al recurso podrá:

- I. Desecharlo por improcedente, tenerlo por no interpuesto o sobreseerlo, en su caso.
- II. Confirmar el acto impugnado.
- III. Mandar a reponer el procedimiento administrativo o que se emita una nueva resolución.
- 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 resulto 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, contados a partir de la fecha en que dicha resolución se encuentre firme, aun cuando hayan transcurrido los plazos que señalan los artículos 46-A y 67 de éste Código.

Asimismo el Código Fiscal de la Federación, en el título VI, contempla el Juicio Contencioso Administrativo que se tramitará ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que se regirá ante por las disposiciones de dicho capítulo, sin perjuicio de lo dispuesto en los



tratados internacionales, y se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles.

“Artículo 197. Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se registrarán por las disposiciones de este Título, sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte. A falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles siempre que la disposición de este último ordenamiento no contravenga al procedimiento contencioso que establece este Código.”

Por lo que dentro Procedimiento Contencioso Administrativo el capítulo X, está dedicado a los recursos dentro del Procedimiento Contencioso Administrativo, estableciéndose en el artículo 242 del Recurso de Reclamación en lo siguientes casos:

- a) Contra las resoluciones del magistrado instructor que admitan, desechen o tenga por no interpuesta la demanda, la contestación, la ampliación de ambas o alguna prueba;
- b) Contra las que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio o aquellas que admitan o rechacen la intervención del tercero.

Dicho recurso se interpondrá ante la Sala, dentro de los quince días a que surta efectos la notificación de este.

“Artículo 242.- El recurso de reclamación procederá en contra de las resoluciones del magistrado instructor que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de ambas o alguna prueba, las que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio o aquellas que admitan o rechacen la intervención del tercero. La reclamación se interpondrá ante la Sala o Sección respectiva, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de que se trate.”

Una vez presentado el recurso de revisión se correrá traslado a la contraparte para que dentro de quince días conteste lo que a su derecho convenga, y sin más trámite se dará cuenta a la Sala para que dentro del término de cinco días resuelva, sin que el magistrado recurrido pueda excusarse.

*“Artículo 243.- Interpuesto el recurso a que se refiere el artículo anterior, se ordenará correr traslado a la contraparte por el término de quince días para que exprese lo que a su derecho convenga y sin más trámite dará cuenta a la Sala para que resuelva en el término de cinco días. El magistrado que haya dictado el acuerdo recurrido no podrá excusarse.”*

El artículo 244 contempla que en caso de que el recurso se haya interpuesto en contra del sobreseimiento del juicio antes del cierre de la instrucción, o en caso de desistimiento del demandado no se dará vista a la contraparte.

*“Artículo 244.- Cuando la reclamación se interponga en contra del acuerdo que sobresea el juicio antes de que se hubiera cerrado la instrucción, en caso de desistimiento del demandante, no será necesario dar vista a la contraparte.”*

En la sección tercera, artículo 248 del Código Tributario, se contempla el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede de la Sala Regional dentro de los quince días siguientes a que surte efectos la notificación, en los siguientes casos:

- a) Contra las resoluciones de las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreseimiento, y
- b) Contra las sentencias definitivas

"Artículo 248.- Las resoluciones de las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas, podrán ser impugnadas por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede de la Sala Regional respectiva, mediante escrito que presente ante ésta dentro de los quince días siguientes al día en que surta efectos su notificación, siempre que se refiera a cualquiera de los siguientes supuestos."

Lo anterior, siempre y cuando se refiera a los siguientes supuestos:

I.- Sea de cuantía que exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento de la emisión de la resolución o sentencia.

En el caso de contribuciones que deban determinarse o cubrirse por periodos inferiores a doce meses, para determinar la cuantía del asunto se considerará el monto que resulte de dividir el importe de la contribución entre el número de meses comprendidos en el periodo que corresponda y multiplicar el cociente por doce.

II - Sea de importancia y trascendencia cuando la cuantía sea inferior a la señalada en la fracción primera, o de cuantía indeterminada, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso

III - Sea una resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por autoridades fiscales de las Entidades Federativas coordinadas en ingresos federales y siempre que el asunto se refiera a:

- a) Interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa.
- b) La determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones.
- c) Competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación.
- d) Violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo.
- e) Violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.

Las que afecten el interés fiscal de la Federación

IV.- Sea una resolución dictada en materia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

V - Sea una resolución en materia de aportaciones de seguridad social, cuando el asunto verse sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integren la base de cotización o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo.

El recurso de revisión también será procedente contra resoluciones o sentencias que dicte el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en los casos de atracción a que se refiere el artículo 239-A de este Código

En los juicios que versen sobre resoluciones de las autoridades fiscales de las Entidades Federativas coordinadas en ingresos federales, el recurso sólo podrá ser interpuesto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.”

Por último, en el artículo 249 del Código Fiscal de la Federación, establece que si el particular interpuso juicio de amparo directo contra la misma resolución o sentencia impugnada, el Tribunal Colegiado de Circuito resolverá el recurso de revisión, lo cual tendrá lugar en la misma sesión.

“ARTÍCULO 249.- Si el particular interpuso amparo directo contra la misma resolución o sentencia impugnada mediante el recurso de revisión, el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del amparo resolverá el citado recurso, lo cual tendrá lugar en la misma sesión en que decida el amparo.”

#### 4.4.- LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

La Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, en el Título Cuarto, Capítulo Único, en su artículo 108, contempla el recurso de inconformidad, que a la letra dice.

“Artículo 108.- Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas podrán, a su elección interponer el recurso de inconformidad previsto en esta Ley o intentar el juicio de nulidad ante el Tribunal. EL recurso de inconformidad tendrá por objeto que el superior jerárquico de la autoridad emisora, confirme, modifique, revoque o anule el acto administrativo impugnado.”

De lo anterior se aprecia que el recurso de inconformidad previsto en el artículo antes mencionado, dispone que los interesados afectados

*“podrán, a su elección interponer el recurso”, con lo que de manera expresa se desprende la optatividad del recurso de inconformidad, ya que se puede “intentar el juicio de nulidad ante el tribunal”.*

En consecuencia, el recurso contemplado en la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, es optativo para las partes ya que puede intentar el recurso de inconformidad o intentar el juicio de nulidad.

Por consiguiente el objeto del recurso es:

- a) Confirmar el acto o resolución impugnada.
- c) Modificar el acto resolución impugnada.
- d) Revocar el acto o resolución impugnada.
- e) Anular el acto o resolución impugnada.

En cuanto al término para interponer el recurso de inconformidad es de quince días, contados a partir del día siguiente en que surta efectos la resolución impugnada o de que tenga conocimiento el particular, de conformidad con el artículo 109 del mismo ordenamiento.

El recurso deberá presentarse ante el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto impugnado, quién será competente para conocer y resolver el recurso. Asimismo, establece como excepción que cuando el acto impugnado sea emitido por el Jefe de Gobierno, el recurso se tramitará y resolverá por el mismo Servidor Público, de conformidad con el artículo 110 de la ley en estudio.

El escrito por el que se presenta el recurso, deberá contener el órgano a quién se dirige, el nombre del recurrente, del tercero perjudicado si lo hubiere, así como el domicilio para oír y recibir notificaciones, precisando el acto o resolución administrativa que impugna, así como la fecha en que fue notificado o tuvo conocimiento.

Deberá señalar con precisión la autoridad que emitió el acto, con los hechos y antecedentes de la misma, expresando los agravios con las argumentaciones de derecho que le causa el acto o resolución, y en caso de que fuera posible ofrecerá pruebas que relacionará con cada hecho, tal y como lo ordena el artículo 111, de la Ley en comento.

Además, se deberá acompañar al recurso los documentos que acrediten la personalidad del promovente cuando actúe a nombre de otro o de persona moral, así como la copia del acto o resolución impugnada, o en su defecto el escrito de iniciación de procedimiento o el documento sobre la cual no le haya recaído una contestación por parte de la autoridad, junto con la constancia de la notificación, en caso de que fuere por edictos copia de la última publicación, o bajo protesta de decir verdad la fecha en que tuvo conocimiento (artículo 112 de la ley en comento.).

En la ley en estudio se establece una prevención en caso de que el recurrente no cumpla con lo dispuesto en los dos párrafos anteriores, que

tendrá que desahogar dentro del término de cinco días hábiles siguientes a la notificación personal, en caso contrario, se tendrá por no interpuesto.

Igualmente se tendrá por no interpuesto el recurso de inconformidad en caso de que el escrito no aparezca firmado por el recurrente o por quién tiene derecho hacerlo.

Así como la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, dispone la suspensión del acto reclamado, la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, en el artículo 114 establece la suspensión que puede ser solicitada en cualquier momento, hasta en tanto no se resuelva la inconformidad.

El superior jerárquico tendrá que resolver la suspensión dentro del término de cinco días hábiles siguientes a la solicitud, en caso de no obtener respuesta se entenderá concedida la suspensión del acto reclamado, por lo que al momento de resolver la suspensión de deberán de garantizar los posibles daños que se pudieran ocasionar con el otorgamiento de la medida cautelar.

Cuando se trate de créditos fiscales la garantía podrá consistir en billete de depósito expedido por institución autorizada o fianza expedida por institución respectiva, tal y como lo disponen los artículos 115, 116 y 117 de la ley en estudio.

Una vez recibido el recurso, el superior jerárquico solicitará al inferior un informe del asunto, así como la remisión del expediente que el inferior deberá hacer dentro del término de cinco días.

Dentro del término de tres días el superior jerárquico, contados a partir de la recepción del informe, deberá proveer sobre la admisión, prevención, desechamiento del recurso, debiendo notificar personalmente al interesado.

En caso de que se admita el recurso la autoridad deberá señalar fecha de la única audiencia y se verificará dentro de los diez días hábiles siguientes. La audiencia tendrá por objeto admitir y desahogar las pruebas ofrecidas, así como recibir alegatos. Admitiéndose toda clase de pruebas a excepción de la confesional de la autoridad y de las contrarias a la moral, al derecho y a las buenas costumbres (artículo 120 y 123 de la ley.).

La resolución al recurso deberá emitirse al término de la audiencia o dentro del término de diez días siguientes a la celebración de esta, en caso de haber transcurrido dicho término, se entenderá confirmado el acto impugnado, de conformidad con el artículo 124 de la ley en estudio).

La autoridad deberá fundar en derecho y examinar todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, al dictar la resolución,



teniendo la autoridad de invocar hechos notorios, pudiendo ser suficiente el estudio de un agravio para desvirtuar la validez del acto recurrido, para dar cumplimiento al artículo 125 de la ley.

Asimismo se impone como obligación de la autoridad, suplir la deficiencia en preceptos que el recurrente considera violados y examinar los agravios en su conjunto.

En caso de que se ordene realizar un determinado o iniciar un procedimiento deberá de cumplirlo dentro del término de cinco días.

Al resolverse el recurso, la autoridad administrativa podrá declarar improcedente o sobreseer el recurso, confirmar, declarar la nulidad o anulabilidad del acto o expedir un nuevo acto cuando el recurso sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente, u ordenar la reposición del procedimiento.

Por consiguiente, conforme al artículo 121 de la ley de referencia, el recurso será desechado por improcedente, en los siguientes casos:

- a) Contra actos que sean materia de otro recurso pendiente de resolución y promovido por el propio recurrente;
- b) Contra actos que no afecten los intereses legítimos del promovente;
- c) Contra actos consumados de modo irreparable;
- d) Contra actos consentidos expresamente;

e) Cuando se esté tramitando ante los Tribunales algún recurso o medio de defensa que pueda tener por efecto modificar, revocar o anular el acto respectivo.

El superior podrá sobreseer el recurso en los siguientes casos:

- a) Desistimiento;
- b) Fallecimiento. (cuando afecta únicamente a su persona);
- c) Causas de improcedencia;
- d) Cesación de los efectos del acto impugnado;
- e) Falta de objeto o materia del acto; y
- f) No se probare la existencia del acto.

Por lo tanto, de conformidad con la Ley de Procedimiento del Distrito Federal, contra la resolución que le recaiga al recurso de inconformidad, procederá el juicio de nulidad ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

#### 4.5.- PROBLEMÁTICA ACTUAL Y SOLUCIÓN AL RECURSO DE REVISIÓN DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN RELACIÓN CON EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

La problemática actual del recurso de revisión previsto en el artículo 83, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, consiste en determinar cuál fue la verdadera intención del legislador que quedó plasmada en el artículo mencionado, por lo que resulta necesario acudir a la interpretación literal, causal, teleológica y sistemática de tal numeral.

En primer lugar se analizará el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de agosto de mil novecientos noventa y cuatro, y cuya vigencia inició a partir del primero de junio de mil novecientos noventa y cinco, que disponía:

*"Artículo 83. Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer recurso de revisión o intentar las vías judiciales correspondientes."*<sup>47</sup>

De la lectura del artículo en cita que contempla el recurso de revisión se establecía, por un lado, la hipótesis general de procedencia del recurso de revisión en sede administrativa mediante la frase "podrán interponer el recurso de revisión"; por otro lado, la opción ("o"), en favor de los interesados afectados por actos y resoluciones administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, de impugnar éstos mediante el citado recurso o bien "intentar las vías judiciales correspondientes".

En relación con el término utilizado por el legislador "vías judiciales correspondientes" del análisis de la exposición de motivos, así como del dictamen de la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, se advierte que en esos documentos no se plasmó elemento alguno que permita concluir sobre el alcance de tal expresión.

---

<sup>47</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel, Mariano, *op. cit.* pág. 335.

En la mencionada iniciativa en el punto m), dedicado los recursos administrativos, se adujo:

"M) LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

El título cuarto está dedicado a los recursos administrativos, contemplándose como único recurso el de revisión, proponiéndose derogar todos los recursos administrativos contemplados en las diferentes leyes administrativas que regula esta iniciativa. Se optó por un único recurso, el de revisión, en virtud de que las causas que pueden dar lugar a su interposición, comprenden todas las resoluciones que pongan fin al procedimiento administrativo y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar un procedimiento o dejen en estado de indefensión a los administrados, incluyendo los actos administrativos presuntos. Se admite que contra los actos administrativos de carácter general pueda interponerse el referido recurso, limitándolo únicamente en aquellos casos en que tales actos sean autoaplicativos. Dicho capítulo señala, con detalle y precisión, el plazo para su interposición, los requisitos que debe reunir el escrito en que se interponga, la suspensión de la ejecución del acto impugnado y el plazo en que debe dictarse la resolución que ponga fin al recurso.<sup>48</sup>

En este orden de ideas, se advierte que en el procedimiento de creación de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, no existió una clara expresión de la intención que tuvo el legislador al establecer la frase "las vías judiciales correspondientes", así como la de "podrán" los interesados controvertir las resoluciones administrativas impugnables a través del recurso de revisión.

Ahora bien, de la literalidad del artículo 83 en comento, se sigue que entre las "vías judiciales correspondientes" y el recurso de revisión en sede administrativa, debe existir una correspondencia o afinidad, específicamente en cuanto al fin que haya tenido el legislador al establecer tanto éste como aquéllas, es decir, que tales vías judiciales

---

<sup>48</sup> *Ibidem.* pág. 228 y 229.

deben tener por objeto, también, verificar que los actos de las autoridades administrativas regidas por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se apeguen a las diversas disposiciones ordinarias aplicables, por lo que, para desentrañar el alcance de la mencionada expresión, es necesario constatar, inclusive, que la respectiva "vía judicial" tenga el referido objeto.

Ante ello, tomando en cuenta la finalidad u objeto del recurso administrativo de revisión y de la vía judicial, regulados en el título sexto del citado ordenamiento, a través de los cuales se busca constatar que las resoluciones administrativas impugnables mediante ellos, se apeguen a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en todo caso, a las leyes y diversas disposiciones que regulan la actuación de las autoridades administrativas cuya actuación se rige por la citada ley ordinaria.

Por otra parte, si bien de la mera interpretación literal de lo dispuesto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se concluye que dentro de las vías judiciales se ubican los procedimientos o procesos que se siguen ante un órgano judicial en materia administrativa.

En segundo lugar, con motivo de las reformas publicadas el diecinueve de abril del dos mil, se extiende la aplicación de la Ley Federal a los organismos descentralizados de la Administración Pública

paraestatal respecto de sus actos de autoridad, a los servicios que preste el estado de manera exclusiva y a los contratos que los particulares sólo puedan celebrar con el mismo.

Asimismo, se establece que la ley no será aplicable de manera total a las materias de carácter fiscal, responsabilidades de los servidores públicos, justicia agraria y laboral, ni al ministerio público en ejercicio de sus funciones constitucionales.

Por otra parte, se establece que la ley será únicamente aplicable el título tercero A, en relación con las materias de competencia económica, practicas desleales de comercio internacional y financiera. Siendo el único caso donde la Ley Federal de Procedimiento Administrativo es aplicable de manera supletoria.

Por último, con motivo de las reformas del treinta de mayo del dos mil, se reformó el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, para quedar actualmente en los siguientes términos:

*"Artículo 83.- Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer el recurso de revisión o, cuando proceda, intentar la vía jurisdiccional que corresponda.*

*En los casos de actos de autoridad de los organismos descentralizados federales, de los servicios que el Estado presta de manera exclusiva a través de dichos organismos y de los contratos que los particulares sólo pueden celebrar con aquéllos, que no se refieran a las materias excluidas de la aplicación de esta Ley, el recurso de revisión previsto en el párrafo anterior también podrá interponerse en contra de actos y resoluciones que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente."*

Como consecuencia de la reforma en el primer párrafo se establece que los interesados afectados por actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento, a una instancia o resuelvan una expediente, tendrán como medios de defensa los siguientes:

- a).- Interponer el recurso de revisión, o cuando proceda;
- b).- Intentar la vía jurisdiccional que corresponda.

Como se pueda apreciar del contenido del artículo en comentado, aquí surge la problemática y el tema central del presente estudio, ya que no obstante las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación los días veinticuatro de diciembre de mil novecientos noventa y seis, diecinueve de abril y treinta de mayo, ambas del dos mil, siguen dejando en un estado de incertidumbre e indefensión jurídica a los particulares afectados por actos y resoluciones administrativas que pongan fin a una instancia, a un procedimiento o que resuelva un expediente.

La imprecisión del primer párrafo del artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se debe a que los legisladores establecen la facultad a favor de los gobernados afectados en sus derechos por una autoridad administrativa, por un lado de interponer el recurso de revisión, utilizando el término *"podrán"*, lo que significa que dicho facultad es potestativa para el particular.

Otra de las imprecisiones del artículo en cita es el relacionado con la frase utilizada por los legisladores *"o, cuando proceda, intentar la vía jurisdiccional que corresponda"*, y de acuerdo con lo expuesto por la Comisión de Gobierno y Puntos Constitucionales en el Proyecto de reforma, en su punto G, de las consideraciones, sostienen que *"el derecho que les asiste a los interesados afectados por los actos y resoluciones administrativas que pongan fin al procedimiento, a una instancia o a un expediente, de no solamente impugnarlos a través que del recurso de revisión previsto por la propia ley, sino también por la vía jurisdiccional, que corresponda, ya sea meramente administrativa o judicial, según sea el caso."*<sup>49</sup>

Por lo anterior, sin especificar y dejar claro lo que se puede entender por *"podrá intentar la vía jurisdiccional que corresponda, ya sea administrativa o judicial, según sea el caso"*, deja abierta la puerta para los particulares de acudir potestativamente desde interponer el recurso de revisión, una vía meramente administrativa, o la vía judicial.

Por lo tanto, se insiste que con motivo de las reformas que ha tenido la ley en estudio, no se ha podido establecer cuál es la interpretación del artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, ya que en otras palabras sigue estableciendo la vía judicial

---

<sup>49</sup> Diario de los Debates, Órgano Oficial de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Año III, México, D.F., sábado 29 de abril de 2000, número 17, pág. 2235.



como un medio de defensa para los particulares afectados por un acto de la Administración Pública.

Lo anterior, en virtud de que dentro de las vías jurisdiccionales, se encuentran inmersas tanto la vía administrativa como la judicial, siguiendo la controversia en este aspecto, ya que antes de las reformas del treinta de mayo del dos mil, se establecía la posibilidad para el particular de intentar las vías judiciales, lo que provocó el sobreseimiento de varios juicios de amparos en contra de resoluciones o actos de las autoridades administrativas, ya que ahora dentro de la vía jurisdiccional se encuentra la vía judicial, por lo que dicha problemática aún no se resuelve por los legisladores.

Por consiguiente es necesario analizar el significado del vocablo "vía", y para el autor Rafael de Pina en su Diccionario Jurídico la define de la siguiente manera:

*"Manera de proceder en la decisión de una pretensión formulada a un órgano jurisdiccional, de acuerdo con las normas preestablecidas en los Códigos o leyes correspondientes."*<sup>50</sup>

De la definición anterior, por vía se puede entender la manera de proceder en la decisión de una pretensión formulada a un órgano jurisdiccional de acuerdo con las normas y las leyes correspondientes.

---

<sup>50</sup> Diccionario de Derecho, De Pina Rafael, Rafael, 28ava ed. Edit. Porrúa, S.A. de C.V., México 2000.

Por lo anterior, el particular puede proceder en la decisión de su pretensión intentado la vía judicial como la administrativa, de acuerdo con el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo que establece la facultad de intentar las vías jurisdiccionales.

Por su parte el ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, José de Jesús Gudiño Pelayo, con relación a jurisdicción, nos dice que se debe entender por proceso jurisdiccional. *"Se denomina proceso jurisdiccional al conjunto de actos regulados por las normas jurídicas, las cuales determinan los órganos del Estado, las partes, las formalidades, términos y procedimientos, mediante los cuales el Estado realiza la función jurisdiccional."*<sup>51</sup>

Por su parte Héctor Fix Zamudio considera que "debido a su situación de confluencia no se sabe con precisión su encuadramiento, ya sea en la ciencia del derecho procesal o en la del derecho constitucional, en virtud de que esta institución debe ser analizada desde los dos ángulos y perspectivas, y consideró que para el constitucionalista es una de las tres funciones del Estado, y para el procesalista es una actividad del propio Estado que se imparte por medio del proceso."<sup>52</sup>

Ante esa tesitura, en éste estudio se tomará la definición del Diccionario Jurídico del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la

---

<sup>51</sup> GUDIÑO PELAYO, José de Jesús. Introducción al Amparo Mexicano, 2da ed., Edit. LIMUSA, S.A. de C.V. México 1999, pág. 44.

<sup>52</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor, Salvador, Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa, S.A. de C.V., México 1999, pág. 219.

Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), que la define de la siguiente forma:

"JURISDICCIÓN- Se afirma que su raigambre latina proviene de *jurisdictio-onis*, poder o autoridad que se tiene para gobernar o poner en ejecución las leyes, o para aplicarlas en juicio.  
O bien si se atiende a las voces latinas *iur*, derecho, recto y *dicere*, proclamar, declarar, decir, significa proclamar el derecho."<sup>53</sup>

De la definición anterior, el vocablo "jurisdicción" que deriva de la locución latina *iurisdictio*, que se traduce por decir o mostrar el derecho, por consiguiente, decir o mostrar el derecho presupone que éste ya ha sido dado.

Por lo tanto, la jurisdicción puede definirse como la actividad del Estado encaminada a la actuación del derecho positivo mediante la aplicación de la norma general al caso concreto.

Ahora bien de la aplicación de norma general al caso concreto puede decirse, a veces, la necesidad de ejecutar el contenido de la declaración formulada por el juez y entonces la actividad jurisdiccional no es ya meramente declarativa sino ejecutiva también.

La actividad que los jueces realizan en el proceso es, por tanto, no sólo declarativa sino también ejecutiva de la resolución que se dicte, cuando sea necesario.

---

<sup>53</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Tomo III, quinta edición, Edit. Porrúa, S.A., México 1992.

La resolución de los conflictos administrativos no sólo interesa a los particulares sino también al propio poder público, ya que de esa manera retorna éste a fuente de sus propias atribuciones y de su legitimidad.

La respuesta de la preocupación arriba mencionada dentro de la propia esfera de gobierno, puesto que ello es requisito esencial de una verdadera entidad federada.

En relación con la función jurisdiccional, el autor Luis Humberto Delgadillo, la divide en material o formal, al señalar que la *"... concepción material de la función judicial, o jurisdiccional, tiene como origen la incertidumbre o el conflicto de intereses que como el Estado debe resolver a fin de procurar la seguridad de sus habitantes, los cuáles no pueden hacerse justicia por su propia mano (artículo 17 constitucional)."*<sup>54</sup>

Para el autor en cita, la función jurisdiccional material en razón de la naturaleza intrínseca del acto en que se manifiesta, la ubica *"... en diversas manifestaciones de los poderes del Estado. El Ejecutivo realiza funciones jurisdiccionales cuando a través de sus tribunales de lo contencioso-administrativo y del Trabajo resuelve las controversias que le son planteadas, y el legislativo al juzgar sobre la responsabilidad políticas*

---

<sup>54</sup> DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, Compendio de Derecho Administrativo, 2da ed., edit., Porrúa S.A. de C.V. México 1997, pág. 33.

*de los servidores públicos,*"<sup>55</sup> siendo en este caso el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como la función jurisdiccional material.

Desde el punto de vista formal, "*... la función jurisdiccional sólo es realizada por lo órganos judiciales que a nivel federal establece la Constitución, que conforme al artículo 94 son: La Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Unitarios de Circuito y Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito.*"<sup>56</sup>

Con la creación de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y con las reformas que ha tenido para perfeccionar tal ordenamiento, en el presente estudio no se plantea nada nuevo sino quizá tan sólo en el enfoque, se trata pues, no del ser sino del modo de ser de la jurisdicción administrativa, visualizada a través de un principio casi olvidado y acotado de manera incorrecta, el principio de inmediatez, el cual se encuentra actualmente como un "charro desvencijado" en el cuarto de las injurias, pero cuya vigencia es imprescindible para el logro de una mejor justicia.

El vocablo "inmediatez" de singular importancia en el ámbito procesal administrativo, no fue incluido en el magnífico Diccionario Jurídico Mexicano, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, quizá por razones genéricas que en el mismo se expresan.

---

<sup>55</sup> Idem.

<sup>56</sup> Idem.

Por lo que un aspecto trascendente de la inmediatez subjetiva es que se refiere a la idoneidad del juzgador, ya que el juez administrativo ha de ser un funcionario calificado académicamente, con experiencia e interés suficiente en la materia administrativa para cumplir con la difícil y compleja tarea de impartir justicia. Tal protección tiene relevancia si, como sucede por lo general en nuestro país, la adscripción formal de los tribunales administrativos locales es el ámbito del poder ejecutivo.

Para que exista verdadera justicia es preciso que la composición del conflicto sea pronta y el procedimiento expedito, conforme se prescribe en el propio texto constitucional, en el artículo 17 constitucional.

Por lo que el principio de mediatez temporal en la resolución de controversias administrativas constituye un enemigo invencible, cuanto más si la ley establece el agotamiento previo de los recursos administrativos. A estos, la burocracia los ha convertido en recurso de justicia diferida a tiempo indefinido y la prepotencia administrativa, de plano les ha privado de todo signo de confianza como instrumento de justicia y legalidad. A esto ha contribuido no poco la caduca forma que el legislador lo diseña pues en lugar de concebirlas como fuentes de comunicación y entendimiento entre los particulares y autoridades, los instaure como trampas a todo paso de defensa de los intereses de los ciudadanos.

Al respecto por fortuna, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, ha establecido como opcional el agotamiento del recurso de revisión administrativo.

La inmediatez temporal en la solución de conflictos constituye precisamente la razón del florecimiento de nuevos instintos de justicia administrativa.

Finalmente, la inmediatez temporal exige que la sentencia sea acatada con la mayor brevedad, y en su caso vencer la resistencia a la ejecución, atribuyendo al juzgador facultades de imperio suficientemente enérgicas para tal fin, atentos al precepto constitucional que establece "las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones" (artículo 17 párrafo tercero de la constitución).

La tercera perspectiva de la inmediatez se refiere al aspecto de las pretensiones y correlativamente, a los poderes atribuidos al juez, y consiste en que exista una vinculación directa y completa entre pretensiones del ciudadano y los poderes del juzgador a efecto de que, si la resolución del conflicto es favorable al particular, se le restituya plenamente en su esfera jurídica.

Una mediación en el enjuiciamiento administrativo consistirá en que el particular obtuviera solamente una resolución parcial en virtud de

que los limitados poderes del juez administrativo y tuviese que ocurrir posteriormente ante otros jueces, por ejemplo civiles, para restar las restantes pretensiones.

Nuestra Carta Magna en su artículo 17 párrafo segundo prescribe: *“Toda persona tiene derecho a que se administre justicia por tribunales que estarán para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial”.*

En este aspecto, los tribunales administrativos requieren de una mayor jerarquía y estén dotados de facultades sólo para anular una resolución administrativa, pero no para modificarla ni para condenar la administración a una conducta de dar, hacer o no hacer.

Facultar a los tribunales administrativos para otorgar, en múltiples ocasiones, sólo una solución parcial a través de la simple anulación, constituye una falta de congruencia con el principio de inmediatez y, sobre todo, con su expresión constitucional que establece la impartición de una justicia completa.

Sobre la base tridimensional (subjetiva, temporal y objetiva) del principio de inmediatez, elevada al rango constitucional a través del artículo 17 Constitucional, que preceptúa la realización de una justicia pronta, expedita y completa, se habrá de fincar un moderno sistema de enjuiciamiento administrativo, no sólo para la defensa de los derechos de



los gobernados, sino también para consolidar y legitimar a la rama ejecutiva del Gobierno y del Estado de Derecho.

Las entidades federativas tienen el desafío frente a sí de constituir desde adentro una verdadera federación. La responsabilidad de los juristas es coadyuvar, desde el ámbito del "más democrático de los procesos" a volver más sensible al poder público ante los derechos subjetivos de los gobernados y a constituir una sociedad más justa.

Por todo lo anterior, "Sólo tiene sentido acudir a un Tribunal en demanda de justicia frente a la administración pública demandada, cuando ésta no haya satisfecho en la vía administrativa las peticiones."<sup>57</sup>

Por otra parte, una vez analizado el recurso de revisión, con la creación de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se suscitó el sobreseimiento de juicios promovidos por los particulares, debido a la mala redacción e intención de los legisladores en la creación del recurso de revisión previsto en el artículo 83 de la ley en estudio, no obstante las reformas analizadas y publicadas el 19 de abril y 30 de mayo, ambas del 2000, sigue la controversia sobre el artículo 83, en cuanto a la optatividad del mismo y la interpretación de la vía jurisdiccional como otro medio de defensa..

---

<sup>57</sup> GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, Procedimiento Administrativo Federal. Ampliada al estudio de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, 2da ed. edit. Porrúa, S.A. de C.V., México 1997. pág. 23.

A continuación se analizará la problemática del recurso de revisión en tres fases que a saber son:

#### I.- PROBLEMÁTICA DEL RECURSO DE REVISIÓN, CON RELACIÓN AL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

Una de las problemáticas del recurso de revisión, es con relación al juicio de amparo indirecto, así tenemos la siguiente Contradicción resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación., 2ª/J.139/99, que sostiene la impugnación de los actos administrativos mediante el recurso de revisión o el juicio ante el tribunal fiscal:

"REVISIÓN EN SEDE ADMINISTRATIVA. EL ARTÍCULO 83 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESTABLECE LA OPCIÓN DE IMPUGNAR LOS ACTOS QUE SE RIGEN POR TAL ORDENAMIENTO A TRAVÉS DE ESE RECURSO O MEDIANTE EL JUICIO SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN. De la interpretación literal y sistemática de lo dispuesto en los artículos 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 11, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, así como de los antecedentes históricos que informan a este último numeral, se colige que al hacerse referencia en el primero de los preceptos mencionados a las "vías judiciales correspondientes" como instancia para impugnar los actos emitidos por las respectivas autoridades administrativas, el legislador tuvo la intención de aludir a un procedimiento seguido ante un órgano jurisdiccional, con independencia de que este sea de naturaleza judicial, y cuyo objeto tenga afinidad con el recurso de revisión en sede administrativa, el cual se traduce en verificar que los actos de tales autoridades se apeguen a las diversas disposiciones aplicables; por otra parte, de lo establecido en el citado precepto de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, se deduce que a través de él se incluye dentro del ámbito competencial del referido tribunal el conocimiento de las controversias que surjan entre los gobernados y las autoridades administrativas cuya actuación se rige por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sin que se condicionara la procedencia del juicio contencioso administrativo al agotamiento del citado recurso, máxime que la interposición de este es optativa. En ese contexto, se impone concluir que los afectados por los actos y resoluciones de las

autoridades administrativas que se rijan por ese ordenamiento, que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, tienen la opción de impugnarlos a través del recurso de revisión en sede administrativa o mediante el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación; destacando que dentro de las vías judiciales correspondientes a que hizo referencia el legislador en el mencionado artículo 83 no se encuentra el juicio de garantías dado que, en abono a lo anterior, constituye un principio derivado del diverso de supremacía constitucional que las hipótesis de procedencia de los medios de control de constitucionalidad de los actos de autoridad, únicamente pueden regularse en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o en la ley reglamentaria que para desarrollar y pormenorizar esos medios emita el legislador ordinario.

Contradicción de tesis 85/98 Entre las sustentadas por el Primero y el Séptimo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa, ambos del Primer Circuito. 19 de noviembre de 1999. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rafael Coello Cetina.

Tesis de jurisprudencia 139/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del tres de diciembre de mil novecientos noventa y nueve.

Nota: El criterio contenido en esta tesis no guarda relación alguna con las excepciones al principio de definitividad del juicio de amparo, que permiten impugnar un acto de autoridad administrativa sin agotar los medios ordinarios de defensa; véase la tesis 2a./J. 19/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, marzo de 2000, página 131.

Esta tesis aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, enero de 2000, página 42; por instrucciones de la Segunda Sala se publica nuevamente con las correcciones que indica."

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Segunda Sala. Tomo: XI, Junio de 2000. Tesis: 2a./J. 139/99. Página: 61"

La contradicción que prevaleció fue la del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que sostuvo, que de la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 11, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, las vías judiciales correspondientes, se traducen en el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y no al juicio de garantías, por lo que el particular debe

agotar previamente el recurso de revisión en sede administrativa, ante de acudir al juicio de amparo.

Por el contrario, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, precisa la opción que otorga el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, para interponer el recurso de revisión o intentar las vías judiciales correspondientes, entre la que se encuentra el juicio de amparo, por lo que antes de acudir a él, para controvertir la constitucionalidad de un acto administrativo regido por aquella ley, no es necesario agotar el citado recurso en sede administrativa, de acuerdo a la siguiente tesis que ahora no tiene vigencia, que desde mi punto de vista es la que debió de haber prevalecido:

"LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. NO EXISTE OBLIGACIÓN DEL PARTICULAR DE AGOTAR EL RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN SU ARTÍCULO 83, ANTES DE ACUDIR AL AMPARO. El artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo otorga a los particulares afectados por los actos y resoluciones definitivas de las autoridades administrativas, la posibilidad de recurrirla, empleando el vocable "podrán", y posteriormente se prevé el empleo de una conjunción disyuntiva "o" que establece una facultad opcional del particular para intentar una u otra instancia; sin embargo, el legislador, al utilizar el vocable "podrán" sólo da cumplimiento al imperativo constitucional de legítima defensa y garantía de audiencia al establecer para el afectado por una resolución, un camino o posibilidad de solicitar ante la autoridad inmediata superior de la responsable la revisión de dicha resolución; es decir, se da la oportunidad al particular de que en caso de no estar de acuerdo con la resolución pueda elegir entre recurrirla o no, lo que traería consigo, en este último supuesto, el consentimiento tácito de la citada resolución; el vocable "podrán" (inflexión del verbo poder) significa, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, tener expedita la facultad de potencia de hacer una cosa. Por otra parte, también se establece que la conjunción "o" necesariamente expresa una alternativa o separación entre los medios de impugnación de un acto administrativo; de tal manera que al separar la oración: "... podrán interponer recurso de revisión o intentar las vías judiciales ...", con la

letra "o" se hizo una separación distributiva de dos elementos equivalentes entre sí en el sentido de que constituyen medios de defensa para el particular contra actos del Estado, es decir, el empleo de la "o" se debe interpretar como una posibilidad optativa o alternativa para que el afectado elija el medio de impugnación que sea de su voluntad, ya que le presenta la oportunidad de que en caso de no estar de acuerdo con la resolución por estimarla contraria a las disposiciones legales, pueda elegir entre interponer el recurso de revisión o bien, acudir a las instancias judiciales correspondientes; por lo tanto, no existe obligación para el particular de agotar el recurso de revisión previsto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo antes de acudir al amparo.

**PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**

Amparo en revisión 3751/96. Maricela Díaz Tello. 6 de diciembre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Samuel Hernández Viazcán. Secretario: Serafín Contreras Balderas.

Amparo en revisión 3061/96. Effem México, Inc. y Compañía, S. en C. de C.V. 16 de octubre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Samuel Hernández Viazcán. Secretaria: Oliva Escudero Contreras.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, enero de 2000, página 42, tesis por contradicción 2a./J. 139/99 de rubro "REVISIÓN EN SEDE ADMINISTRATIVA. EL ARTÍCULO 83 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESTABLECE LA OPCIÓN DE IMPUGNAR LOS ACTOS QUE SE RIGEN POR TAL ORDENAMIENTO A TRAVÉS DE ESE RECURSO O MEDIANTE EL JUICIO SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, Primer Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito. Fuente, Tomo: V, Abril de 1997. Tesis: I.Io.A.15 A. Página: 255"

Al respecto, cada Tribunal Colegiado de Circuito emitió su respectivo criterio al resolver diversos recursos de revisión dentro de juicios de amparo, en los que se controvertió la constitucionalidad de actos administrativos que se rigen por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sin agotar, previamente, el recurso de revisión previsto en el artículo 83, de este ordenamiento.

De las resoluciones materia de la contradicción, se realizó el análisis conducente para determinar si los gobernados, para controvertir en el

juicio de garantías un acto administrativo que se rige por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, deben o no agotar previamente el recurso de revisión previsto en el artículo 83 de este ordenamiento, para tal efecto se fijó el alcance de la expresión utilizada por el legislador consistente en que respecto de actos de esa naturaleza, los afectados podrán interponer recurso de revisión o intentar las vías judiciales correspondientes, aunque ahora ya se emplea el término "vías jurisdiccionales", se sigue contemplado la vía judicial dentro de ésta, por lo que dicha controversia sigue vigente.

El criterio de la Sala del alto tribunal, fue sostener que el recurso de revisión en sede administrativa, previsto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, establece la opción de impugnar los actos que se rigen por tal ordenamiento a través de ese recurso o mediante el juicio seguido ante el tribunal fiscal de la federación, ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

La base legal del criterio anterior, lo constituye los siguientes ordenamiento y preceptos:

- a) Artículos 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo,
- b) Artículo 11 fracción XIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación,
- c) Los antecedentes históricos que informan a este último numeral.

EL primero de los preceptos mencionados al momento de dictarse la contradicción, se describía a las "vías judiciales correspondientes" como instancia para impugnar los actos emitidos por las respectivas autoridades administrativas, por lo que, la Sala sostuvo que la intención de legislador fue aludir a un procedimiento seguido ante un órgano jurisdiccional, ya sea de naturaleza judicial, y cuyo objeto tenga afinidad con el recurso de revisión en sede administrativa, el cual se traduce en verificar que los actos de tales autoridades se apeguen a las diversas disposiciones aplicables.

En este orden de ideas, la Sala señaló que *"en relación con el término utilizado por el legislador vías judiciales correspondientes cabe señalar que del análisis de la respectiva exposición de motivos, así como del dictamen de la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados del congreso de la Unión, se advierte que en esos documentos no se plasmó elemento alguno que permita concluir que sobre el alcance de tal expresión"*<sup>58</sup>

Efectivamente de la exposición de motivos, así como del Dictamen de la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, como se analizó en párrafos anteriores, en dichos no se plasmó elemento alguno que permita concluir sobre el alcance de la expresión "las vías judiciales correspondientes" para que los gobernados, optativamente, pudieran controvertir las resoluciones administrativas.

---

<sup>58</sup> Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, tesis 2ª/J.139/99, Tomo XI, enero 2000, pág. 58

Ante tal redacción imprecisa de los legisladores cabe señalar que dentro de las vías judiciales correspondientes debe incluirse al juicio de amparo, y no como lo sostiene la Segunda Sala en la Contradicción.

Lo anterior, en virtud de que del principio derivado del diverso de supremacía constitucional, la hipótesis de procedencia de los medios de control de constitucionalidad de los actos de autoridad, únicamente pueden regularse en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o en la ley reglamentaria que para desarrollar y pormenorizar esos medios de defensa emita el legislador ordinario.

Por otra parte, cabe señalar que de la mera interpretación literal de lo dispuesto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, puede concluirse que dentro de las vías judiciales a que se refiere, únicamente podrían ubicarse los procedimientos o procesos que se siguen ante un órgano judicial; sin embargo, debe tenerse presente que el legislador, no utilizó con la debida pureza técnica gramatical los respectivos términos legales.

Siguiendo con la contradicción, la sala erróneamente concluyó: *"... que debe tenerse presente que el legislador, en ocasiones, no utiliza con la debida pureza técnica gramatical los respectivos términos legales, por lo que ante tal incertidumbre, que genera su literalidad, para desentrañar su verdadera intención, es necesario acudir a los diversos métodos de*



*interpretación de ley, los que en el presente caso permiten concluir, como adelante se precisa, que con esa expresión se refirió a las vías jurisdiccionales correspondientes, es decir, al juicio seguido ante un determinado Tribunal, con independencia de que éste sea o no de naturaleza judicial.”<sup>59</sup>*

De lo anterior, consideró que la interpretación de la Sala es equivocada, toda vez que la intención del legislador de plasmar las vías jurisdiccionales como medio de defensa de los particulares, fue hasta las reformas publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo del 2000, y a éste respecto el legislador dentro de las vías jurisdiccionales, incluye a la vía judicial y administrativa, por lo que si en ese entonces, la Sala concluyó que la determinación del legislador fue la vía jurisdiccional, obviamente dentro de esta vía igualmente se encontraba la judicial.

Por otra parte, el segundo de los métodos de interpretación del artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que utilizó la Sala del alto Tribunal, fue la fracción XIII, del artículo 11, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, donde concluyó inexactamente que a través de dicho precepto se incluye dentro del ámbito competencial del Tribunal Fiscal de la Federación, ahora, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el conocimiento de las

---

<sup>59</sup> *Ibidem*, pág. 60.

controversias que surjan entre los gobernados y las autoridades administrativas.

El artículo 11, fracción XIII de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, determina:

"Artículo 11. El Tribunal Fiscal de la Federación conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación:

...  
 "XIII. Las que resuelvan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo, inclusive aquellos a que se refiere el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo."

De la norma legal transcrita, la Segunda Sala consideró:

"... a través de él se otorga competencia al Tribunal Fiscal de la Federación, para conocer del juicio contencioso administrativo promovido, por una parte, contra las resoluciones que recaigan a los recursos administrativos interpuestos en contra de los actos que se enuncian en las diversas fracciones del propio precepto y, otra, cuando se controviertan las resoluciones recaídas al recurso de revisión previsto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo."<sup>60</sup>

Lo anterior, le generó convicción a la Sala para determinar que la resolución que se dicte en el trámite del recurso a que se refiere el citado artículo 83, será impugnabile ante el Tribunal Fiscal de la Federación, de donde se sigue que, la opción de que se trata y que se otorga al gobernado, es con relación al recurso de revisión o a la vía judicial ante el Tribunal Fiscal.

---

<sup>60</sup> *Ibidem*, pág. 61.

Por lo que para la Sala del Alto Tribunal, se debe agotar el recurso administrativo de revisión o el juicio contencioso ante el Tribunal Fiscal de la Federación, antes de acudir al juicio de amparo..

Además, hay que tener en cuenta que la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, inició su vigencia siete meses después de que entró en vigor la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, tal y como lo analizó en la contradicción en comento:

“...en el artículo 11, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el quince de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, y cuya vigencia inició a partir del primero de enero de mil novecientos noventa y seis, es decir siete meses después de que entró en vigor la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, existió un elemento que, interpretado en forma sistemática por el alto Tribunal, con lo dispuesto en el artículo 83 de este último ordenamiento, genera convicción para conocer el alcance de lo dispuesto en este último numeral.”

Como se advierte, en virtud de lo dispuesto en la fracción en comento, se otorgó competencia al Tribunal Fiscal de la Federación, ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para conocer del juicio contencioso administrativo, lo que provoca que con tal disposición se amplie indebidamente la materia de conocimiento del referido tribunal, acercando su ámbito de conocimiento, aún más, a la de un auténtico tribunal federal de justicia administrativa, lo que sucedió con la reforma del treinta y uno de diciembre del dos mil, al cambiar su denominación a Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En efecto, la Segunda Sala del Alto Tribunal, sostuvo que la actuación del Tribunal Fiscal se rige por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sin que se condicionara la procedencia del juicio contencioso administrativo al agotamiento del citado recurso, máxime que la interposición de este es optativa.

Por último, para desentrañar la interpretación del artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la Sala utilizó la evolución histórica que ha tenido la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, partiendo desde la Ley de Justicia Fiscal de mil novecientos treinta y siete, donde su ámbito de competencia era en relación con los actos materiales y formales en materia fiscal, sosteniendo lo siguiente.

"... la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, ha tenido una evolución constante, partiendo desde su creación, a través de la Ley de Justicia Fiscal, del veintisiete de agosto de mil novecientos treinta y seis, donde se limitaba su ámbito de conocimiento a diversos actos materiales y formalmente administrativos en relación con la materia fiscal."<sup>61</sup>

Asimismo, dentro de la historia de la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, la Sala analizó el Código Fiscal de la Federación del treinta y uno de diciembre de mil novecientos treinta y ocho, donde incluyeron los conflictos entre la administración y los gobernados que no eran de carácter fiscal.

\*Posteriormente, al regularse la competencia del referido tribunal en el código Fiscal de la Federación, de treinta y uno de diciembre de mil novecientos treinta y

---

<sup>61</sup> *Idem.*

ocho, tuvo lugar un primer avance en la ampliación de cúmulo de sus atribuciones, al establecer en el artículo 160, fracción VIII y IX, del último ordenamiento citado, la posibilidad de que conociera del juicio intentado, por una parte, contra resoluciones que negaran o redujeran las pensiones y demás prestaciones sociales que establecieran las leyes a favor de los miembros del Ejército y la Armada Nacionales y de sus familiares o derecho habientes y, por otra, de las controversias que se suscitaran sobre la interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias del Poder Ejecutivo Federal.<sup>62</sup>

Los antecedentes históricos siguieron con la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, del veinticuatro de diciembre de mil novecientos noventa y seis, donde la Sala considero que con esta ley la jurisdicción del Tribunal Fiscal de la Federación, se incrementó en medida considerable para controlar la actividad de la autoridad administrativa federal.

"La tendencia en comento siguió en la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, del veinticuatro de diciembre de mil novecientos noventa y seis, ya que en su artículo 22 se previeron tres hipótesis más de competencia ajenas a la materia fiscal, en específico en sus fracciones IV, VI y VIII, donde se dispuso que sus Salas conocieras de los juicios de nulidad, promovidos en contra de las resoluciones que impusieran multas por infracción a normas administrativas federales o del Distrito Federal; respecto de las que se dictaran en materia de pensiones civiles, con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; y en cuanto a las diversas que se constituyeran responsabilidades en contra de funcionarios o empleados de la Federación o del Departamento del Distrito Federal, por actos que no fueran delictuosos. Sin duda, con estas disposiciones la jurisdicción del Tribunal Fiscal de la Federación, se incrementó en medida considerable para controlar la actividad de la autoridad administrativa federal.<sup>63</sup>

---

<sup>62</sup> *Ibidem.* pág. 61 y 62.

<sup>63</sup> *Ibidem.* 62.

Enseguida la Sala, señaló que la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, de mil novecientos setenta y ocho reiteró la competencia de dicho tribunal, al sostener:

"Cabe señalar que en diversa Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, del dos de febrero de mil novecientos setenta y ocho, en su artículo 23, relativo a la competencia de sus Salas Regionales, se reiteró el ámbito de competencia del citado tribunal durante la vigencia de tal ordenamiento no tuvo lugar alguna modificación trascendental respecto de esa cuestión."<sup>64</sup>

Finalmente, la Sala para fortalecer el alcance dado a la expresión "vías judiciales", utilizado en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, consideró que era necesario analizar *"un principio que ha orientado desde sus orígenes la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, el cual parte del diverso de separación de poderes y consiste, en esencia, en que los actos de las autoridades administrativas que actúen al tener de las disposiciones de carácter federal y en ejercicio de su poder de imperio, no deben ser verificados por la potestad judicial común, sino, en principio, por un tribunal administrativo de justicia delegada, con alto grado de especialización e independencia orgánica del Poder Judicial de la Federación, cuyas resoluciones podrán ser revisadas por órganos jurisdiccionales de este último poder, pero a través del ejercicio de un medio extraordinario de defensa, como lo es en los Estados Unidos Mexicanos, el juicio de amparo."*<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> Ídem.

<sup>65</sup> Íbidem. pág. 68.

No obstante que anteriormente con relación a la Ley de Justicia Fiscal del 27 de agosto de 1936, la Sala sostuvo que la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, se limitaba al conocimiento de los actos materiales y formales administrativos dictados en relación con la materia fiscal, posteriormente analizó la exposición de motivos de dicha ley, para sostener que con lo dispuesto en la fracción XIII, el artículo 11, de la Ley Orgánica el Tribunal Fiscal de la Federación, se otorgó competencia al Tribunal Fiscal de la Federación para dirimir las controversias que surjan entre los gobernados y autoridades administrativas que se rijan por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, al concluir:

*“si bien en la referida fracción se hace mención de las resoluciones recaídas al recurso administrativo regulado en los artículos 83 al 96 de éste último ordenamiento, dada la posibilidad que otorga el legislador para optar por ese medio de defensa en sede administrativa, o bien acudir a las “vías judiciales correspondientes”, se impone concluir que la intención del legislador al fijar la hipótesis de competencia, no fue la de condicionar la procedencia del juicio contencioso administrativo al indefectible agotamiento del citado medio de defensa en sede administrativa, sino la de incluir dentro del ámbito de competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, el conocimiento de las controversias antes citadas.”<sup>66</sup>*

Es importante resaltar que dentro de la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal, del 27 de agosto de 1936, que tomó como base la Segunda Sala del más alto tribunal, para llegar a su conclusión antes mencionada, en dicha exposición se sostuvo:

---

<sup>66</sup> *Ibidem.* págs. 67 y 68.

“... por ello confía el Ejecutivo, en que con mayor razón se reconocerá la constitucionalidad de un cuerpo como el Tribunal Fiscal de la Federación que desde los puntos de vista orgánico, formal –en cuanto a formas de proceder y no a poder en que está colocado- y material, será un tribunal y ejercerá funciones jurisdiccionales

El Tribunal Fiscal de la Federación estará colocado dentro del marco del Poder Ejecutivo. ...; pero no estará sujeto a la dependencia de ninguna autoridad de las que integran ese poder, sino que fallará en representación del propio Ejecutivo por delegación de facultades que la Ley le hace. ...”<sup>67</sup>

Con relación a lo anterior, es necesario tener en cuenta que el Tribunal Fiscal de la Federación, *“formalmente es una institución administrativa y materialmente realiza una función jurisdiccional”*.<sup>68</sup> De conformidad con el artículo 104, fracción I, de la Constitución Federal, al formar un tribunal administrativo creado por una ley, con autonomía para dictar sus fallos.

Por lo que tal situación implica su adscripción al Poder ejecutivo, al actuar por delegación de éste, derivada del artículo 1° de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal, y mantener así la división de poderes, lo que provoca que el tribunal sea *“un tribunal de justicia delegada, no de justicia retenida”*,<sup>69</sup> pues, como lo considera el autor Serra Rojas y en lo que estoy de acuerdo: *“... el Ejecutivo piensa que, cuando es autonomía no se otorga de manera franca y amplia, por lo que no puede hablarse propiamente de una justicia administrativa.”*<sup>70</sup>

---

<sup>67</sup> Ibidem. pág. 70

<sup>68</sup> SERRA ROJAS, Andrés, óp. Cit. Pág. 815.

<sup>69</sup> Ibidem, pág. 817.

<sup>70</sup> Idem.



Además, el tribunal carece de competencia para juzgar sobre la inconstitucionalidad de las leyes, lo que sí puede hacer el poder judicial a través del juicio de amparo, ya que únicamente se limita a declarar la nulidad del acto impugnado, sin embargo, puede decidir sobre la inconstitucionalidad de actos concretos de autoridad o de reglamentos, en caso de que tales violaciones sean formales.

En cuanto a la estructura orgánica, el tribunal surgió como una necesidad de la evolución de las instituciones públicas en búsqueda de la protección y aseguramiento de los intereses, ejerciendo materialmente su jurisdicción con plena autonomía, la que garantiza con el mismo principio de la inamovilidad de los magistrados, que las leyes establecen para el poder judicial de la Federación, los nombramientos y remociones de los magistrados se ratifican por el Senado, conforme a la fracción II, del artículo 76, de la Constitución Federal, actuando no por voluntad del Ejecutivo, sino por el Congreso de la Unión.

En esa tesitura, la Sala del Alto Tribunal concluyó que *“... que al tenor de lo dispuesto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y 11, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, los gobernados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas -que se rijan por aquel ordenamiento- que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, tienen los particulares la opción de impugnarlos a través*

*del recurso de revisión en sede administrativa o mediante el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación.*<sup>71</sup>.

Por otra parte y en relación con lo anterior, es necesario tener en cuenta el artículo décimo del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de Diciembre del 2000, que reformó las fracciones XIII, XIV y XV, del artículo 11, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, entrando en vigor el 1o. de enero de 2001, amplió la facultad de la competencia del Tribunal, para quedar en los siguientes términos:

"Artículo 11.- ...

XIII. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

XIV. Las que decidan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo.

XV. Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal

.....  
También conocerá de los juicios que se promuevan contra una resolución negativa ficta configurada, en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen las disposiciones aplicables o, en su defecto, por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Asimismo, conocerá de los juicios que se promuevan en contra de la negativa de la autoridad a expedir la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias.

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa."

En efecto las facultades del Tribunal Fiscal de la Federación, se amplió a los siguientes campos:

---

<sup>71</sup> *Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, tesis 2ª./J.139/99, Tomo XI, enero 2000, pág. 72.*

a) Conocerá de las resoluciones dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a procedimiento, a una instancia o resuelvan un expediente, en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

b) Conocerá de las resoluciones que se dicten en los recursos administrativos.

c) Las señaladas en otras leyes como competencia del tribunal Fiscal de la Federación.

d) Conocerá de los juicios que se promuevan en contra de la negativa ficta configurada, por el transcurso del plazo que señalen los ordenamientos aplicables o en su defecto, por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

e) De los juicios que se promuevan en contra de la negativa de la autoridad de expedir la constancia de haberse configurado la resolución de la positiva ficta, cuando se encuentra prevista en la Ley.

En relación con las modificaciones a que se refiere el artículo décimo del decreto en cita, en las disposiciones transitorias, contenidas en el artículo undécimo, se estará a lo siguiente:

I: La reforma al Artículo 28 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, entrará en vigor el 1o. de febrero de 2001.

II: Para los efectos del Artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, las demandas presentadas antes del 1o. de enero de 2001, serán competencia de la Sala Regional que corresponda, de conformidad con el citado Artículo 31, vigente hasta el 31 de diciembre de 2000.

III. Se reforma la denominación del Tribunal Fiscal de la Federación por la de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. En consecuencia, se reforma la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación tanto en su título como en sus disposiciones, así como en todas aquellas contenidas en el Código Fiscal de la Federación y en las demás leyes fiscales y administrativas federales, en las que se cite al Tribunal Fiscal de la Federación, para sustituir ese nombre por el de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.<sup>72</sup>

<sup>72</sup> Secretaría de Gobernación, Diario Oficial de la Federación, Tomo DLXVII, del 31 de diciembre del 2000, pág. 108

En consecuencia, la fracción tercera de las disposiciones transitorias, reformó la denominación del Tribunal Fiscal de la Federación para ser ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para modificar las menciones contenidas en el Código Fiscal de la Federación y en las leyes fiscales y administrativas federales, y en su lugar sustituir a la nueva denominación Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Por consiguiente, es necesario tomar en cuenta cuáles fueron los motivos del legislador para modificar la denominación del Tribunal Fiscal de la Federación a la de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Así la iniciativa de decreto que reformó varias disposiciones fiscales (miscelánea Fiscal), publicada el jueves 7 de diciembre de 2000, en la Gaceta Parlamentaria, año III, número 646-I., el C. Presidente de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad constitucional concedida al Ejecutivo Federal, sometió a la consideración del Honorable Congreso de la Unión, por su digno conducto, la Iniciativa de Decreto que Reformó diversas disposiciones fiscales.

En este orden, los ajustes que contiene la Iniciativa se dividió en tres grupos:

\*\* Medidas de seguridad jurídica y promoción del cumplimiento voluntario

\* Medidas para adecuar las disposiciones fiscales al entorno económico

\* Medidas para combatir la evasión y elusión fiscales”<sup>73</sup>

Por lo que los legisladores en el ámbito de las medidas de seguridad jurídica y promoción del cumplimiento voluntario, plantearon incorporar las diversas disposiciones que han venido solicitando los particulares para facilitar el cumplimiento voluntario de sus obligaciones fiscales entre las que se encuentran las administrativas, sin que ello implique una pérdida de control para la autoridad respecto del correcto cumplimiento de las mismas.

En esa virtud, en el apartado E, dedicado a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, los legisladores sostuvieron que: *“La función jurisdiccional del Estado está situada entre las más relevantes, por cuanto a que, los tribunales, al decir el derecho a favor de quien lo tiene, dotan de eficacia al sistema normativo, concretizan los mandatos del legislador y establecen las bases razonables de paz en las relaciones humanas”*<sup>74</sup>.

En relación con la materia administrativa la reforma en cita, en atención a los requerimientos de impartición de justicia administrativa, motivados por el notable incremento de demandas presentadas por los particulares, fundamentalmente en el interior del país, consideraron establecer varias salas regionales, entre las que se encuentra la Sala

---

<sup>73</sup> Gaceta parlamentaria. Cámara de Diputados, año IV, número, 646-I, Anexo I, jueves 07 de diciembre del 2000, pág. 2.

<sup>74</sup> Ibidem, pág. 9.

Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, bajo los principios de regionalización y distribución equitativa de los asuntos a su cargo.

Para los legisladores con las reformas se pretendió dar seguridad jurídica y procurar dar mayor certidumbre a las partes en el juicio. Además, tuvo como objetivo la simplificación de trámites y el ordenamiento de ciertas funciones del Tribunal Fiscal de la Federación, particularmente en lo que respecta a su régimen interno.

Por lo que en relación con la negativa ficta, el proyecto incorporó a la legislación orgánica del Tribunal, la disposición referente a esta institución, dado que la prevista actualmente en el Código Fiscal de la Federación ha originado dificultades de interpretación, al aludir sólo a las autoridades fiscales.

En consecuencia, la estructura de las regiones en que se deben establecer las nuevas Salas, en atención al incremento de asuntos planteados por personas que tienen establecido su domicilio fiscal en el territorio de aquéllas.

En dicha iniciativa los legisladores plantearon *“la reforma de los artículos 28 y 29 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, a fin de profundizar el principio de regionalización y dar origen, en forma más ágil, a regiones con nuevas circunscripciones en las que se fije la*

*competencia territorial de las Salas Regionales del Tribunal y la adecuada distribución de los asuntos”<sup>75</sup>*

Por lo tanto, con el fortalecimiento de la carrera jurisdiccional, se otorgó a la Sala Superior del Tribunal de que se trate, las facultades necesarias para fijar las bases que la habrán de normar, bajo los principios de eficiencia, capacidad y experiencia, así como para señalar su obligatoriedad.

En relación con el cambio de denominación del Tribunal Fiscal, la iniciativa de reforma no dice nada al respecto, pero dicho cambio de denominación, por lógica al ampliarse las Salas Regionales del Tribunal fue necesario incluir dentro de su competencia el conocimiento de las resoluciones dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de conformidad con la reforma a la fracción XIII de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal.

Así, en la fracción décima cuarta, faculta al Tribunal, el conocimiento de las resoluciones que decidan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo.

---

<sup>75</sup> *Ibidem*, pág. 10.

Por último la reforma en la fracción décima quinta, contempla la facultad del Tribunal en las demás leyes de su competencia.

Por lo que también conocerá de los juicios que se promuevan contra una resolución negativa ficta configurada, en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen las disposiciones aplicables o, en su defecto, por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Asimismo, conocerá de los juicios que se promuevan en contra de la negativa de la autoridad a expedir la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias.

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa.

El criterio de la Segunda Sala del alto Tribunal, que se ha venido comentando, también lo encontramos en la Tesis de Jurisprudencia 2ª/J.139/99, visible en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XI, del mes de Enero del 2000.

Pero al final de la tesis de Jurisprudencia encontramos la siguiente *"Nota: El criterio contenido en esta tesis no guarda relación alguna con*



*las excepciones al principio de definitividad del juicio de amparo, que permiten impugnar un acto de autoridad administrativa sin agotar los medios ordinarios de defensa; véase la tesis 2ª/J.19/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, marzo de 2000, Pleno y Salas, página 131”.*<sup>76</sup>

Por otra parte y al contrario de lo sostenido por el Alto Tribunal, el Magistrado Javier Mijangos Navarro, emitió su voto particular, sin compartir “. . .la resolución mayoritaria, por estimar que es optativo para el afectado agotar previamente al juicio de amparo, el recurso de revisión previsto por el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. . . .”<sup>77</sup>

Como lo estima el Magistrado Mijangos, que desde luego comparto su postura, ya que “. . .Del análisis de tal precepto, puede advertirse que la expresión ‘podrán’, debe interpretarse como la facultad de hacer, es decir, la oportunidad que se otorga al gobernado de recurrir una resolución, en caso de no estar conforme con su sentido.”<sup>78</sup>

Además, “. . .la conjunción ‘o’ se usó para establecer la facultad opcional, la alternativa que tiene el afectado para intentar uno u otro, el que más convenga a su interés.”<sup>79</sup>

---

<sup>76</sup> Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, tesis 2ª/J.139/99, Tomo XI, junio 2000, pág. 62.

<sup>77</sup> *Ibidem*, pág. 46.

<sup>78</sup> *Ídem*.

<sup>79</sup> *Ídem*.

No obstante que el artículo 11, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, establece que ese órgano conocerá de los juicios que se promuevan contra resoluciones definitivas que resuelvan recursos administrativos, inclusive aquellos a que alude el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, tal disposición no puede aplicarse a este caso, pues únicamente se refiere al recurso de revisión y no a la instancia judicial, siendo que el Tribunal Fiscal por su Naturaleza es un Tribunal Administrativo..

Efectivamente, cuando el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo señala las vías judiciales, es claro que se refiere al juicio de amparo y no al medio de carácter ordinario que deba agotarse previamente a la interposición del juicio de garantías.

Por consiguiente, cuando la ley no es explícita, en cuanto a qué instancia se refiere, por oscuridad o defecto del propio ordenamiento, para combatir el acto o la resolución administrativa, debe admitirse cualquier medio de impugnación que la parte afectada escoja (recurso de revisión, contencioso, nulidad o juicio de amparo); porque cuando existen varios medios o instancias de impugnación al alcance del interesado, y este duda sobre cuál es el procedente, lo importante es tener en cuenta que solicita la revisión legal de la validez de una resolución que afecta sus derechos, y no por rigorismos de interpretación se le deje en indefensión.

Por tanto, cuando el afectado elige acudir al juicio de amparo, y no al medio de impugnación, porque su procedencia es dudosa o no es absolutamente clara, debe oírsele, porque acude a esa instancia para la protección de sus garantías individuales, sin agotar un recurso cuya procedencia sea dudosa o no absolutamente clara.

Por lo que comparto la siguiente conclusión del Magistrado Mijangos:

"...ante la oscura situación legal que viene a crear el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el amparo debe estimarse procedente, siempre que el afectado opte por acudir a esta instancia, ya que de lo contrario, una interpretación rigurosa, podría llegar a dejarlos en estado de indefensión por causas imputables a la oscuridad o inconstitucionalidad de ese ordenamiento."<sup>80</sup>

En consecuencia, estoy de acuerdo con el mismo criterio que hizo suyo el Magistrado Mijangos, sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la tesis I.1o.A.15 A, tomo V, pagina 255, que antes se transcribió cuyo rubro es:

"LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. NO EXISTE OBLIGACIÓN DEL PARTICULAR DE AGOTAR EL RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN SU ARTÍCULO 83, ANTES DE ACUDIR AL AMPARO."

Por todo lo anterior para el Primer Tribunal Colegiado, no existe obligación para el gobernado de agotar el recurso de revisión previsto en

---

<sup>80</sup> *Ibidem.* pág. 47

el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, antes de acudir al amparo.

A este respecto conviene recordar que en una tendencia respetable de la doctrina constitucional mexicana, el juicio de amparo es la única vía para la intervención de la autoridad judicial en asuntos administrativos, por lo que, mientras que el amparo se respete, no será herido el sistema.

No obstante el voto particular del Magistrado Mijangos en la contradicción de tesis, se encuentran otros criterios sustentados que están de acuerdo con el criterio sostenido por la Segunda Sala del Alto Tribunal Colegiado, a saber dicho criterio es el sustentado por el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, en la tesis VI.A.23 A, visible en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo X, del mes de Noviembre de 1999, página 1031, que sostiene:

"TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE RESOLUCIONES RELATIVAS A CANCELACIÓN DE LAS PATENTES DE AGENTES ADUANALES. El artículo 11 fracción XIV de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el quince de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, establece: 'Artículo 11. El Tribunal Fiscal de la Federación conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación: ... XIV. Las señaladas en las demás leyes como competencia del tribunal.-Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa. ...'. Los artículos 2o. fracción II y 203 de la Ley Aduanera determinan: 'Artículo 2o. Para los efectos de esta ley se considera: ... II. Autoridad o autoridades aduaneras, las que de acuerdo con el reglamento interior de la secretaria (de Hacienda y Crédito Público) y demás disposiciones aplicables, tienen competencia para ejercer las facultades que esta ley establece.' y 'Artículo 203. En contra de todas las resoluciones definitivas que dicten las autoridades aduaneras procederá el

recurso de revocación establecido en el Código Fiscal de la Federación.-La interposición del recurso de revocación será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Fiscal de la Federación.". De la interpretación armónica de los tres preceptos transcritos se deduce que es competente el Tribunal Fiscal de la Federación para conocer de la demanda de nulidad promovida contra la resolución que tenga por objeto la cancelación de patentes de agentes aduanales, pues la evolución histórica de la competencia de dicho tribunal federal permite advertir su naturaleza actual de un órgano jurisdiccional no sólo en la materia fiscal sino también de la materia administrativa. De ahí que si la resolución impugnada en el juicio de nulidad reviste una naturaleza administrativa y definitiva, es claro que se surte la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación. Esta afirmación se sustenta en la serie de legislaciones que han generado su competencia actual, a saber: la Ley de Justicia Fiscal que se promulgó el 27 de agosto de 1936 y artículo 160 del Código Fiscal de 1938, sólo le atribuyó competencia limitada a la materia tributaria o fiscal, pues únicamente conocerá de asuntos relativos a determinación, legitimación y cobro de créditos fiscales; por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 19 de enero de 1967, se expidió la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y en el artículo 22 se amplió su competencia, porque además de conocer de asuntos en materia tributaria va a conocer de asuntos en materia administrativa, relativos a multas por infracciones a las normas administrativas federales o del Distrito Federal; pensiones y prestaciones sociales a favor de los miembros del Ejército y de la Armada Nacional, familiares o derechohabientes contempladas en las leyes respectivas; pensiones civiles a que tengan derecho los trabajadores al servicio del Estado; interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas en los que intervengan las dependencias del Poder Ejecutivo Federal; y, las que finquen responsabilidades contra funcionarios o empleados de la Federación o del Distrito Federal; por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de febrero de mil novecientos setenta y ocho, se expidió nueva Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y se abrogó la ley anterior y en su artículo 23, fracción IX se amplió la competencia para conocer de asuntos señalados en otras leyes como competencia del tribunal; por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, se expidió una nueva Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y se abrogó la ley que le antecedió y en su artículo 11 confirmó la competencia para conocer de los asuntos cuya competencia se establecía en otras leyes, lo relativo a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, los requerimientos de pago de las pólizas de fianza y lo relativo al comercio exterior; competencia que se encontraba establecida en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Ley Federal de Instituciones de Fianzas y Ley del Comercio Exterior; además se incorporó a su competencia el conocer de las resoluciones que resuelven el recurso de revisión previsto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. De esta evolución se desprende que en la actualidad se trata de un tribunal contencioso administrativo para conocer de asuntos en materias tributaria y administrativa. De la anterior consideración resultan elementos para determinar que son inaplicables las tesis con rubros: "AGENTES ADUANALES, CANCELACIÓN DE LAS PATENTES DE.", "AGENTES ADUANALES, PATENTES DE." y "AGENTES

ADUANALES. CANCELACIÓN DE PATENTE. NO EXISTE OBLIGACIÓN DE AGOTAR PREVIAMENTE EL RECURSO DE REVOCACIÓN PREVISTO POR EL ARTÍCULO 142 DE LA LEY ADUANERA, NI EL JUICIO DE NULIDAD PARA PROMOVER DEMANDA DE GARANTÍAS\*, pues las dos primeras carecen de sustento jurídico ya que se apoyan en el precepto 160 del Código Fiscal de 1938, mismo que dejó de tener vigencia con motivo del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de enero de mil novecientos sesenta y siete, en el que se expidió la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación que entró en vigor a partir del día primero de abril de mil novecientos sesenta y siete, y la última por referir al momento histórico en que el Tribunal Fiscal de la Federación sólo conocía de asuntos en materia tributaria.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.  
 Revisión fiscal 46/99. Administradora Local Jurídica de Ingresos de Puebla y otras.  
 8 de julio de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Javier Cárdenas Ramírez. Secretario: Jesús Ortiz Cortez.  
 Nota: Las tesis citadas aparecen publicadas en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo LXXXIV, página 277, Tomo CXXII, página 1791 y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V, enero de 1997, página 412, tesis XIX.1o.5 A, respectivamente.  
 Novena Época. Instancia: Tribunal Colegiado En Materia Administrativa Del Sexto Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: X, Noviembre de 1999. Tesis: VI.A.23 A. Página: 1031”

De lo anterior se desprende que para Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, el Tribunal Fiscal de la Federación, es competente para conocer de resoluciones relativas a cancelación de las patentes de agentes aduanales, teniendo como base legal el artículo 11 fracción XIV de la ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, que establece:

“Artículo 11. El Tribunal Fiscal de la Federación conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación: ... XIV. Las señaladas en las demás leyes como competencia del tribunal.-Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa. ...”.

Asimismo analizó los artículos 2o. fracción II y 203 de la Ley Aduanera que determinan:

"Artículo 2o. Para los efectos de esta ley se considera: ... II. Autoridad o autoridades aduaneras, las que de acuerdo con el reglamento interior de la secretaría (de Hacienda y Crédito Público) y demás disposiciones aplicables, tienen competencia para ejercer las facultades que esta ley establece."

"Artículo 203. En contra de todas las resoluciones definitivas que dicten las autoridades aduaneras procederá el recurso de revocación establecido en el Código Fiscal de la Federación.-La interposición del recurso de revocación será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Fiscal de la Federación."

Por consiguiente el Tribunal Colegiado al interpretar los tres preceptos transcritos concluyó que es competente el Tribunal Fiscal de la Federación para conocer de la demanda de nulidad promovida contra la resolución que tenga por objeto la cancelación de patentes de agentes aduanales, adicionando que basándose en la evolución histórica de la competencia de dicho tribunal federal permite advertir su naturaleza actual de un órgano jurisdiccional no sólo en la materia fiscal sino también de la materia administrativa.

De ahí que para el tribunal Colegiado si la resolución impugnada en el juicio de nulidad reviste una naturaleza administrativa y definitiva, es competente el Tribunal Fiscal de la Federación.

Dicha afirmación la sustenta en la serie de legislaciones que han generado su competencia actual, a saber:

a) La Ley de Justicia Fiscal que se promulgó el 27 de agosto de 1936 y artículo 160 del Código Fiscal de 1938, sólo le atribuyó competencia limitada a la materia tributaria o fiscal, pues únicamente conocerá de asuntos relativos a determinación, legitimación y cobro de créditos fiscales;

b) En el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 19 de enero de 1967, se expidió la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y en el artículo 22 se amplió su competencia, porque además de conocer de asuntos en materia tributaria va a conocer de asuntos en materia administrativa, relativos a multas por infracciones a las normas administrativas federales o del Distrito Federal; pensiones y prestaciones sociales a favor de los miembros del Ejército y de la Armada Nacional, familiares o derechohabientes contempladas en las leyes respectivas; pensiones civiles a que tengan derecho los trabajadores al servicio del Estado; interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas en los que intervengan las dependencias del Poder Ejecutivo Federal; y, las que finquen responsabilidades contra funcionarios o empleados de la Federación o del Distrito Federal;

c) En el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de febrero de mil novecientos setenta y ocho, se expidió nueva Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y se abrogó la ley anterior y en su artículo 23, fracción IX se amplió la competencia para conocer de asuntos señalados en otras leyes como competencia del tribunal;

d) En el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, se expidió una nueva Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y se abrogó la ley que le antecedió y en su artículo 11 confirmó la competencia para conocer de los asuntos cuya competencia se establecía en otras leyes, lo relativo a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, los requerimientos de pago de las pólizas de fianza y lo relativo al comercio exterior; competencia que se encontraba establecida en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Ley Federal de Instituciones de Fianzas y Ley del Comercio Exterior;



e) Además se incorporó a su competencia el conocer de las resoluciones que resuelven el recurso de revisión previsto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Por lo que de dicha evolución, el Tribunal llegó a la conclusión que en la actualidad se trata de un tribunal contencioso administrativo para conocer de asuntos en materias tributaria y administrativa.

Por consiguiente, dejó sin efectos y por ende inaplicables las tesis con rubros:

a) \*AGENTES ADUANALES, CANCELACIÓN DE LAS PATENTES DE.\*; \*AGENTES ADUANALES, PATENTES DE.\* Y,

b) \*AGENTES ADUANALES. CANCELACIÓN DE PATENTE. NO EXISTE OBLIGACIÓN DE AGOTAR PREVIAMENTE EL RECURSO DE REVOCACIÓN PREVISTO POR EL ARTÍCULO 142 DE LA LEY ADUANERA, NI EL JUICIO DE NULIDAD PARA PROMOVER DEMANDA DE GARANTÍAS.\*;

Siguiendo con los criterios de los tribunales a continuación se transcribe el sustentado por el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con relación a las resoluciones emitidas por la Procuraduría Federal del Consumidor que sostiene la procedencia del juicio de nulidad y no el juicio de amparo,

\*RESOLUCIONES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE NULIDAD Y NO EL DE AMPARO. El juicio de amparo indirecto que se promueve en contra de una resolución de la Procuraduría Federal del Consumidor, resulta improcedente en términos del artículo 73, fracción XV de la Ley de Amparo, por no satisfacer el principio de definitividad que lo rige, si previo a él, no se agota el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, de conformidad con el artículo 11, fracción XIII,

de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, sin que sea obstáculo para ello que el artículo 143 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, establezca que en contra de la resolución emitida para resolver algún recurso no procederá otro, y tampoco que el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo disponga que los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán intentar el recurso de revisión o las vías judiciales correspondientes, toda vez que el juicio de amparo, no puede ubicarse dentro del último supuesto.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo en revisión 532/98. Julio César Escamilla Velázquez y/o Víctor José Nava Salgado. 13 de mayo de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Baraibar Constantino. Secretaria: Sara Olimpia Reyes García."

Novena Época. Instancia: TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: X, Octubre de 1999. Tesis: II.A.81 A. Página: 1342"

Otro de los criterios sustentados es en relación con la derogación de los recursos administrativos contemplados en diversas leyes administrativas con la entrada en vigor de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

"RECURSO DE REVISIÓN. EL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE FUE DEROGADO AL ENTRAR EN VIGOR LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. El recurso que prevé el artículo 176 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, fue derogado a partir del 1o. de junio de 1995 en que entró en vigor la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la cual en su artículo segundo transitorio, señala expresamente que se derogan las diversas leyes, en las materias reguladas por dicho ordenamiento; por lo que el particular afectado puede interponer el recurso de revisión que establece el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o bien intentar las vías judiciales correspondientes.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo directo 1059/98. Ralytek, S.A. de C.V. 15 de abril de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Darío Carlos Contreras Reyes. Secretaria: María Dolores Omaña Ramírez."

Novena Época. Instancia: TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: X, Agosto de 1999. Tesis: II.A.71 A. Página: 792."

Lo más trascendente de la tesis anterior, es la derogación de diversas leyes administrativas con relación al recurso de revisión, con la entrada en vigor el 1º de junio de 1995 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la cual en su artículo segundo transitorio, señala expresamente que se derogan los recursos contemplados en las diversas leyes, en las materias reguladas por dicho ordenamiento; por consiguiente el particular afectado puede interponer el recurso de revisión que establece el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o bien intentar las vías jurisdiccionales correspondientes, de acuerdo con las reformas del 30 de mayo del 2000, antes analizadas.

## II.- PROBLEMÁTICA EN RELACIÓN CON LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.

En este orden de ideas, en relación con la suspensión del acto reclamado, existe la siguiente contradicción 2ª/J.82/2000, sustentada por la Segunda Sala, sostiene que contra los actos regidos por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, debe agotarse el recurso de revisión, ya que no exige mayores requisitos para la suspensión de acto reclamado:

"AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS REGIDOS POR LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. RESULTA IMPROCEDENTE SI NO SE AGOTA PREVIAMENTE EL RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 83 DE DICHA LEY, AL NO EXIGIR ESTA MAYORES REQUISITOS QUE LA LEY DE AMPARO PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción IV, constitucional y 73, fracción XV, de la Ley de Amparo, el juicio de garantías en materia administrativa es improcedente cuando la parte quejosa no agota, previamente, los medios o recursos ordinarios que establezca la ley del acto, por aplicación del

principio de definitividad, excepto cuando la mencionada ley que rige el acto exija, para conceder la suspensión, mayores requisitos que la Ley de Amparo. En estas condiciones, debe decirse que el juicio de amparo indirecto resulta improcedente contra los actos administrativos regidos por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo cuando no se ha agotado, previamente, el recurso de revisión previsto en el artículo 83 de la propia ley. Ello es así, porque al establecerse en el diverso artículo 87 de la citada ley, la posibilidad de suspender la ejecución del acto impugnado a través de dicho recurso, no se imponen mayores requisitos para otorgar la suspensión que los previstos en la Ley de Amparo, pues la circunstancia de que se condicione la medida cautelar a que el recurso sea procedente, no constituye un requisito adicional a los señalados por el artículo 124 de la ley últimamente citada para su concesión, ya que aun cuando en este numeral no se exige que la demanda de garantías sea procedente para conceder la suspensión, el Juez de Distrito al recibirla está obligado, en términos de lo dispuesto en el artículo 145 de la ley de la materia, a atender previamente a cualquier otra cuestión, a su procedencia y después a la medida suspensiva, pues de encontrar motivo manifiesto e indudable de improcedencia, deber desecharla de plano, sin suspender el acto reclamado.

Contradicción de tesis 18/2000-SS. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 18 de agosto del año 2000. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: José Luis Rafael Cano Martínez. Tesis de jurisprudencia: 82/2000. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del seis de septiembre del año dos mil. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XII, Septiembre de 2000. Tesis: 2a/J. 82/2000. Página: 49\*

El criterio de la Segunda Sala del Alto Tribunal fue sostener que se debe agotar el recurso de revisión previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo un contra acto de la administración pública, antes de acudir al juicio de amparo indirecto, ya que dicho precepto no exige mayores requisitos que la ley de amparo, para conceder la suspensión.

Dicho criterio tuvo como fundamento lo dispuesto por los artículos 107, fracción IV, constitucional y 73, fracción XV, de la Ley de Amparo, para determinar que el juicio de garantías en materia administrativa es

improcedente cuando la parte quejosa no agota previamente, los medios o recursos ordinarios que establezca la ley del acto, por aplicación del principio de definitividad, excepto cuando la mencionada ley que rige el acto exija, para conceder la suspensión, mayores requisitos que la Ley de Amparo.

Por lo que en tales circunstancias el Tribunal considera que el juicio de amparo indirecto resulta improcedente contra los actos administrativos regidos por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo cuando no se ha agotado previamente, el recurso de revisión previsto en el artículo 83 de la propia ley.

En conclusión, no comparto el criterio del tribunal, en virtud de que el artículo 87 de la citada ley, para suspender la ejecución del acto impugnado a través de dicho recurso, impone mayores requisitos para otorgar la suspensión que los previstos en la Ley de Amparo, pues condiciona la medida cautelar a que el recurso sea procedente, lo que constituye un requisito adicional a los señalados por el artículo 124 de la ley últimamente citada para su concesión, ya que aun cuando en este numeral no se exige que la demanda de garantías sea procedente para conceder la suspensión, el Juez de Distrito al recibirla esta obligado, en términos de lo dispuesto en el artículo 145 de la ley de la materia, a atender previamente a cualquier otra cuestión, a su procedencia y después a la medida suspensiva, pues de encontrar motivo manifiesto e

indudable de improcedencia, deber desecharla de plano, sin suspender el acto reclamado.

### III.- PROBLEMÁTICA EN RELACIÓN CON LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

Por otra parte otra de las cuestiones que contempla el segundo párrafo del artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, es la aplicación del recurso de revisión en contra de actos y resoluciones que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los casos de actos de autoridad de los organismos descentralizados federales, de los servicios que el Estado presta de manera exclusiva a través de dichos organismos y de los contratos que los particulares sólo pueden celebrar con aquellos, que no se refieran a las materias excluidas de la aplicación de esta Ley.

A saber el segundo párrafo del artículo 83 de la Ley en comento, dispone:

"... En los casos de actos de autoridad de los organismos descentralizados federales, de los servicios que el Estado presta de manera exclusiva a través de dichos organismos y de los contratos que los particulares sólo pueden celebrar con aquéllos, que no se refieran a las materias excluidas de la aplicación de esta Ley, el recurso de revisión previsto en el párrafo anterior también podrá interponerse en contra de actos y resoluciones que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente."

De lo anterior puede advertirse que el recurso sólo será procedente contra los actos de autoridad, actos y resoluciones que pongan fin al

procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, de los siguientes organismos:

- a) De los Organismo descentralizados federales;
- b) De los servicios que presta el Estado de manera exclusiva a través de dichos organismo y,
- c) Los contratos que los particulares sólo puedan celebrar con dichos organismos.

En éste orden de ideas hay que tener en cuenta que el precepto menciona actos de autoridad, lo que implica que solamente los organismos deben actuar como autoridad, en caso contrario, no será procedente el recurso de revisión.

Por lo que la siguiente tesis del Tercer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, establece en que casos los organismos públicos descentralizados, pueden ser considerados como autoridad responsable en un juicio de amparo:

**\*ORGANISMOS PUBLICOS DESCENTRALIZADOS. CUANDO PUEDEN SER AUTORIDADES RESPONSABLES.** Para determinar si un organismo descentralizado puede figurar como autoridad responsable en un juicio de amparo, se debe atender a los actos que realiza frente a los particulares y como toda entidad moral, en el organismo se registran relaciones internas entre sus componentes y relaciones externas frente a sujetos que no pertenezcan a él, los primeros actos no son de autoridad para los efectos del amparo, pues sus componentes no gozan de garantías individuales frente al organismo, ya que no tienen el carácter de gobernados, el que sólo puede darse en las relaciones de supra a subordinación, cuyo sujeto pasivo, es cualquier órgano del Estado; en las relaciones externas, el organismo se comporta como un particular, realizando actos que carecen de fuerza compulsora, y dichos actos no son actos de autoridad y contra ellos no procede el amparo, en la inteligencia de que, cuando provocan bajo cualquier aspecto la decisión de algún órgano estatal que pueda afectar al gobernado, ésta deberá constituir el acto reclamado en un juicio de

garantías en el que el organismo figurará como tercero perjudicado en los casos contemplados en el artículo 5o., fracción III, de la Ley de Amparo. Es decir, el amparo procede contra actos de organismos descentralizados cuando se realiza con sus relaciones externas y siempre que, por prescripción legal, deban ser ejecutados por alguna autoridad del Estado, frente al particular por la vía coactiva, es decir, sin que esta autoridad tenga la facultad de hacerlos cumplir o al negarse a realizarlos por propia decisión.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL CUARTO CIRCUITO.

Amparo en revisión (Imprudencia) 12/90 Rentas Automotrices, S.A. de C. V. 12 de septiembre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Miguel García Salazar. Secretario: Angel Torres Zamarrón. Octava Época. Instancia: Tercer Tribunal Colegiado Del Cuarto Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo: VII, Abril de 1991. Página: 209\*

De lo anterior se advierte que los Organismos Públicos Descentralizados, sólo pueden figurar como autoridad responsable en un juicio de amparo, atendiendo a los actos que realice frente a los particulares y como toda entidad moral.

Además, en los organismos se registran relaciones internas entre sus componentes y relaciones externas frente a sujetos que no pertenezcan a él.

En las relaciones internas los actos no son de autoridad para los efectos del amparo, pues sus componentes no gozan de garantías individuales frente al organismo, ya que no tienen el carácter de gobernados, el que sólo puede darse en las relaciones de supra a subordinación, cuyo sujeto pasivo, es cualquier órgano del Estado.

Por otro lado, si en las relaciones externas el organismo se comporta como un particular, realizando actos que carecen de fuerza



compulsora (*ius imperii*), y dichos actos no son actos de autoridad, contra ellos no procede el amparo, en la inteligencia de que, cuando provocan, bajo cualquier aspecto, la decisión de algún órgano estatal que pueda afectar al gobernado, ésta deberá constituir el acto reclamado en un juicio de garantías, en el que el organismo figurará como tercero perjudicado en los casos contemplados en el artículo 5to., Fracción III, de la Ley de Amparo.

En conclusión, el amparo procede contra actos de organismos descentralizados, siempre y cuando actué como autoridad, lo que se da en sus relaciones externas, siempre que dicho acto deba ser ejecutado por alguna autoridad del Estado, frente al particular, por la vía coactiva, es decir, que esta autoridad tenga la facultad de hacerlos cumplir.

Además, una reforma a la ley de amparo, en la que se establezca que contra las resoluciones que pongan fin a un procedimiento, a una instancia o de resoluciones administrativas, a que se refiere el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sea procedente el juicio de amparo

## PROPUESTA DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DEL RECURSO DE REVISIÓN.

### I.- REFORMA AL ARTÍCULO 83 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

Como primera propuesta para la solución de la problemática del recurso de revisión, que contempla la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, consiste en reformar el artículo 83 de la dicha ley, para quedar en los siguientes términos:

*“Artículo 83.- Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer el recurso de revisión o promover en las vías jurisdiccionales correspondientes, sin necesidad de agotar previamente dicho recurso.*

*En los casos de actos de autoridad de los organismos descentralizados federales, de los servicios que el Estado presta de manera exclusiva a través de dichos organismos y de los contratos que los particulares sólo pueden celebrar con aquellos, que no se refieran a las materias excluidas de la aplicación de esta Ley, el recurso de revisión previsto en el párrafo anterior también podrá interponerse en contra de actos y resoluciones que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente.”*

Lo anterior aunque sean muy pequeñas las modificaciones al dicho artículo la reforma suena interesante, toda vez que eliminamos el término “o, cuando proceda”, para evitar los conflictos que se han presentado al momento de interponer el recurso de revisión, ya que se pone en igualdad de circunstancias tanto en recurso como las vías jurisdiccionales, tanto judicial o administrativas.

Por lo anterior, resulta fácil comprender que no es necesario agotar el principio de definitividad, en la presente propuesta, ya que el amparo,

como medio de control ejercitado por órgano jurisdiccional, desde el punto de vista formal se encomienda al Poder Judicial, y material porque el control de la constitucionalidad y la legalidad de los actos de autoridad se ejerce a través de la función jurisdiccional, ya que la pretensión del gobernado es impugnar el acto o resolución dictada por autoridad administrativa.

## II.- DEROGACIÓN DEL ARTÍCULO 83 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

Como segunda propuesta se contempla la derogación del 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, hasta que no se legisle adecuadamente por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, el fin del recurso de revisión, ya que tanto en la Exposición de Motivos de la Ley en comento, como en las últimas reformas que ha tenido la ley, el diecinueve de abril y treinta de mayo del dos mil, no se han ocupado de la problemática que ha causado el recurso de revisión.

Tan es así que en un inicio los Tribunales Colegiados determinaron que dentro de las vías judiciales se contemplaba el juicio de amparo, y posteriormente, en la contradicción de tesis analizada la Segunda Sala de la Suprema Corte, sostuvo que dentro de las vías judiciales no se incluyó el juicio de amparo indirecto, después de analizar la exposición de motivos (que por cierto nada dijo al respecto), el artículo 83 de la Ley en estudio, la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y a la historia

que ha tenido el mismo, no se colige que el legislador supo lo que quiso establecer, ya que no quedó clara su intención, por lo pronto es admitir la promoción de las vías jurisdiccionales (amparo).

La conclusión de la Segunda Sala del Supremo Tribunal, en la contradicción de tesis 82/2000, en reconocer la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para conocer del recurso de revisión, es doctrinalmente incorrecta, a la luz del derecho constitucional derivado de la errónea argumentación, en la contradicción de tesis, ya que el Tribunal Fiscal es un órgano materialmente judicial o jurisdiccional, pero formalmente administrativo.

Por lo tanto, no es correcta la interpretación que cuando habla de vía judicial o jurisdiccional en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se refiere al Tribunal Fiscal, y no al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo,

Sin embargo, refiere que el legislador por vías judiciales, quiso dar a entender las vías jurisdiccionales, situación que sucedió hasta con las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo del dos mil al artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, donde efectivamente se expuso que el particular, además del recurso de revisión, tendría a su alcance las vías jurisdiccionales, entendiéndose por estas las vías judiciales y administrativas, sin mencionar en que casos procede el recurso, la vías judicial o administrativa.

Por último con la reforma del treinta y uno de diciembre del dos mil, se cambio la denominación del Tribunal Fiscal de la Federación a Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para que ahora con mayor razón se siga apoyando el criterio del Alto tribunal, al sostener la competencia de dicho tribunal en carácter administrativos, al ampliar su competencia y denominación, en base al artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal, siendo que la Ley Orgánica es inferior a una ley.

Por consiguiente, los recursos administrativos ahora ya no son optativos, sino que son obligatorios para el particular, con lo que la optatividad dejó de ser característica de los recursos administrativos.

Por lo tanto, se está tratando de constituir un verdadero tribunal administrativo en materia federal, lo cual es peligroso y grave, por que todas esas materias se segregan de la posibilidad de interponer el juicio de amparo ante el Poder Judicial Federal, porque al ampliar la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en forma tan amplia, se está rechazando la revisión de constitucionalidad de estos actos.

Por lo anterior, no se están previendo no satisfaciendo as necesidades de los gobernados, ya que se está cambiando la tradición de que el Poder Judicial a través del juicio de amparo revise los actos de la administración pública, para que se respeten las garantías individuales, en

especial la garantía de legalidad establecida en el artículo 16 de la Carta magna, ya que al ampliar la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, le están dando facultades para que revise la legalidad de los actos jurídicos, en todo el panorama de la Administración Pública, que lesionen los derechos de los gobernados.

Por lo tanto, se le está dando al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativo, la facultad jurisdiccional en el análisis de la legalidad en materia administrativa (artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo) la cual corresponde original y constitucionalmente al Poder Judicial de la Federación, amén de que más adelante se integre el Tribunal propia del Poder Judicial, por lo que se está cuestionando seriamente la capacidad del Poder Judicial de la Federación, en materia de amparo, con la contradicción de tesis y ejecutorias que se analizaron bajo las voces:

“REVISIÓN EN SEDE ADMINISTRATIVA. EL ARTÍCULO 83 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESTABLECE LA OPCIÓN DE IMPUGNAR LOS ACTOS QUE SE RIGEN POR TAL ORDENAMIENTO A TRAVÉS DE ESE RECURSO O MEDIANTE EL JUICIO SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN” visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Segunda Sala. Tomo: XI, Junio de 2000. Tesis: 2a./J. 139/99. Página: 61.

AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS REGIDOS POR LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. RESULTA IMPROCEDENTE SI NO SE AGOTA PREVIAMENTE EL RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 83 DE DICHA LEY, AL NO EXIGIR ESTA MAYORES REQUISITOS QUE LA LEY DE AMPARO PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN. Visible en el Semanario Judicial de la

Federación y su Gaceta, Novena Epoca. Segunda Sala. Fuente: Tomo: XII, Septiembre de 2000. Tesis: 2a./J. 82/2000. Página: 49.

TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE RESOLUCIONES RELATIVAS A CANCELACIÓN DE LAS PATENTES DE AGENTES ADUANALES. Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Epoca. Tribunal Colegiado En Materia Administrativa Del Sexto Circuito. Fuente: Tomo: X, Noviembre de 1999. Tesis: VI.A.23 A. Página: 1031.

Como consecuencia de lo anterior, a los administrados se les está restringiendo la posibilidad de atacar en la vía de amparo, los actos y resoluciones de la administración pública directamente, en virtud de que primero tiene que pasar por un complicado laberinto para llegar al juicio de amparo.

Lo anterior, de conformidad con el criterio del alto del alto tribunal y en la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal, se reconoció la competencia de dicho tribunal en el conocimiento de asuntos de carácter administrativo.

Por último dentro de las vías jurisdiccionales para impugnar los actos y resoluciones administrativas, encontramos la vía administrativa o la judicial, según los legisladores en la última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de mayo del 2000.

En consecuencia, por vía administrativa se debe entender el juicio de nulidad o contencioso ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de conformidad con la Ley Orgánica del tribunal Fiscal y la

contradicción de tesis antes mencionadas, que le dan competencia a dicho tribunal, donde las sentencias del tribunal se constriñen a declarar la nulidad.

Por otro lado, la vía judicial es mediante la vía del juicio de amparo, por ser la privilegiada por los particulares para la defensa de las garantías individuales de los gobernados, ante el Poder Judicial Federal, ya que son más rápidas y efectivas y tiene el carácter restitutorio.

En conclusión, para llegar a una justicia administrativa pronta y expedita, se deberá de crear un verdadero Tribunal Administrativo dividido por Salas, en la que exista una sala por Secretaría, y salas regionales en todo el país en la misma forma en que se componga la Superior ubicada en el Distrito Federal y además integrarlo al Poder Judicial Federal para terminar con el conflicto de competencia, facultad y materia.

Lo anterior, para que exista en México un verdadero tribunal especializado en materia administrativa, y no ampliar facultades a otro tribunal, como sucedió con el Tribunal Fiscal, que ahora incluso conoce de asuntos administrativos, que incluso se ha llegado hasta el cambio de denominación, para ser Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.



Por lo tanto, la situación del administrado en el derecho mexicano es muy incierta, ya que no existe un sistema unitario de impugnación de las resoluciones y actos administrativos, pues en algunos supuestos el gobernado, puede acudir ante un tribunal administrativo, pero en otros sólo dispone de los medios de defensa ante la misma autoridad administrativa, pero en todo caso siempre podrá utilizar como instrumento final, el juicio de amparo.

Por ende, existen dos vías para reclamar los actos y resoluciones administrativas. En primer lugar, cuando lo mismos no pueden combatirse ante un tribunal administrativo y se reclaman de manera inmediata en la vía de amparo, después de haber agotado los medios de defensa ordinarios, para evitar el sobreseimiento. En este caso, las dos instancias que se siguen son primero ante los jueces de distrito y la segunda los tribunales colegiados.

Por último, cuando los actos y resoluciones administradas pueden impugnarse ante los tribunales administrativos, el juicio de amparo debe interponerse en contra de la sentencia definitiva dictada por dichos tribunales. Por lo que en ambos casos los tribunales colegiados conocen de los juicios en última instancia.

## CONCLUSIONES

PRIMERA.- Es necesario tener en cuenta que con la entrada en vigor de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el legislador en el artículo segundo transitorio, con el ánimo de unificar los diversos procedimientos y recursos administrativos de impugnación existentes, derogó tácitamente los diversos recursos administrativos contemplados en diversas leyes administrativas, aplicándose únicamente el recurso de revisión previsto en la dicha Ley en caso de la ilegalidad de un acto o resolución administrativa.

SEGUNDA.- Ante la ausencia de fundamentación y motivación de los actos y las resoluciones administrativas que se reclamen en vía de amparo, es suficiente para no agotar el recurso de revisión que constituye en medio de defensa ordinario, por tratarse de una excepción al principio de definitividad.

TERCERA.- Si se opta por el juicio de amparo, la falta de fundamentación y motivación del acto reclamado provocará una nulidad lisa y llana que, si bien no impide a la autoridad responsable emitir un acto nuevo, fundado y motivado, tampoco le ordena reponer el acto. Esto último es lógico, porque la falta de motivación se puede deber a que los hechos no se realizaron, o a que no existe disposición aplicable en la cual se apoye.

CUARTA.- Si se opta por el recurso de revisión la sentencia deberá ser para el efecto de que la autoridad administrativa reponga el acto, lo cual pudiera prolongar injustificadamente la controversia.

QUINTA.- Los particulares tienen el derecho a la legalidad de la actuación de la Administración Pública, siempre y cuando la ley establezca la vía de defensa, ya que de lo contrario, el simple interés del particular, cuando no es protegido por una norma a través de una vía establecida a su favor para que exija el respeto a su derecho, sólo constituye un interés simple, no jurídico, por ende, no crea un derecho subjetivo.

SEXTA.- La defensa de los particulares frente a la administración se puede realizar de diferentes formas y ante distintos órganos jurisdiccionales, incluyendo al poder judicial, mediante el juicio de amparo.

SEPTIMA.- Para que en nuestro país exista una adecuada administración sobre los recursos administrativos, habrá indudablemente que proteger los derechos e intereses legítimos de los administrados, pues todo gobierno que realmente quiera tutelar los derechos de los particulares instrumentará los medios adecuados para controlar a sus autoridades, facultando a aquellos para impugnar los actos administrativos sin excepción alguna en cuanto a la jerarquía de su emisor, desde el Presidente de la República hasta el agente del Policía.

OCTAVA.- Los recursos, juicios y medios de defensa en general, deben ser creados para otorgar a los ciudadanos medios legales para facilitar la defensa de sus derechos, por lo que su procedencia, no debe ser tratada con un rigorismo que los convierta en trampas procesales que, en vez de facilitar, obstaculicen la defensa de tales derechos.

NOVENA.- El amparo administrativo al ser el control jurisdiccional del Poder Judicial Federal sobre los actos de la Administración Pública, cuando actúa como sujeto, al ser una especie del juicio de amparo en general, constituye un medio de defensa de la constitución y legalidad de tipo jurisdiccional, que se tramita ante el Poder Judicial, que tiene por materia actos de autoridad administrativa que violen las garantías individuales y que tiene como efecto la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el goce de la garantía violada, con efectos retroactivos a la fecha de la violación.

DECIMA.- La obligación de substanciar eficazmente está siendo y debe seguir constituyendo el reto a seguir en el presente y en el futuro de México, en las tres esferas de gobierno, en virtud de la serie de irregularidades que se han generado en perjuicio de los particulares, por lo que se debe eliminar la rigidez y frialdad de agotar los recursos administrativos, así como su imprecisión procedimental que se establecen en las leyes que contemplan esa impugnación obligatoria.

DECIMA PRIMERA.- La optatividad de los recursos administrativos, permite alcanzar el reconocimiento y el respeto a los derechos e intereses personales y patrimoniales del gobernado por parte de la Administración Pública.

DECIMA SEGUNDA.- Con las reformas del treinta de mayo del dos mil, se extendió la aplicación del recurso de revisión, no solamente a los actos y resoluciones administrativas, sino también en los casos de autoridad de los Organismos Descentralizados, por los servicios que el Estado presta de manera exclusiva a través dichos organismos y de los contratos que celebren los particulares con el Gobierno, así como contra los actos y las resoluciones que pongan fin a procedimiento un administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente

DECIMA TERCERA.- La suspensión del acto reclamado en el recurso de revisión, al establecer mayores requisitos para la suspensión que los consignados en la Ley de Amparo, en lo referente al amparo indirecto, es más conveniente la interposición del Juicio de Amparo que la promoción del Recurso Administrativo, ya que si el Juez Federal la conceda, no es necesario que la Autoridad Administrativa lo haga..

DECIMA CUARTA.- La expresión "vías jurisdiccionales correspondientes", contemplada en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, debe entenderse al juicio seguido ante un

determinado tribunal, con independencia de que éste sea o no de naturaleza judicial, ante la incertidumbre que genera su literalidad.

DECIMA QUINTA.- La intención del legislador de plasmar las vías jurisdiccionales como medio de defensa de los particulares, en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, fue hasta las reformas publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo del dos mil, y a éste respecto el dentro de las vías jurisdiccionales, incluyó a la vía judicial y administrativa, por lo que sí en ese en 1999 el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis J:139/99, concluyó que la determinación del legislador fue la vía jurisdiccional, obviamente dentro de esta vía igualmente se encontraba la judicial, a través del juicio de amparo.

DECIMA SEXTA.- Cuando la ley al otorgar medio de defensa no es explícita, en cuanto a qué instancia, recurso, etc, se refiere, por oscuridad o defecto del propio ordenamiento, debe admitirse cualquier medio de impugnación que la parte afectada escoja; porque cuando hay un medio o instancia de impugnación al alcance del interesado, y la duda es sobre cuál es el procedente, debe tenerse en consideración que la importancia es que se revise legalmente la validez de una resolución que afecta los derechos de las partes, y no por rigorismos de interpretación se le deje al individuo en un estado de indefensión.

DECIMA SÉPTIMA.- Cuando el afectado elija acudir al juicio de amparo, y no al recurso administrativo, porque su procedencia es dudosa o no es absolutamente clara, debe oírsele, porque acude a esa instancia para la protección de sus garantías individuales, sin agotar un recurso cuya procedencia sea dudosa o no absolutamente clara.

DECIMA OCTAVA.- Ante la oscura situación legal que viene a crear el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el amparo debe estimarse procedente, siempre que el afectado opte por acudir a esta instancia, ya que de lo contrario, una interpretación rigurosa, podría dejarlo en estado de indefensión por causas imputables a la oscuridad o inconstitucionalidad de ese ordenamiento.

DECIMA NOVENA.- El criterio sustentado por la Segunda Sala del Alto Tribunal en la contradicción J:139/99, en el sentido de que se debe agotar el recurso de revisión, previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, contra acto de la administración pública, antes de acudir al juicio de amparo indirecto, es erróneo, ya que el juicio de garantías es el medio idóneo para combatir el acto de autoridad.

VIGÉSIMA.- Aplicando el principio jurídico consistente en que cuando la norma no distingue, no existe razón para efectuar una distinción, en el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe concluirse que sólo los medios defensivos consagrados en una ley formal y material, son susceptibles de

provocar la improcedencia del juicio de amparo, derivada de la falta de cumplimiento del principio de definitividad en relación con la impugnación de un acto de autoridad, ya que sí en la exposición de motivos y en la propia Ley Federal de Procedimiento Administrativo, no distinguió al juicio de amparo, la Sala del más alto tribunal no debió hacerlo.

VIGÉSIMA PRIMERA.- De conformidad con el criterio del alto del alto tribunal, se reconoció la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, en el conocimiento de asuntos de carácter administrativo, sobre la base de lo dispuesto en la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal, en la historia de dicha ley y en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

VIGÉSIMA SEGUNDA.- El artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, establece que el recurso de revisión se interpondrá ante el superior dependiendo de la autoridad que lo dicte; y las vías jurisdiccionales para impugnar los actos y resoluciones administrativas, la cual puede ser la administrativa o la judicial.

En síntesis la vía administrativa es el juicio de nulidad o el Juicio Contencioso Administrativo seguido ante el tribunal Fiscal de la Federación, de conformidad con la Ley Orgánica del tribunal Fiscal y la contradicción de tesis 139/99, y por otro lado, la vía judicial es la privilegiada de los gobernados para la defensa de las garantías



individuales, ante el Poder Judicial Federal, a través del juicio de amparo, ya que la acción constitucional es más rápida, efectiva y tiene el carácter restitutorio.

VIGÉSIMA TERCERA.- Para llegar a una justicia administrativa pronta y expedita, se deberá de crear un verdadero Tribunal Administrativo dividido por Salas, en la que exista una Sala Superior y Salas Metropolitanas, y las salas regionales en todo el país, en la misma forma en que se compone la Sala Superior del Tribunal Fiscal ubicada en el Distrito Federal.

## BIBLIOGRAFÍA

### DOCTRINA

ACOSTA ROMERO, Miguel, Compendio de derecho administrativo, edit. Porrúa, S.A. de C.V., México, 1996, 566 pág.

\_\_\_\_\_, Derecho administrativo Especial, tomo II, edit. Porrúa, S.A. de C.V., México, 1999, 778 pág.

ACOSTA ROMERO, Miguel, Mariano Herrán Salvatti, Francisco Javier Venegas Huerta, Ley Federal de Procedimiento Administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal. Comentadas, 5ta. ed., Edit. Porrúa, S.A. de C.V., México, 2000, 433 pág.

ARMIENTA HERNADEZ, Gonzalo, Tratado teórico práctico de los recursos administrativos, 4ta ed., edit. Porrúa, SA. De C.V., México 1999, 284 pág.

ARRELLANO GARCÍA, Carlos, El Juicio de Amparo, 5da ed., Edit. Porrúa, S.A. de C.V., México, 1999, 1067 pág.

BURGOA, Ignacio, El Juicio de Amparo, 36ava ed., edit. Porrúa, S.A. de C.V., México 1999, 1094 pág.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, Manuel, Compendio de Derecho Administrativo, 7ma ed., edit. Porrúa, S.A. de C.V., México, 1999, 326 pág.

\_\_\_\_\_, Elementos de Derecho Administrativo, Segundo Curso, 7ma ed, edit. Limusa, S.A. de C.V., México, 1998, 205 pág.

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, Derecho Administrativo II. Antología, edit. Antología Facultad de Derecho, México, 1995, 435 pág.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, Salvador, Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa, S.A. de C.V., México 1999, pág. 219

FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo. 39ava ed., edit. Porrúa, S.A. de C.V. México, 1999, 506 pág.

GONZALEZ PEREZ, Jesús, Procedimiento Administrativo Federal, 2da ed., ampliada al estudio de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, edit. Porrúa, S.A. de C.V., México, 1997, 269 pág.

GUDIÑO PELAYO, José de Jesús, Introducción al Amparo Mexicano, 2da ed, Edit. Limusa, S.A. de C.V., México 1999, 520 pág.

MARTINEZ MORALES, Rafael I., Derecho Administrativo, Tercer y Cuarto curso, 3ra ed., edit. Oxford University Press, México 2000, 469 pág.

NAVA NEGRETE, Alfonso, Derecho Administrativo Mexicano, Primera Parte, edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1996. 351 pág.

SÁNCHEZ GOMEZ, Narciso, Primer Curso de Derecho Administrativo, edit. Porrúa, S.A. de C.V., México 1998,, 506 pág.

SÁNCHEZ GOMEZ, Narciso, Segundo Curso de Derecho Administrativo, edit. Porrúa, S.A. de C.V., México 1998, 518 pág.

SÁNCHEZ PICHARDO. Alberto C. Los medios de impugnación en materia administrativa. Recurso administrativo, juicio de nulidad y amparo, edit. Porrúa, S.A. de C.V., México 1997. 553 pág.

SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Segundo Curso, 19va ed., edit. Porrúa, S.A. de C.V., México 1999. 900 pág.

## LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Amparo.

Código Fiscal de la Federación.

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

Ley Aduanera.

Ley de la Propiedad Industrial.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

## JURISPRUDENCIA

AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS REGIDOS POR LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. RESULTA IMPROCEDENTE SI NO SE AGOTA PREVIAMENTE EL RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 83 DE DICHA LEY, AL NO EXIGIR ESTA MAYORES REQUISITOS QUE LA LEY DE AMPARO PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XII, Septiembre de 2000. Tesis: 2a./J. 82/2000. Página: 49

INTERES JURIDICO. SUS ACEPTACIONES TRATANDOSE DE RECURSOS E INSTANCIAS ADMINISTRATIVAS. Semanario Judicial de la Federación. Tomo: V, Segunda Parte-1, Enero a Junio de 1990. Página: 264

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. NO EXISTE OBLIGACIÓN DEL PARTICULAR DE AGOTAR EL RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN SU ARTÍCULO 83, ANTES DE ACUDIR AL AMPARO. *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo V, abril de 1997, página 255.

ORGANISMOS PUBLICOS DESCENTRALIZADOS. CUANDO PUEDEN SER AUTORIDADES RESPONSABLES. Octava Época. Instancia: Tercer Tribunal Colegiado Del Cuarto Circuito. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo: VII, Abril de 1991. Página: 209

RECURSO DE REVISIÓN. EL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE FUE DEROGADO AL ENTRAR EN VIGOR LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. Novena Época. Instancia: TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo: X, Agosto de 1999. Tesis: II.A.71 A. Página: 792

RECURSOS ADMINISTRATIVOS, PROCEDENCIA DE LOS. *Semanario Judicial de la Federación*. Primer Tribunal Colegiado En Materia Administrativa Del Primer Circuito. Tomo: 60, Sexta Parte. Página: 73

RESOLUCIONES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE NULIDAD Y NO EL DE AMPARO. Novena Época. Instancia: TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo: X, Octubre de 1999. Tesis: II.A.81 A. Página: 1342

REVISIÓN EN SEDE ADMINISTRATIVA. EL ARTÍCULO 83 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESTABLECE LA OPCIÓN DE IMPUGNAR LOS ACTOS QUE SE RIGEN POR TAL ORDENAMIENTO A TRAVÉS DE ESE RECURSO O MEDIANTE EL JUICIO SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época. Segunda Sala. Tomo: XI, Junio de 2000. Tesis: 2a./J. 139/99. Página: 61

TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE RESOLUCIONES RELATIVAS A CANCELACIÓN DE LAS PATENTES DE AGENTES ADUANALES. Novena Epoca. Instancia: Tribunal Colegiado En Materia Administrativa Del Sexto Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: X, Noviembre de 1999. Tesis: VI.A.23 A. Página: 1031

## ECONOGRAFIA

Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 5ta edición, Edit, Porrúa, S.A., México 1992, pág. 1884.

Secretaria de Gobernación, Poder Ejecutivo, Diario Oficial de la Federación, (Primera Sección), Tomo DLIX, Número 13, Martes 19 de abril de 2000.

Secretaria de Gobernación, Poder Ejecutivo, Diario Oficial de la Federación, (Primera Sección), Tomo DLX, Número 20, Martes 30 de mayo de 2000.

Secretaria de Gobernación, Poder Ejecutivo, Diario Oficial de la Federación, (Primera Sección), Tomo DLXVII, Domingo 31 de diciembre de 2000.

Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, Año III, Número 468, Palacio Legislativo de San Lázaro, Lunes 13 de Marzo del 2000.

Poder Legislativo Federal. Diario de los Debates, Órgano Oficial de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, Año III, Número 17, México, D.F., a sábado 29 de Abril del 2000.