



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO



FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLAN

“LA SENTENCIA DE AMPARO Y SU CUMPLIMIENTO
EN MATERIA ADMINISTRATIVA”



S E M I N A R I O

T A L L E R
EXTRACURRICULAR

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
REYNA GALINDO SOTO

ASESOR:

LIC. ROBERTO ROSALES BARRIENTOS

OCTUBRE 2005

m349357

DEDICATORIAS

A Dios, por darme la oportunidad de llegar a este momento tan importante en mi vida profesional, y permitirme compartirlo con la gente que amo.

A MIS PADRES

Esteban Galindo Alarcón

Rosa María soto

Siento que no existe una forma de agradecimiento por toda una vida de sacrificios y esfuerzos, por lo que quiero que sientan, que este objetivo logrado también es suyo y que la fuerza que me ayudó a conseguirlo fue su apoyo ilimitado.

A MIS HERMANAS

Blanca Estela Galindo soto

Judith Isabel Galindo Soto

Griselda Catalina Galindo Soto

Por el cariño que les tengo y como muestra de que con esfuerzo y dedicación se puede llegar a cumplir todas nuestras metas.

A MI FAMILIA

POR TODO EL APOYO OTORGADO DURANTE ESTE TIEMPO

Al Licenciado Roberto Rosales Barrientos,

Por darme todo su apoyo y por todas las herramientas necesarias para la elaboración de este trabajo; y por dedicarme parte de su valioso tiempo para llegar a convertirme en una realidad este objetivo, y por transmitirme toda su sabiduría.

A LOS PROFESORES DEL SEMINARIO
LIC. EMIR SANCHEZ ZURITA
DR. GABINO EDUARDO CASTREJON
GARCIA
LIC. IRENE DIAZ REYES
LIC. ROBERTO CABRERA MENDIETA

Por su apoyo, consejos y conocimientos en clases, así como en el presente trabajo terminal.

A la Universidad Nacional Autónoma de México por permitirme formar parte de la comunidad de la Facultad de Estudios Superiores Acatlán, mi segundo hogar.

ÍNDICE.

	PAG.
INTRODUCCIÓN	I

**CAPÍTULO PRIMERO
ACTO ADMINISTRATIVO**

1.1	CONCEPTO	1
1.2	ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO	3
1.3	REQUISITOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO	7
1.4	FACULTADES DISCRECIONALES Y REGLADAS	10
1.5	EFFECTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO	13
1.6	PRINCIPIO DE LEGALIDAD O JURICIDAD EN EL ACTO ADMINISTRATIVO	14
1.7	VICIOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO	16
1.8	LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO	16
1.9	EXTINCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO	18

**CAPÍTULO SEGUNDO
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

2.1	PROCESO Y PROCEDIMIENTO	22
2.2	CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	23
2.3	NATURALEZA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	24
	2.3.1 FORMAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	25
	2.3.2 EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMO GARANTÍA CONSTITUCIONAL	26

2.3.3	CARACTERÍSTICAS Y REQUISITOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	28
2.3.4	LAS FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO	28
2.3.5	LA NOTIFICACIÓN Y SUS EFECTOS	29
2.4	PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	29
2.5	LAS PARTES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	30
2.5.1	CONCEPTO DE PARTE	30
2.5.2	LAS PARTES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	30
2.6	ETAPAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	31
2.6.1	INICIACIÓN	31
2.6.2	TRAMITACIÓN	36
2.6.3	TRAMITACIÓN DE INCIDENTES	40
2.6.4	OFRECIMIENTO Y DESAHOGO DE PRUEBAS	41
2.6.5	ACTUACIONES Y DILIGENCIAS ADMINISTRATIVAS	42
2.6.6	NOTIFICACIONES	44
2.6.7	IMPEDIMENTOS, EXCUSAS Y RECUSACION	47
2.6.8	TERMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	49

CAPÍTULO TERCERO

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

3.1	NATURALEZA JURÍDICA	51
3.2	COMPETENCIA	52
3.2.1	DEL PLENO	52
3.2.2	DE LAS SECCIONES DE LA SALA SUPERIOR	54
3.2.3	DE LAS SALAS REGIONALES	55

3.3	IMPROCEDENCIA DEL JUICIO Y CAUSAS DE SOBRESEIMIENTO	57
3.3.1	PARTES EN EL JUICIO	60
3.3.2	ESCRITO INICIAL DE DEMANDA	60
3.3.3	CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA	66
3.3.4	AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA	68
3.3.5	CONTESTACIÓN DE LA AMPLIACIÓN DE DEMANDA	69
3.4	INCIDENTES EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	69
3.4.1	INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE EJECUCIÓN	72
3.4.2	SUSPENSIÓN DEL JUICIO	73
3.5	PRUEBAS	74
3.5.1	PREPARACIÓN Y DESAHOGO DE PRUEBAS	75
3.5.2	CIERRE DE INSTRUCCIÓN	78
3.6	SENTENCIA	79
3.6.1	REQUISITOS DE LA SENTENCIA	79
3.6.2	ACLARACIÓN DE SENTENCIA	81
3.7	RECURSOS EN EL JUICIO DE NULIDAD	81
3.7.1	RECURSO DE QUEJA	82
3.7.2	EXCITATIVA DE JUSTICIA	84
3.7.3	RECURSO DE REVISIÓN	85

CAPÍTULO CUARTO
JUICIO DE AMPARO

4.1	NATURALEZA JURÍDICA DEL JUICIO DE AMPARO	87
4.1.1	FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL	87

4.2	LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	88
4.3	PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DEL AMPARO	90
	4.3.1 INSTANCIA DE PARTE	91
	4.3.2 AGRAVIO PERSONAL Y DIRECTO	91
	4.3.3 PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD	92
	4.3.4 PRINCIPIO DE ESTRICTO DERECHO	94
	4.3.5 RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO	96
4.4	AMPARO DIRECTO	97
	4.4.1 DEMANDA	98
4.5	AMPARO INDIRECTO	101
	4.5.1 DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO	101
	4.5.2 REQUISITOS DE LA DEMANDA	102
	4.5.3 IMPEDIMENTOS DEL JUEZ	104
	4.5.4 NOTIFICACIÓN A LAS PARTES	104
	4.5.5 NULIDAD DE NOTIFICACIONES	106
	4.5.6 INFORME JUSTIFICADO	106
	4.5.7 INCOMPETENCIA POR TRATARSE AMPARO DIRECTO	109
	4.5.8 INCOMPETENCIA POR DECLINATORIA	109
	4.5.9 LAS PRUEBAS	111
4.6	LA SENTENCIA DE AMPARO	115
	4.6.1 TIPOS DE SENTENCIA EN EL JUICIO DE AMPARO	115
	4.6.2 RESULTANDOS Y CONSIDERANDOS DE LA SENTENCIA	117

4.7	CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO	118
4.8	INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA	121
4.8.1	INCIDENTE DE PAGO DE DAÑOS Y PERJUICIOS	125
4.8.2	QUEJA POR EXCESO O DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORA	128
4.8.3	REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO	133
	CONCLUSIONES	136
	BIBLIOGRAFÍA	140

INTRODUCCIÓN.

El contenido del presente trabajo, es motivado por las situaciones que se presentan ante los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa, es trabajo de los Jueces Federales y Magistrados de Circuito, la exacta aplicación de cada uno de los preceptores que establece la Ley de Amparo, así como de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, el hacer que se cumplan los mandamientos que conforme a derecho se encuentran regulados por el caso.

Por tal motivo se tiene la imperiosa necesidad de ir perfeccionando la institución del Juicio de Amparo, a fin de salvaguardar a las personas en sus derechos, frente a los atentados del actuar de las autoridades para así dotarlos de un medio de defensa suficiente y eficaz.

El objeto fundamental del Juicio de Amparo Administrativo es conservar el orden constitucional frente a cualquier atropello de los derechos fundamentales, mantener la observancia de la constitución, imponiendo el respeto de la misma a las autoridades que disponen de poder para violarla.

La finalidad de este trabajo es fundamentalmente destacar la importancia que tiene la ejecución forzosa de una sentencia de amparo, la cual las autoridades responsables evaden contraviniendo los mandamientos constitucionales.

Por lo anterior, se ha considerado hacer estudio, de las consecuencias que tiene el que la autoridad responsable no ejecute la sentencia que le ocupa.

Es por eso que en el primer capítulo exponemos el acto administrativo, su definición señalando que es una declaración de voluntad unilateral y externa, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública, para crear, reconocer, transmitir, modificar, y declarar o extinguir y obligaciones, es generalmente ejecutivo y su finalidad es la satisfacción del interés general, así como sus elementos y requisitos de este ya que la omisión o irregularidad de estos exigidos por la

ley, o leyes administrativas de las materias de que se trate, producirán, según sea el caso, nulidad o anulabilidad del acto administrativo.

En el segundo capítulo abordamos el procedimiento administrativo, su definición, sus características requisitos, y etapas.

En el tercer capítulo se habla del juicio contencioso administrativo que se tramita ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un órgano formalmente administrativo, porque esta colocado dentro del marco del Poder Ejecutivo Federal, y materialmente es un órgano jurisdiccional, porque su actuar va encaminado a dilucidar conflictos entre los particulares y la administración pública federal.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al dictar sus sentencias podrá reconocer la validez de la resolución impugnada, declarar su nulidad lisa y llana o para determinados efectos, señalando en éste último los términos en que la autoridad debe cumplir con la sentencia pronunciada.

En el cuarto capítulo señalamos el Juicio de Amparo, sus formalidades pero principalmente los procedimientos que actualmente se llevan a cabo en el Alto Tribunal del país tratando de lograr, mediante ellos una aplicación correcta del Derecho, con el fin de que una sentencia ejecutoria que otorga la protección de la Justicia Federal del agraviado se cumpla en todos sus términos o se apegue a los lineamientos que establecen las leyes.

CAPÍTULO PRIMERO

ACTO ADMINISTRATIVO

1.1 CONCEPTO.

El acto administrativo ha sido objeto de frecuentes discrepancias en cuanto a su concepto. Por lo que antes de entrar al estudio de acto administrativo es favorable recordar conceptos que están intrínsecamente conectados con el mismo, el hecho jurídico y el acto jurídico, deben de servir de introducción para poder establecer la definición del concepto de acto administrativo.

Desde el punto de vista civil, se acepta que el acto jurídico es una manifestación exterior de voluntad unilateral o bilateral, para provocar o producir consecuencias jurídicas como son crear, modificar, transmitir o extinguir derechos y obligaciones, con la intención de que produzcan esos efectos jurídicos.

El hecho jurídico es un acontecimiento de la naturaleza o del hombre al que el derecho le reconoce expresamente en el orden jurídico consecuencias de derecho.

De acuerdo con la doctrina francesa los hechos jurídicos *latu sensu* son divididos en hechos jurídicos *strictu sensu* y actos jurídicos.

Los hechos jurídicos *strictu sensu*, son fenómenos naturales o accidentales, los cuales aunque son ajenos a la voluntad humana, provocan consecuencias jurídicas tal es el caso del nacimiento, la muerte, la mayoría de edad, en donde no interviene la voluntad del hombre para que se produzcan consecuencias jurídicas.

El acto jurídico se le define como la manifestación exterior de voluntad, unilateral o bilateral, con la manifiesta intención de que se realicen consecuencias jurídicas sin contravenir el derecho, para crear, modificar, transmitir, extinguir, declarar y reconocer obligaciones y derechos.

Para el Doctor Gabino Eduardo Castrejón el acto jurídico es "la manifestación de la voluntad encaminada a producir efectos de derecho, esto es, que la exteriorización de una conducta humana trastoque el ámbito jurídico".¹

La diferencia entre hecho jurídico y acto jurídico es principalmente en que la primera son acontecimientos naturales o del hombre que provocan consecuencias jurídicas sin que exista el ánimo de producirlas; en tanto que en los segundos sí existe la voluntad de provocar consecuencias de derecho.

El autor Acosta Romero define al acto administrativo como "la manifestación unilateral de voluntad que expresa una resolución o 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."²

El jurista Andrés Serra Rojas define al acto administrativo de la siguiente manera "es un acto jurídico, una declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento y de juicio, unilateral, externa, concreta y ejecutiva, que constituye una decisión ejecutoria, que emana de un sujeto, la Administración Pública, en el ejercicio de una potestad administrativa, que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general."³

Así el acto administrativo es una declaración de voluntad unilateral y externa, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública, para crear, reconocer, transmitir, modificar, y declarar o extinguir derechos y obligaciones, es generalmente ejecutivo y su finalidad es la satisfacción del interés general.

¹ CASTREJON, García Gabino Eduardo. "DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO". Cárdenas Editor y Distribuidor. México, 2003. página 73.

² ACOSTA, Romero Miguel. "TEORÍA GENERAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO". Editorial Porrúa, S. A. México, 1998 página 369.

³ SERRA, Rojas Andrés. "DERECHO ADMINISTRATIVO". Editorial Porrúa, S. A. México, 2000. página 238.

Con relación a la definición del acto administrativo, la tesis aislada 1.4º. A.341 A sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Seminario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XV, de Marzo del 2002 pagina 1284 precisa que:

"ACTO ADMINISTRATIVO CONCEPTO"

La actividad administrativa del Estado se desarrolla a través de las funciones de policía, fomento y prestación de servicios públicos, lo cual requiere que la administración exteriorice su voluntad luego de cumplir los requisitos y procedimientos determinados en los ordenamientos jurídicos respectivos. El acto administrativo es el medio por el cual se exterioriza esa voluntad y puede conceptuarse como el acto jurídico unilateral que declara la voluntad de un órgano del Estado en ejercicio de la potestad administrativa y crea situaciones jurídicas conducentes a satisfacer las necesidades de la colectividad."

1.2 ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Antes de entrar al estudio de los elementos del acto administrativo es importante señalar, que en caso de omisión o irregularidad de los elementos o requisitos exigidos por la Ley Federal de Procedimientos Administrativos o por las leyes administrativas de las materias de que se traten, producirán según sea el caso la nulidad o anulabilidad del acto administrativo.

El artículo 5º de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos señala al respecto lo siguiente:

"ARTICULO 5. - La omisión o irregularidad de los elementos y requisitos exigidos 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".

El artículo 3º de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos reviste los elementos del acto administrativo, los cuales señalaremos a continuación:

"ARTICULO 3. "Ser expedido por Órgano competente a través de servidor público, y en caso de que dicho Órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo".

Si la autoridad administrativa es incompetente para dictar una resolución o tramitar un procedimiento, viola en perjuicio del sujeto pasivo la garantía de legalidad y por lo tanto debe de impugnarse por medio de juicio de nulidad tal y como lo establece el artículo 238 fracción I del Código Fiscal de la Federación.

En todo acto administrativo "debe de ostentar la firma del funcionario competente y en caso de resoluciones administrativas que consten en documentos digitales, deberán contener la firma electrónica avanzada del funcionario, la que tendrá el mismo valor que la firma autógrafa" ..(.), artículo 38 fracción IV del Código Fiscal de la Federación, en caso de que el funcionario que lo haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución sea incompetente, se genera una nulidad lisa y llana tal y como lo señalan los artículos 238 fracción I con relación al 239 último párrafo del Código Fiscal de la Federación.

La Competencia.- Es la facultad constitucional para que un órgano del Estado realice determinados actos jurídicos.

El autor Gabino Fraga señala al respecto que la competencia "constituye la medida de las facultades que corresponde a cada uno de los órganos de la Administración."⁴

La Ley Federal de Procedimientos Administrativos reconoce en esta fracción el **sujeto activo** que siempre es un órgano de la administración pública. Puede decirse que en la relación jurídica administrativa existen siempre dos o más sujetos a) el sujeto activo, que en este caso es el órgano administrativo creador del acto y b) los sujetos pasivos, que son aquellos a quienes va dirigido o quienes ejecutan el acto administrativo; y que pueden ser entre otros entes públicos, personas jurídicas colectivas, o el individuo en lo personal.

Esta fracción también señala la **manifestación externa de la voluntad** aunque no con toda claridad, la manifestación de voluntad es la exteriorización del acto

⁴ Fraga Magaña Gabino, "DERECHO ADMINISTRATIVO". Editorial Porrúa S.A. de C.V., 42ª Edición, México, 2002. página 267

administrativo, esto es, la realización de lo querido, o de lo que se busca, pues todo acto jurídico se forma con una conducta voluntaria realizada dentro de las normas legales por el titular de una dependencia o entidad pública investida de funciones de interés social y debe estar exenta de error, dolo o violencia, el error consiste en la discordancia entre el acto y la realidad, la violencia es la coacción física o moral, y el dolo es cualquier maquinación para producir un acto contrario a la ley.

La voluntad de la administración debe reunir determinados requisitos que son:

- a) Debe ser espontánea y libre;
- b) Dentro de las facultades del órgano
- c) No debe estar viciada por error, dolo, violencia y;
- d) Debe expresarse en los términos previstos por la ley

La fracción II y VIII del artículo 3º de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos señala el tercer elemento del acto administrativo que es el **objeto** señalando lo siguiente:

"II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley..(.)"

"VIII. Ser expedido sin que medie error sobre el objeto..(.)"

El objeto es la materia o contenido del acto, en lo que consiste la declaración de voluntad de un órgano de la administración pública, se trata de lo querido, lo que se dispone, se ordena o se permite el cual debe ser posible, lícito y determinable.

Muchos autores coinciden en señalar que el objeto debe contener los siguientes requisitos:

1. - Debe ser lícito
2. - Debe ser jurídicamente posible y determinado o determinable
3. - Debe ser realizado dentro de las facultades que la ley le otorga, para el efecto de que el acto administrativo pueda ser apreciado por el sujeto pasivo o percibido a través de los sentidos.

La fracción IV de dicho ordenamiento legal reviste el elemento de la **forma**:

"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".

La forma es el medio por el cual el acto administrativo se plasma material y objetivamente, con el fin de que lo conozcan los sujetos pasivos o se perciban a través de los sentidos.

Es importante señalar que la forma es donde se aprecian no solo los elementos del acto administrativo, sino también sus requisitos, circunstancias y modalidades, en la forma quedan comprendidos todos los requisitos de carácter extrínseco que la ley señala como necesarios para la expresión de la voluntad que genera la decisión administrativa.

El artículo 3º de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos señala cual es la forma que debe de acoger el acto administrativo:

"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;

X. Mencionar el órgano del cual emana;

XII. Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombres completos de las personas;

XIII. Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión;

XIV. Tratándose de actos administrativos 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 diciendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley".

Respecto a la firma autógrafa que señala la fracción IV, es menester mencionar que implica el hecho de tratarse de una inscripción manuscrita puesta en el papel de una manera particular hecha con el ánimo de obligarse al reconocimiento del contenido escrito en que se estampe.

Con relación a lo antes comentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el siguiente criterio jurisprudencial que a continuación transcribo:

ACTO ADMINISTRATIVO.- DEBE DECLARARSE NULO AL CARECER DE AUTENTICIDAD AQUEL QUE NO CONTIENEN FIRMA AUTOGRAFA DE SU EMISOR.-

El artículo 38 fracción IV del Código Fiscal de la Federación, en relación directa con el artículo 16 Constitucional, exige que todo acto administrativo debe ostentar firma del funcionario competente que lo emite, por lo que el hecho de que una resolución contenga firma facsimilar, implica que legal y constitucionalmente se esté ante la presencia de un acto que carece de autenticidad, pues la ausencia de firma autógrafa del emisor de una resolución, tiene como consecuencia que no se tenga la certeza y firmeza de su contenido, e impide acreditar la legitimación de funcionario que supuestamente lo emite, así como su verdadera voluntad de hacerlo en esos términos, habida cuenta que es la firma autógrafa la única en que la persona que la asienta se legitima como el verdadero emisor del acto y adquiere una relación directa Entre lo expresado en el escrito y la firma que debe calzarlo, por lo que no puede aceptarse que el sello de firma impresa en una resolución, de seguridad jurídica al gobernado, ni hace suponer que con dicha firma se legitime la actuación de su autor, y mucho menos puede atribuírseles trascendencia ninguna a sus motivos y fundamentos, ya que en estas condiciones el acto administrativo no debe materialmente surtir efecto jurídico alguno y por tanto debe declararse nulo en términos del artículo 239 fracción II del Código Fiscal de la federación.

1.3 REQUISITOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Todo acto administrativo emitido por una autoridad en ejercicio de las facultades que la ley le confiera debe cumplir con determinados requisitos, cuya omisión o irregularidad podría producir consecuencias jurídicas como la nulidad del acto, la anulabilidad, pudiendo interponer el recurso de revocación, o bien acudir ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a través del juicio contencioso administrativo. Dicho recurso deberá interponerse ante la autoridad que emitió el acto controvertido, dentro de los 45 días siguientes a aquel en que surtió efectos la notificación del acto, o en su caso optar en el primer acto de aplicación por el juicio de amparo.

Los requisitos del acto administrativo se encuentran señalados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo así como en el Código Fiscal de la Federación.

Así tenemos que el artículo 16 dispone textualmente en la parte que nos interesa lo siguiente:

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

El artículo anterior nos indica que todo acto de molestia debe provenir de autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que le den eficacia jurídica, por lo tanto los actos de esta naturaleza necesariamente deben emitirse por quien para ello esté facultado expresamente, debiéndose señalar el carácter con el que se suscribe el acto, además debe de realizarse por escrito, en virtud de que así lo exige la ley fundamental.

Las autoridades tienen la obligación de fundar y motivar sus actos; podemos decir que fundar consiste en que la autoridad señale los preceptos legales en que se consignan las disposiciones que esta aplicando al particular, como sería las leyes, artículos, fracciones, incisos y subincisos que esta utilizando para actuar, una vez que la autoridad ha señalado los preceptos aplicables por virtud de los cuales emite su acto de autoridad, debe también señalar con precisión, las causas motivos o circunstancias en que se basa el actuar de la autoridad.

Sirve de apoyo a lo anterior el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Tesis número 68, Tomo III, Parte SCJN, del Apéndice de 1995, página 9 y 10, del contenido siguiente:

“MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACION FINALIDAD DEL CUMPLIMIENTO DE ESTOS REQUISITOS”. La motivación y fundamentación exigidas por el artículo 16 Constitucional para todo acto de molestia que provenga de la autoridad, siempre deben satisfacerse. Entre sus propósitos se encuentra tanto que el particular conozca las razones que tuvo la

autoridad para emitir el acto, como los preceptos legales sustantivos de que en un momento dado pueda combatirlo, evitando que quede en estado de indefensión.

El artículo 38 del Código Fiscal de la Federación fija requisitos de los actos administrativos, el cual prevé lo siguiente:

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

I. Constar por escrito en documento impreso o digital.

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

II. Señalar la autoridad que lo emite.

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

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

Si se trata de resoluciones administrativas que determinen la responsabilidad solidaria se señalará, además, la causa legal de la responsabilidad”.

Los actos administrativos siempre deben de constar por escrito, entregando el funcionario al particular una copia del acto, con la finalidad de que el particular conozca con certeza el contenido del acto administrativo, y pueda interponer los recursos que crea conveniente.

Dicho artículo señala que el acto de autoridad puede contenerse en un documento digital, el artículo 17-D cuarto párrafo del Código Fiscal de la Federación señala la definición de documento digital

Artículo 17-D “Se entiende por documento digital todo mensaje de datos que contiene información o escritura generada, enviada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología”. (...)

La Ley Federal de Procedimiento Administrativo en sus artículos 3º y 4º establece cuales son los elementos y requisitos del acto administrativo, de la siguiente manera:

Son elementos y requisitos del acto administrativo:

“ARTICULO 3º”

“I. Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la 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 por 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;*
- VI. Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en esta ley;*
- VII. Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto;*
- VIII. Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión;*
- IX. Mencionar el órgano del cual emana;*
- X. Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas;*
- XIII. Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión;*
- XIV. Tratándose de actos administrativos 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".*

Podemos observar que del artículo 3º de la Ley de Procedimiento Administrativo observa de manera conjunta tanto los requisitos como los elementos del acto administrativo, ya que no precisa ni distingue a unos de los otros.

1.4 FACULTADES DISCRECIONALES Y REGLADAS.

Existe una facultad discrecional cuando la ley otorga a las autoridades administrativas prerrogativas para decidir a su arbitrio lo que considere correcto en una situación determinada.

El Código Fiscal de la Federación determina en su artículo 47 lo siguiente:

"Artículo 47. Las visitas en los domicilios fiscales ordenadas por las autoridades fiscales podrán concluirse anticipadamente en los siguientes casos:

- I. Cuando el visitado antes del inicio de la visita hubiere presentado aviso ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público manifestando su deseo de presentar sus estados financieros dictaminados por contador público autorizado, siempre que dicho aviso se haya presentado en el plazo y cumpliendo los requisitos, que al efecto señale el reglamento de este código".*

Respecto a lo anterior el término "**podrán**" utilizado en dicho precepto, no debe entenderse en el sentido de que el legislador otorgó a la autoridad administrativa la

facultad discrecional de dar o no por concluida anticipadamente una visita iniciada, al darse cualquiera de los supuestos contenidos, sino que al actualizarse la hipótesis en el establecidas, la autoridad se encuentra obligada a cumplir con lo dispuesto, pues el alcance de la norma no radica en el significado puramente gramatical que se le pide al término aludido, sino al resultado que se obtiene del examen relacionado de las disposiciones fiscales y a la naturaleza de las facultades conferidas a la autoridad hacendaría.

El Doctor Gabino E. Castrejon García señala "que las facultades discrecionales se clasifican de la siguiente manera:

- a) Libres
- b) Obligatorias
- c) Técnicas

FACULTAD DISCRECIONAL LIBRE.- Deja al órgano administrativo ejercer la voluntad, dentro de los más amplios márgenes, es decir, que no la ciñe mas que en la propia prevención contenida en la ley; y puede ejercitarse, o no ejercitarse parcialmente, en forma continua un ejemplo de esto sería el nombramiento de funcionarios de la Administración Pública"⁵.

FACULTAD DISCRECIONAL OBLIGATORIA. Es aquella que dado el supuesto jurídico debe invariablemente aplicarse.

En esta facultad el servidor público debe actuar en uno u otro sentido, pero siempre dentro de los márgenes de la ley.

FACULTAD DISCRECIONAL TÉCNICA.- Se da cuando en la propia ley se señala que deben apreciarse determinados datos técnicos ya sea de la realidad o del conocimiento científico, para ejercitar dicha facultad.

⁵ CASTREJON, García Gabino E. Ob. Cit., página 81.

La base total de las facultades discrecionales es la libertad de apreciación que la ley otorga a las autoridades para actuar o abstenerse, con el propósito de lograr la finalidad que la propia ley les señala, por lo que su ejercicio implica, necesariamente, la posibilidad de optar, de elegir, entre dos o más decisiones, sin que ello signifique o permita la arbitrariedad, ya que esa actuación de la autoridad sigue sujeta a los requisitos de fundamentación y motivación exigidos por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual permite que los actos discrecionales sean controlados por la autoridad jurisdiccional.

FACULTADES REGLADAS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Las facultades regladas existen cuando la norma señala las consideraciones para su aplicación, las cuales obligan a la autoridad a cumplir con lo que la ley señala, una vez dado el supuesto normativo.

Son facultades regladas cuando una norma jurídica predeterminada en forma concreta una conducta que el administrador debe seguir, o sea cuando el orden jurídico establece de antemano qué es específicamente lo que el órgano debe hacer en un caso concreto.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido jurisprudencia, respecto a las diferencias entre facultades discrecionales y regladas la tesis aislada XIV.2º.44 K sustentada por el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Seminario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XVII, de Febrero del 2003 pagina 1063 precisa que:

FACULTADES DISCRECIONALES Y REGLADAS. DIFERENCIAS.

Para determinar si la autoridad goza de facultades discrecionales o regladas debe atenderse al contenido de la norma legal que las confiere. Si ésta prevé una hipótesis de hecho ante la cual la autoridad puede aplicar o no la consecuencia de derecho prevista en la misma, según su prudente arbitrio, debe afirmarse que la autoridad goza de facultades discrecionales. Empero, cuando la autoridad se encuentra vinculada por el dispositivo de la ley a actuar en cierto sentido sin que exista la posibilidad de determinar libremente el contenido de su posible actuación, debe concluirse que la autoridad no

goza de facultades discrecionales sino regladas.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO.

Amparo directo 191/2002. Joaquín Pacheco Medina. 31 de mayo de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Alfonso Gabriel García Lanz, secretario de tribunal autorizado por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Leticia Evelyn Córdova Ceballos.

La Facultad Reglada consiste en que la autoridad administrativa esta obligada a cumplir de manera imperativa e ineludible con lo que la ley le señale, una vez dado el supuesto normativo.

1.5 EFECTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Cuando el acto administrativo reúne todos los requisitos así como los elementos es considerado como un acto perfecto, siendo obligatorio, ya que goza de una presunción de legitimidad o de legalidad. Por lo tanto un acto es eficaz cuando se realiza jurídica y materialmente. Para que el acto sea eficaz se necesita una serie de actos subsecuentes o posteriores que generalmente se inician con la notificación, para que la autoridad pueda exigir su cumplimiento, debe surtir efectos la notificación de ese acto.

La Ley Federal de Procedimientos Administrativos señala respecto al tema lo siguiente:

"ARTICULO 8. El acto administrativo será valido hasta en tanto su invalidez no haya sido declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según sea el caso".

"ARTICULO 9. - El acto administrativo valido será eficaz y exigible a partir de que surta efectos la notificación legalmente efectuada. (...)".

Algunos autores clasifican los efectos de los actos administrativos en efectos directos y efectos indirectos.

Los efectos directos son crear, modificar, transmitir, extinguir, declarar y reconocer obligaciones y derechos, el Doctor Gabino Eduardo Castrejón García señala en su libro de Derecho Procesal Administrativo que "los efectos indirectos son la realización misma de la actividad encomendada al órgano administrativo y la decisión que contiene el acto administrativo".

Cuando el acto administrativo se dirige a los particulares, puede crear a favor de éstos derechos y obligaciones que, por lo general, son de naturaleza personal e intransmisible. El derecho que deriva de un acto administrativo es personalísimo, generalmente intransferible y su contenido patrimonial esta sujeto a las normas que regula su otorgamiento.

EFFECTOS FRENTE A TERCEROS.

Para entender este tema resulta necesario definir la palabra tercero:

- A) Todo aquel, frente al que se pueda hacer valer un acto administrativo, en donde el gobernado debe exigir el cumplimiento del acto administrativo.
- B) Aquél que tiene interés jurídico directo en que se otorgue o no, o en que se modifique el acto administrativo.

1.6 PRINCIPIO DE LEGALIDAD O JURIDICIDAD EN EL ACTO ADMINISTRATIVO.

En el principio de juridicidad en la actuación administrativa nos referimos a uno de los más importantes del quehacer administrativo. Referimos a este principio nos remite no únicamente a un mero término, sino al respeto de las garantías individuales previstas en nuestra Constitución. Dicho principio se derivan en forma genérica del párrafo segundo del artículo 14 y del párrafo primero del artículo 16 ambos de nuestra Carta Magna, los que señalan:

"ARTICULO 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.

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

El artículo antes transcrito señala que todo acto de molestia debe ser emitido por autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, significando la primera que la autoridad debe señalar con precisión el precepto legal aplicable, es decir citar el artículo y ley aplicable, refiriéndose tanto al contenido del acto como a la competencia del órgano y a las facultades del servidor público, debiendo estar motivado, entendiéndose por motivación, el señalar con precisión, las causa motivos o circunstancias en que se basa el actuar de la autoridad.

En apoyo a lo anterior conviene hacer referencia al criterio que de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis número No. 2a. /J. 61/2000, Tomo XII, pagina 5, que a la letra dice:

ACTOS ADMINISTRATIVOS. PARA CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE LEGALIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL, DEBEN CONTENER EL LUGAR Y LA FECHA DE SU EMISIÓN.

De conformidad con lo establecido por el primer párrafo del artículo 16 constitucional, todo acto de molestia debe ser emitido por autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, entendiéndose por ello que han de expresarse con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tomado en consideración para su emisión, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas. En tal virtud, a efecto de satisfacer estos requisitos, es menester que la autoridad señale con exactitud el lugar y la fecha de la expedición del acto administrativo, a fin de que el particular esté en posibilidad de conocer el carácter de la autoridad que lo emitió, si actuó dentro de su circunscripción territorial y en condiciones de conocer los motivos que originaron el acto, los fundamentos legales que se citen y si existe adecuación entre estos elementos, así como la aplicación y vigencia de los preceptos que en todo caso se contengan en el acto administrativo para preparar adecuadamente su defensa, pues la falta de tales elementos en un acto autoritario implica dejar al gobernado en estado de indefensión, ante el desconocimiento de los elementos destacados.

Contradicción de tesis 10/2000-SS. Entre las sustentadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 2 de junio del año 2000. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juan Díaz Romero. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Yolanda Ruiz Paredes.

Tesis de jurisprudencia 61/2000. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de junio del año dos mil.

1.7 VICIOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Los vicios del acto administrativo son toda aquella situación de hecho o de Derecho que afecta al mismo.

En otras palabras son aquellos defectos o irregularidades con que el acto se materializa en el mundo jurídico y que afectan su existencia, sea en su validez o en su eficacia, por lo que impide su subsistencia y ejecución. La presunción de validez de los actos administrativos permite que estos produzcan sus efectos mientras no se demuestre que se encuentran afectados por algún vicio, al carecer de algún elemento o requisito. Esta presunción obliga a los afectados a promover los medios de defensa que la ley establece para combatir los actos administrativos, con la finalidad de demostrar que el acto es ilegal y por ende anulable o revocable, al carecer de algún elemento o requisito.

1.8 LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Para el autor Rafael de Piña, nulidad es como "la ineficacia de un acto jurídico como consecuencia de la ilicitud de su objeto o de su fin, de la carencia de los requisitos esenciales exigidos para su realización o de la concurrencia de algún vicio de la voluntad en el momento de su celebración"⁶

⁶ DE PINA, Rafael y De Pina Vara Rafael. "DICCIONARIO DE DERECHO". Editorial Porrúa, S.A. de C.V. Vigésima sexta edición. México, 1998. Página 366.

La ley Federal de Procedimientos Administrativo, en los artículos 5º, 6º y 7º prevé la figura de la nulidad y anulabilidad de los actos administrativos los que a la letra dicen:

"Artículo 5. - La omisión o irregularidad de los elementos y requisitos exigidos por él 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.

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, la cual será declarada por el superior jerárquico de la autoridad que lo haya emitido, salvo que el acto impugnado provenga del titular de una dependencia, en cuyo caso la nulidad será declarada por el mismo. (...).

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 anulabilidad del acto administrativo. (...)"

El artículo 239 del Código fiscal de la Federación, reviste la declaración de nulidad del acto administrativo, así como la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución.

El Código Fiscal de la Federación señala lo siguiente respecto a la nulidad del acto administrativo.

Artículo 238. - Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

I. Incompetencia del funcionario que la haya dictado u ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.

II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.

III. Vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.

IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas.

V. Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada y la ausencia total de fundamentación o motivación en dicha resolución.

Los órganos arbitrales o paneles binacionales, derivados de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales, contenidos en tratados y

convenios internacionales de los que México sea parte, no podrán revisar de oficio las causales a que se refiere este artículo.

Artículo 239. - *La sentencia definitiva podrá: (...)*

II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.

III. Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales.

IV. Declarar la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de una obligación, así como declarar la nulidad de la resolución impugnada.

Siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 238 de este Código, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución; en los demás casos, también podrá indicar los términos conforme a los cuales debe dictar su resolución la autoridad administrativa, salvo que se trate de facultades discrecionales.

El acto administrativo que se declare jurídicamente nulo será inválido, no se presumirá legítimo ni ejecutable; será subsanable, sin perjuicio de que pueda expedirse un nuevo acto. Los particulares no tendrán obligación de cumplirlo y los servidores públicos deberán hacer constar su oposición al ejecutar el acto, fundando y motivando tal negativa. La declaración de nulidad producirá efectos retroactivos.

En caso de que el acto se hubiera consumado, o bien, sea imposible de hecho o de derecho retrotraer sus efectos, solo dará lugar a la responsabilidad del servidor público que la hubiere emitido u ordenado.

1.9 EXTINCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

La extinción de los actos administrativos hace alusión a la desaparición o cese de los efectos de una relación jurídica o de un derecho.

El artículo 11 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos señala al respecto:

Artículo 11. - *El acto administrativo de carácter individual se extingue de pleno derecho, por las siguientes causas:*

I. Cumplimiento de su finalidad;

II. Expiración del plazo;

III. Cuando la formación del acto administrativo este sujeto a una condición o termino suspensivo y este no se realiza dentro del plazo señalado en el propio acto;

IV. Acaecimiento de una condición resolutoria;

V. Renuncia del interesado, cuando el acto hubiere sido dictado en exclusivo beneficio de este y no sea en perjuicio del interés publico; y

VI. . Por revocación, cuando así lo exija el interés publico, de acuerdo con la ley de la materia

El autor Miguel Acosta Romero señala que "el acto administrativo puede extinguirse por diferentes medios que se clasifican, por razones metodológicas, en Normales y Anormales

MEDIOS NORMALES.

La realización fáctico-jurídica del acto administrativo se lleva a cabo en forma normal mediante el cumplimiento voluntario y la realización de todas aquellas operaciones materiales necesarias para cumplir el objeto o contenido del propio acto. Esta realización voluntaria puede ser de los órganos internos de la Administración y también por parte de los particulares: en este caso el acto administrativo se cumple y se extingue precisamente por la realización de su objeto⁷.

- a) Cumplimiento voluntario por órganos internos de la Administración, la realización de todos los actos necesarios para ello;
- b) Cumplimiento voluntario por parte de los particulares,
- c) Cumplimiento de efectos inmediatos cuando el acto en sí mismo entraña ejecución que podríamos llamar automática, o cuando se trata de actos declarativos y,
- d) Cumplimiento del plazo, en aquellos actos que tengan plazo.

MEDIOS ANORMALES

El acto administrativo puede extinguirse por una serie de procedimientos o medios que llamamos anormales, porque no culminan con el cumplimiento del contenido del acto,

⁷ ACOSTA, Romero Miguel. Ob. Cit. Página 395.

sino que lo modifican, impiden su realización o lo hace ineficaz, los cuales son los siguientes:

- Revocación administrativa
- Rescisión
- Prescripción
- Caducidad
- Término y condición
- Renuncia de derechos
- Irregularidades e ineficacia del acto administrativo, y
- Extinción por decisiones dictadas en recursos administrativos o en procesos ante tribunales administrativos y federales en materia de amparo.

A) REVOCACIÓN ADMINISTRATIVA.

Es el acto por medio del cual el órgano administrativo deja sin efectos, en forma total o parcial, un acto previo perfectamente válido, por razones de oportunidad, técnicas, de interés público, o de legalidad.

B) RESCISIÓN.

Consiste en la facultad que tienen las partes en un contrato de resolver o dar por terminadas sus obligaciones, en caso de incumplimiento de la otra parte.

Esta forma de extinción sólo se realiza en aquellos actos administrativos que revisten el carácter de contratos o convenios.

C) PRESCRIPCIÓN.

La prescripción es la extinción de las obligaciones o derechos por el simple transcurso del tiempo. Los actos administrativos prescribirán de acuerdo con lo que dispongan las leyes en cada caso.

D) CADUCIDAD.

Es un medio de extinción de los actos administrativos, por la falta de cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o en el acto administrativo, para que se genere o preserve el derecho.

E) TÉRMINO Y CONDICIÓN.

El término es un acontecimiento futuro de realización cierta del que depende que se realicen o se extingan los efectos de un acto jurídico. La condición es un acontecimiento futuro de realización incierta, del que se hace depender el nacimiento o la extinción de una obligación o de un derecho, en estos casos el término y la condición también viene a constituir medios por los cuales se extingue el acto administrativo.

F) LA RENUNCIA DE DERECHO.

El individuo tiene derecho a renunciar ciertos derechos, mediante una manifestación unilateral de voluntad, y a partir de una fecha, deja de ejercitar, o de hacer valer, un determinado derecho que le es reconocido.

La renuncia constituye uno de los medios anormales de extinguir el acto administrativo bajo las siguientes circunstancias:

- a) Que se trate de un acto administrativo de tracto sucesivo, o, cuando se trate de un acto de efectos inmediatos, que éstos no se hayan realizado aún;
- b) Que el régimen legal permita la posibilidad de la renuncia, es decir, que se trate de derechos en los cuales pueda darse ese acto, pues existen derechos y obligaciones que son irrenunciables, y
- c) Que la renuncia se manifieste por escrito y se notifique a la autoridad competente para que ésta pueda resolver lo conducente respecto de los efectos de la renuncia.

CAPÍTULO SEGUNDO

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

2.1 PROCESO Y PROCEDIMIENTO.

Antes de entrar al estudio de las palabras proceso y procedimiento, anteriormente eran palabras sinónimas en la terminología de Derecho, es hasta nuestros días que se ha señalado la diferencia entre ellas desde un punto de vista teórico.

El autor Acosta Romero Miguel señala que "proceso es el conjunto de actos realizados conforme a determinadas normas, que tienen unidad entre sí y buscan una finalidad, que es la resolución de un conflicto".¹

Para el catedrático Andrés Serra Rojas manifiesta que se llama proceso "a toda instancia ante un juez o tribunal sobre una diferencia entre dos o más partes, es decir, indica un conjunto de actos jurídicos coordinados encaminados a la satisfacción de la prestación planteada".²

Así tenemos que el proceso es "un conjunto de actos realizados conforme a determinadas normas que buscan una finalidad que es la resolución de un conflicto, la restauración de un derecho o resolver una controversia preestablecida, mediante una sentencia".

PROCEDIMIENTO.

El maestro Rafael de Piña define al procedimiento como el conjunto de formalidades y trámites a que está sujeta la realización de los actos civiles, procesales, administrativos y legislativos.³

¹ ACOSTA, Romero Miguel. "COMPENDIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO" Editorial Porrúa, S. A. México, 1998. página 465.

² SERRA, Rojas Andrés. "DERECHO ADMINISTRATIVO". Editorial Porrúa, S. A. México, 2000. página 285.

³ DE PINA, Rafael y De Pina Vara Rafael. "DICCIONARIO DE DERECHO". Editorial Porrúa, S.A. de C.V. Vigésima sexta edición. México, 1998.

Para el autor Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto considera "al procedimiento con un carácter formal. Constitutivo de cada una de las fases o etapas en que se desenvuelve progresivamente el proceso. Afirmando que tanto el proceso como el procedimiento son formas de actuación de los órganos públicos".⁴

En términos generales, el procedimiento es un conjunto de actos formales que establece la ley, cuyo cumplimiento y apego tanto la autoridad como por las partes que intervengan garantiza la impartición de justicia y de equidad entre las mismas.

PROCEDIMIENTO DE OFICIO Y A PETICIÓN DE PARTE.

Será de oficio, aquel procedimiento que realicen las autoridades en cumplimiento de sus obligaciones.

A petición de parte es aquel que requiere el impulso del particular para la expedición de un acto administrativo, o para la ejecución de ese acto.

2.2 CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

El autor Gabino Fraga manifiesta que "el acto administrativo requiere normalmente para su formación estar precedido por una serie de formalidades y otros actos intermedios que dan al autor del propio acto la ilustración e información necesarias para guiar su decisión al mismo tiempo que constituye una garantía de que la resolución se dicta, no de un modo arbitrario, sino de acuerdo con las normas legales."⁵

Ese conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo es lo que constituye el procedimiento administrativo, de la misma manera que las vías de producción del acto legislativo y de la sentencia judicial forman respectivamente el procedimiento legislativo y el procedimiento judicial.

⁴ DELGADILLO, Gutiérrez Luis Humberto. "COMPENDIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO, PRIMER CURSO". Editorial Porrúa, S.A. de C.V. Cuarta Edición. México, 2000.

⁵ FRAGA, Gabino. "DERECHO ADMINISTRATIVO". Editorial Porrúa. Cuadragésima segunda edición. México, 2002. página 280.

El procedimiento administrativo es la forma o manera como actúa o se conduce legalmente la Administración Pública y los particulares en relación con ella. Por medio de este procedimiento se obliga a los órganos públicos y a los particulares a cumplir con disposiciones de carácter procesal que aseguran la finalidad de la ley.

El maestro Luis Humberto Delgadillo señala que el "procedimiento administrativo, constituye la forma de expresión de la función administrativa. A través de él se prepara, forma, produce o ejecuta el acto que contiene la voluntad administrativa".⁶

En conclusión el procedimiento administrativo es "todo conjunto de actos señalados en la ley para la producción del acto administrativo (procedimiento previo), así como la ejecución voluntaria y la ejecución forzosa, ya sean internas o externas"

2.3 NATURALEZA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

El autor Andrés Serra Rojas señala que el "procedimiento administrativo o conjunto de tramites establecidos por la ley, preceden, preparan y contribuyen a la perfección de las decisiones administrativas y se funda en el orden jurídico administrativo. Las leyes administrativas son en buena parte leyes del procedimiento".⁷

El procedimiento administrativo señala el desarrollo legal de la acción del poder público y constituye un método para ejecutar las leyes administrativas. Por medio del procedimiento se asegura el mantenimiento del principio de legalidad.

Los tres actos más importantes de la acción del Estado son: la ley que es el acto que corresponde a la función legislativa; la decisión administrativa o ejecutoria, que es el acto más importante de la función administrativa y la sentencia, que es el acto típico correspondiente a la función jurisdiccional. No señalar procedimiento en materia legislativa, administrativa y judicial, es destruir los principios del Estado de derecho y llegar a la actuación arbitraria de los funcionarios.

⁶ DELGADILLO, Gutiérrez Luis Humberto. "COMPENDIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO, PRIMER CURSO". Editorial Porrúa, S.A. de C.V. Cuarta Edición. México, 2000 página 216.

⁷ Andes Serra Rojas. Ob. Cit., páginas 281-284.

El procedimiento administrativo, tiende al aseguramiento de los fines del Estado, estableciendo vías rápidas y eficaces, eliminando todo aquello que dilate o entorpezca la acción de la Administración pública.

Así mismo, el procedimiento administrativo en lo general es contradictorio, inquisitivo, escrito y poco formalista.

A) Contradictorio porque estamos en presencia de numerosos procedimientos diversos entre sí, que son tantos como leyes administrativas;

B) Inquisitivo porque por su propia naturaleza es necesario investigar, averiguar, recabar y precisar con cuidado y diligencia las cosas o los motivos que fundan el acto administrativo.

C) Escrito porque ésta es la forma normal y adecuada que deben revestir los actos administrativos, si bien debe tenerse en cuenta que en las actividades cotidianas de la administración es necesario emitir numerosas órdenes o acuerdos verbales de escasa trascendencia, pero útiles para el manejo de asuntos;

D) El procedimiento administrativo es poco formalista, sin excesivas formalidades, porque así lo exige la rapidez y eficacia de la Administración, pero siempre subordinado a determinadas formalidades de seguridad jurídica.

2.3.1 FORMAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

Diversos autores señalan que el Procedimiento Administrativo puede agruparse en las siguientes maneras:

- El procedimiento de tramitación o conjunto de actos que conducen al acto definitivo, o sea, la decisión administrativa;
- El procedimiento administrativo de oposición para sustanciar la preferencia del derecho anterior; el procedimiento de ejecución esta integrado por el

conjunto de actos que tienden a hacer efectiva la decisión administrativa, cuando el particular no la obedece en forma voluntaria;

- El procedimiento revisor se produce cuando la Administración revisa los actos de oficio o mediante los recursos administrativos y
- El procedimiento sancionador se origina por el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración, por el incumplimiento de las obligaciones a cargo de los particulares o de los empleados de la propia Administración, es decir por medio del cual la Administración castiga las violaciones legales.

2.3.2 EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL.

El procedimiento administrativo constituye una ineludible garantía legal constitucional y administrativa, que tienen como finalidad, la de asegurar el interés general y el interés de los particulares.

Las contravenciones al procedimiento son violatorias a la ley que deben ser corregidas en el campo administrativo y judicial. Cuando no se siguen estas formas procesales se afectan los derechos privados y son violatorias de garantías.

Las formalidades del procedimiento administrativo están regidos por dos artículos constitucionales básicos que son el artículo 14 y 16 los cuales garantizan el derecho de los particulares.

El artículo 14, párrafo segundo de la Constitución, manifiesta:

"...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".(...)

El artículo 16 de la Constitución en su parte inicial manifiesta:

"...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."(...).

Aunque el artículo 14 Constitucional sólo se refirió originalmente a la autoridad judicial, la Suprema Corte ha extendido su aplicación estableciendo que de él se deducen las dos más importantes garantías de la seguridad jurídica, aplicable en materia administrativa la de audiencia y de legalidad.

Las garantías individuales del artículo 14 constitucional se otorgan para evitar que se vulneren los derechos de los ciudadanos sujetos a cualquier procedimiento, bien sea administrativo, civil o penal.

El Poder administrativo está obligado a cumplir con las garantías del artículo 14 constitucional, párrafo segundo, cuando sus resoluciones afectan un interés particular. En conclusión la autoridad Administrativa está obligada a respetar las garantías de audiencia y de legalidad.

Cuando una autoridad administrativa viola los derechos de un particular, éste tiene la protección constitucional en los siguientes términos.

La autoridad administrativa debe subordinarse estrictamente a la ley que ha de aplicarse, esto es, a la garantía de legalidad, así mismo debe cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento, en particular, con la *garantía de audiencia*, es decir "un juicio" en el que cumpla las formalidades esenciales del procedimiento.

La ley administrativa debe establecer el procedimiento administrativo como una garantía de carácter constitucional, la falta de ese procedimiento es violatoria de la Constitución.

2.3.3 CARACTERÍSTICAS Y REQUISITOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

El procedimiento en el que intervengan los particulares, debe llenar, de acuerdo con el interés público que se persiga, determinados requisitos que son: que sea por escrito, fundado y motivado, y que dé, al particular la garantía de audiencia. Que se realice por medio de los órganos competentes, llenando las formalidades que el Derecho exija para cada caso; por los motivos previstos en la ley y en el contenido y finalidad que la misma haya designado para cada caso.

Consideramos que el derecho a la legalidad de los actos de la Administración Pública del que deben gozar los administrados se integra por una serie de derechos:

El acto administrativo debe ser notificado cuando afecta al particular, para que surta efectos a partir de un momento dado dentro del tiempo y que, a partir de ese momento, el particular lo conozca, que lo perjudica o lo beneficia, y es punto de partida para el cumplimiento voluntario o la ejecución forzosa, o, en su caso, la iniciación de un proceso administrativo de impugnación.

2.3.4 LAS FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO.

Las formalidades esenciales del procedimiento administrativo serán aquellas que otorgue cada ley o cada reglamento al particular, en relación a los actos que lo afecten.

Consistentes en reunir los requisitos mínimos que señale la ley o el reglamento, para que se pueda realizar el acto. Cumplir con los requisitos indispensables en relación con la esfera jurídica del particular, para que nazca el acto administrativo. Formalidad esencial en este acto vendrá a ser todo acto necesario e indispensable establecido por la ley, previamente a un acto de decisión, para que se conforme regularmente.

Es indispensable que el acto administrativo se notifique para que surta sus efectos, crear, modificar, transmitir y extinguir derechos y obligaciones.

2.3.5 LA NOTIFICACIÓN Y SUS EFECTOS.

La notificación constituye el acto a través del cual, con las formalidades legales se hace saber a las partes las determinaciones dictadas por la autoridad con el fin de que se encuentren en aptitud de alegar y realizar lo que a su derecho convenga. El objeto de la notificación es asegurar que el interesado o su representante legal tenga pleno conocimiento del asunto de que se trata y pueda acudir ante la instancia correspondiente para ser oído en defensa de sus derechos.

Los efectos de la notificación será que el administrado tenga conocimiento del acto administrativo, que a su vez sea punto de partida para el cumplimiento de los derechos y obligaciones que impone el acto administrativo, dentro del plazo que señalan las leyes.

2.4 PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

Es importante señalar los principios que regulan por una parte al procedimiento administrativo que alude al acto administrativo y por la otra procedimiento contencioso administrativo que comprende su control.

El procedimiento administrativo es la forma o manera como actúa o se conduce legalmente la Administración Pública y los particulares en sus relaciones con ella, por medio de este procedimiento se obliga a los órganos públicos y a los particulares a cumplir con disposiciones de carácter procesal que aseguran la finalidad de la ley.

Por otra parte, el procedimiento contencioso administrativo, es un procedimiento de tipo jurisdiccional, que implica la afectación de un interés particular y en ocasiones de un interés público, y es la forma o manera de actuar o de conducirse en juicio, ante tribunales administrativos o ante tribunales judiciales, que conozcan de las controversias de los particulares por un acto de Administración que los agravia.

El contencioso administrativo es una forma de control de los actos administrativos y constituye una revisión jurisdiccional o proceso de impugnación de los actos administrativos ineficaces.

2.5 LAS PARTES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

2.5.1 CONCEPTO DE PARTE.

Para algunos autores el concepto de parte es puramente formal, de modo que actor es quien solicita la tutela jurídica, mientras que demandado es aquel respecto de quien se pide esa tutela, sin que interese a este fin, si ellos son los verdaderos sujetos del derecho o de la obligación que es convertida en el proceso. El demandado puede convertirse en actor, verbigracia, mediante la reconvencción.

Sintetizando podemos decir que las partes son las personas que, teniendo intervención en un juicio, ejercita en él una acción, o opone una excepción o interpone un recurso, provocando la aplicación de una norma sustantiva a un caso concreto.

2.5.2 LAS PARTES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

Las partes en el Procedimiento Administrativo pueden ser dos: la autoridad como órgano de resolución y un ente público privado que va a participar en el procedimiento y va a ser destinatario de la resolución que se emita.

El establecer quienes son las partes en el Procedimiento Administrativo, lo más importante y relevante en este punto es el establecer la relación supra-subordinación que siempre va a existir entre la autoridad como órgano receptor y el ente receptor en dicha resolución, tomando en cuenta la actividad del Estado por lo que hace a la Administración Pública. No podríamos considerar en el caso concreto una igualdad entre las partes, aunque ésta sí se da al tener una igualdad procesal, derivada de los elementos esenciales con los que cuenta el Procedimiento Administrativo.

2.6 ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

El Procedimiento Administrativo constituye una serie de pasos concatenados que preparan al acto administrativo provisionales o definitivos, encontrando que para su realización se da en una sucesión de momentos que a su vez está integrada de diferentes fases las cuales son las siguientes:

1. Iniciación
2. Instrucción
3. Decisión
4. Eficacia.

2.6.1 INICIACIÓN.

La fase de la iniciación del procedimiento, es llamada también apertura, y puede presentarse de dos formas; de oficio y a petición de parte.

El procedimiento se inicia de oficio cuando en la propia administración el órgano competente decide actuar, por iniciativa propia, por orden del órgano superior, por pedimento de cualquier otro órgano de la propia administración si así lo solicita, o a través de una denuncia o queja de un particular esto sucede principalmente en las funciones administrativas de control y evaluación, en las que por disposición de la ley, los órganos administrativos deben proceder.

Es importante señalar que una vez iniciado el procedimiento, se dará determinados efectos tanto respecto de las potestades del órgano competente como de las relaciones jurídico materiales.

Sin embargo, el efecto general más importante de todo procedimiento, una vez iniciado, es que la Administración se vea obligada a resolverlo, tal y como lo establece la fracción X del artículo 16 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos que a la letra dice:

"Artículo 16 Dictar resolución expresa sobre cuantas peticiones le formulen; así como en los procedimientos iniciados de oficio, cuya instrucción y resolución afecte a terceros, debiendo dictarla dentro del plazo fijado por la ley."

Por otra parte el procedimiento se inicia a instancia de parte interesada cuando es promovido por cualquier persona física o jurídica, pública o privada, que invoque un derecho subjetivo o un interés legítimo.

Para que un procedimiento administrativo pueda dar inicio a petición de parte, es menester que el escrito de su petición contenga los requisitos mínimos que la ley exige para tal efecto.

Los requisitos consisten básicamente en que el escrito se presente ante el órgano competente, ya que en caso de que la autoridad sea incompetente, dicho órgano remitirá la promoción al que sea competente tal y como lo establece el artículo 42 párrafo segundo de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos que a la letra dice:

"Artículo 42 segundo párrafo de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos "que cuando un escrito sea presentado ante una autoridad incompetente, dicho órgano tendrá la obligación de remitir la promoción al que sea competente, para que sea ella la que resuelva lo que a su Derecho corresponda".

Además del anterior requisito el escrito debe adoptar determinada forma mediante el cual el particular realice su petición, la posibilidad y licitud de la pretensión perseguida por el particular.

La Ley Federal de Procedimientos Administrativos señala respecto a la forma de los escritos:

Artículo 15 .-La administración pública federal no podrá exigir mas formalidades que las expresamente previstas en la ley.

Las promociones deberán hacerse por escrito en el que se precisara el nombre, denominación o razón social de quien o quienes promuevan, en su caso de su representante legal, domicilio para recibir notificaciones, así como nombre de la persona o personas autorizadas para recibir las, la petición que se formula, los hechos o razones que dan motivo a la petición, el órgano administrativo a que se dirigen y lugar y fecha de su emisión. El escrito deberá estar firmado por el interesado o su representante legal, a menos que no sepa o no pueda firmar, caso en el cual, se imprimirá su huella digital.

El promovente deberá adjuntar a su escrito los documentos que acrediten su personalidad, así como los que en cada caso sean requeridos en los ordenamientos respectivos.

El Procedimiento Administrativo tiene determinadas formalidades que se deben de tomar en consideración, dichas formalidades son las siguientes:

Los escritos dirigidos a la Administración Pública Federal deberán presentarse directamente en sus oficinas autorizadas para tales efectos, en las oficinas de correos, mediante mensajería o telefax, salvo el caso del escrito inicial de impugnación, el cual deberá presentarse precisamente en las oficinas administrativas correspondientes (artículo 42 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

Cuando un escrito es presentado ante un órgano incompetente, dicho órgano remitirá la promoción al que sea competente en el plazo de cinco días. En tal caso, se tendrá como fecha de presentación la del acuse de recibo del órgano incompetente, salvo que este aperciba al particular en el sentido de que su recurso se recibe solo para el efecto de ser turnado a la autoridad competente; de esta circunstancia deberá dejarse constancia por escrito en el propio documento y en la copia sellada que al efecto se exhiba.

Los escritos recibidos por correo certificado con acuse de recibo se consideraran presentados en las fechas que indique el sello fechador de la oficina de correos, excepto en los casos en que hubieren sido dirigidos a una autoridad que resulte incompetente. Para tal efecto, se agregara al expediente el sobre sin destruir en donde aparezca el sello

fechador, y cuando así proceda se estará a lo dispuesto en el párrafo anterior. (artículo 42 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

Es importante señalar que en ningún caso se podrán rechazar los escritos en las unidades de recepción de documentos.

Cuando en cualquier estado se considere que alguno de los actos no reúne los requisitos necesarios, el órgano administrativo lo pondrá en conocimiento de la parte interesada concediéndole un plazo de cinco días para su cumplimiento. los interesados que no cumplan con lo dispuesto en este artículo, se les podrá declarar la caducidad del ejercicio de su derecho, en los términos previstos en la presente ley. (artículo 43 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

El órgano administrativo podrá adoptar las medidas provisionales establecidas en las leyes administrativas de la materia, y en su caso, en la presente ley para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer si existieren suficientes elementos de juicio para ello. (artículo 44 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

Los titulares de los órganos administrativos ante quienes se inicie o se tramite cualquier procedimiento administrativo de oficio o a petición de parte interesada, podrán disponer su acumulación. Contra el acuerdo de acumulación no procederá recurso alguno. (artículo 45 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

Como se observa en los párrafos anteriores los escritos, dirigidos a la Administración Pública Federal deberán contener diversos requisitos, los cuales permiten que el Procedimiento Administrativo sea eficaz.

INSTRUCCIÓN.

En esta fase el órgano administrativo se allega de todos los elementos necesarios para obtener una determinada convicción respecto del asunto de su conocimiento.

Es aquí donde los órganos administrativos se obligan a respetar los derechos subjetivos de los particulares, dándoles la oportunidad de ser oídos y de tener la posibilidad de aportar las pruebas y formular alegatos, para la defensa de sus intereses, más aún cuando la decisión del órgano administrativo va a emitir un acto que les afecte.

Así mismo la autoridad debe hacer saber al particular la instauración de un procedimiento en su contra, el cual deberá ajustarse a los principios de legalidad que consagra el artículo 16 Constitucional, razonabilidad, y la garantía de audiencia por ejemplo, puede acarrear como resultado el hecho de que la resolución que emita el órgano y que hemos dado el nombre de acto administrativo, será nulo, por ser fruto de actos viciados.

DECISIÓN.

Esta fase se forma con el pronunciamiento que la autoridad hace de la convicción a la que llegó después de la valoración de todos los elementos a los que se allegó, la cual deberá ser expresada por escrito y oportunamente, según el mandato.

El procedimiento administrativo lo realiza la propia Administración Pública a través de sus órganos, y siempre tiene un objeto que perseguir.

Debido a los principios que rige el Derecho Administrativo, esta fase debe constar por escrito y realizarse con la oportunidad requerida, dentro de los plazos previamente establecidos en las normas jurídicas de las materias de que se traten.

En esta fase, juega un papel de suma importancia el principio de eficacias que rige al procedimiento, en tanto que implica la rapidez, simplicidad y economía procedimental.

Sin embargo, el hecho de que el procedimiento administrativo tenga una eficacia plena, no significa que deba ser apresurado o prematuro, dado que la oportunidad de cada una de las etapas procesales deben cumplirse a efecto de garantizar el debido proceso, para lograr una decisión debidamente fundada y motivada.

EFICACIA.

La fase de la eficacia se manifiesta como la publicidad del acto, a fin de que adquiriera la idoneidad necesaria para producir sus efectos jurídicos.

Los actos jurídicos que se originan con el procedimiento Administrativo son generadores de derechos y obligaciones, por lo que es indiscutible que exista la obligación de los órganos administrativos de darlos a conocer a sus destinatarios, pues de lo contrario, existe un impedimento legal para que surtan efectos jurídicos.

Lo anterior se puede llevar a cabo de diversas formas, depende de cómo lo exija la propia ley aplicable al procedimiento de que se trate. Es decir, la solución final a la que arriba un procedimiento administrativo puede darse a conocer por diversos medios, entre los más comunes encontramos la publicación en el Diario Oficial o las gacetas locales, la notificación personal o por correo certificado, y actualmente a través de los medios electrónicos que la ley autorice.

Por otra parte, la ley también establece el derecho que tienen los gobernados de conocer la decisión de la Administración Pública, máxime si se trata de una decisión que afecta su esfera jurídica, a fin de respetar su garantía de audiencia, y darles la oportunidad de impugnar dicha decisión a través de los medios de defensa que la propia ley les otorga, de lo contrario, si un acto no es hecho del conocimiento del particular, el mismo no nace a la vida jurídica, y por ende carece de eficacia.

2.6.2 TRAMITACIÓN.

En el despacho de expediente se guardará y respetará el orden riguroso de tramitación en los asuntos de la misma naturaleza; la alteración del orden sólo podrá realizarse cuando exista causa debidamente motivada de la que quede constancia .

El incumplimiento a lo dispuesto en el párrafo anterior, será causa de responsabilidad del servidor público infractor. (artículo 46 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

Es menester señalar que los interesados en un Procedimiento Administrativo tendrá derecho de conocer, en cualquier momento el estado de su tramitación recabando la oportuna información en las oficinas correspondientes, salvo que contengan información sobre la defensa y seguridad nacional sean relativos a materias protegidas por el secreto comercial o industrial, en los que el interesado no sea titular o causahabiente, o se trate de asuntos en que exista disposición legal que lo prohíba. (artículo 33 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

Los interesados podrán solicitar les sea expedida a su costa, copia certificada de los documentos contenidos en el expediente administrativo en el que se actúa, salvo en los casos a que se refiere el artículo 33. (artículo 34 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

"Artículo 33.- Los interesados en un procedimiento administrativo tendrán derecho de conocer, en cualquier momento, el estado de su tramitación, recabando la oportuna información en las oficinas correspondientes, salvo cuando contengan información sobre la defensa y seguridad nacional, sean relativos a materias protegidas por el secreto comercial o industrial, en los que el interesado no sea titular o causahabiente, o se trate de asuntos en que exista disposición legal que lo prohíba".

La actuación administrativa en el procedimiento se desenvolverá con arreglo a los principios de celeridad, eficacia, economía, legalidad, publicidad y buena fe (artículo 13 de la Ley Federal Administrativa). Este podrá iniciarse de oficio o a petición de parte interesada (artículo 14), la Administración Pública Federal no podrá exigir más formalidades que las expresamente prevista en la Ley. (artículo 15 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

Las promociones deben hacerse por escrito el que deberá precisar el nombre, denominación o razón social de quien o quienes promuevan, en su caso de su representante legal, domicilio para recibir notificaciones, así como nombres de la persona o personas autorizadas para recibirlas, la petición que se formula, los hechos o razones que dan motivo a la petición, el órgano administrativo a que se dirigen y lugar y fecha de

su emisión. El escrito debe estar firmado por el interesado o su representante legal, a menos que no sepa o no pueda firmar, caso en el cual, se imprimirá su huella digital.

Además el promovente debe adjuntar a su escrito los documentos que acrediten su personalidad, así como los que en cada caso sean requeridos en los ordenamientos requeridos en los ordenamientos respectivos. (artículo 15 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

"El artículo 15-A de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos señala los requisitos que deben contener los trámites los cuales son los siguientes:

"Artículo 15-A. I. Los trámites deberán presentarse solamente en original, y sus anexos, en copia simple, en un tanto, si el interesado requiere que se le acuse recibo, deberá adjuntar una copia para ese efecto;

II.- Todo documento original puede presentarse en copia certificada y estos podrán acompañarse de copia simple, para cotejo, caso en el que se regresara al interesado el documento cotejado;

III.- En vez de entregar copia de los permisos, registros, licencias y, en general, de cualquier documento expedido por la dependencia u organismo descentralizado de la administración pública federal ante la que realicen el trámite, los interesados podrán señalar los datos de identificación de dichos documentos, y

IV.- Excepto cuando un procedimiento se tenga que dar vista a terceros, los interesados no estarán obligados a proporcionar datos o entregar juegos adicionales de documentos entregados previamente a la dependencia u organismo descentralizado de la administración pública federal ante la que realicen el trámite correspondiente, siempre y cuando señalen los datos de identificación del escrito en el que se citaron o con el que se acompañaron y el nuevo trámite lo realicen ante la propia dependencia u organismo descentralizado, aun y cuando lo hagan ante una unidad administrativa diversa, incluso si se trata de un órgano administrativo desconcentrado".

El artículo 16 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos señala que la Administración Pública Federal, en sus relaciones con los particulares, tiene las siguientes obligaciones, solicitar la comparecencia de estos, solo cuando así este previsto en la ley, previa citación en la que se hará constar expresamente el lugar, fecha, hora y objeto de la comparecencia, así como los efectos de no atenderla; requerir informes, documentos y otros datos durante la realización de visitas de verificación, solo en aquellos casos previstos en esta u otras leyes; hacer del conocimiento de estos, en cualquier momento, del estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan interés jurídico, y a proporcionar copia de los documentos contenidos en ellos; hacer constar en las copias de los documentos que se presenten junto con los originales, la presentación de los mismos; admitir las pruebas permitidas por la ley y recibir alegatos, los que deberán ser tomados en cuenta por el órgano competente al dictar resolución; abstenerse de requerir

documentos o solicitar información que no sean exigidos por las normas aplicables al procedimiento, o que ya se encuentren en el expediente que se está tramitando; proporcionar información y orientar acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones legales vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar; permitir el acceso a sus registros y archivos en los términos previstos en esta u otras leyes; tratar con respeto a los particulares y a facilitar el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones; dictar resolución expresa sobre cuantas peticiones le formulen; así como en los procedimientos iniciados de oficio, cuya instrucción y resolución afecte a terceros, debiendo dictarla dentro del plazo fijado por la ley.

La Ley Federal de Procedimientos Administrativos en sus artículos 17-A y 17-B regula lo referente a escritos irregulares y los plazos para subsanar tales deficiencias, señalando que cuando los escritos que presenten los interesados no contengan los datos o no cumplan con los requisitos aplicables, la dependencia u organismo descentralizado correspondiente deberá prevenir a los interesados, por escrito y por una sola vez, para que subsanen la omisión dentro del término que establezca la dependencia u organismo descentralizado, el cual no podrá ser menor de cinco días hábiles contados a partir de que haya surtido efectos la notificación; transcurrido el plazo correspondiente sin desahogar la prevención, se desechará el trámite.

Salvo que en una disposición de carácter general se disponga otro plazo, la prevención de información faltante deberá hacerse dentro del primer tercio del plazo de respuesta o, de no requerirse resolución alguna, dentro de los diez días hábiles siguientes a la presentación del escrito correspondiente. La fracción de día que en su caso resulte de la división del plazo de respuesta se computará como un día completo. En caso de que la resolución del trámite sea inmediata, la prevención de información faltante también deberá hacerse de manera inmediata a la presentación del escrito respectivo.

De no realizarse la prevención mencionada en el párrafo anterior dentro del plazo aplicable, no se podrá desechar el trámite argumentando que está incompleto. En el supuesto de que el requerimiento de información se haga en tiempo, el plazo para que la

dependencia correspondiente resuelva el trámite se suspenderá y se reanuda a partir del día hábil inmediato siguiente a aquel en el que el interesado conteste. (artículo 17-A de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

Salvo disposición expresa en contrario, los plazos para que la autoridad conteste empezaran a correr al día hábil inmediato siguiente a la presentación del escrito correspondiente. (artículo 17-B de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

El procedimiento administrativo continuará de oficio, sin perjuicio del impulso que puedan darle los interesados. En caso de corresponderles a estos últimos y no lo hicieron, operará la caducidad en los términos previstos en esta ley. (artículo 18 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

2.6.3 TRAMITACIÓN DE INCIDENTES.

Los incidentes "son procedimientos que tienden a resolver controversias de carácter adjetivo relacionadas inmediata y directamente con el asunto principal"⁸

La tramitación de los incidentes que pueden plantearse durante el procedimiento administrativo, sobre el particular, se señala que las cuestiones incidentales que se susciten durante el procedimiento no suspenderán la tramitación del mismo, incluyendo la recusación, en la inteligencia que de existir un procedimiento incidental de recusación, este deberá resolverse antes de dictarse resolución definitiva o en la misma resolución. (artículo 47 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

Los incidentes se tramitarán por escrito dentro de los cinco días siguientes a la notificación del acto que lo motive, en el que expresará lo que a su derecho conviniere, así como las pruebas que estime pertinentes fijando los puntos sobre los que versen; una vez desahogadas, en su caso, las pruebas que hubiere ofrecido, en el término que se fije y que no excederá de diez días, el órgano administrativo resolverá el incidente planteado. (artículo 48 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

⁸ Instituto de Investigaciones Jurídicas. "Diccionario Jurídico Mexicano", Editorial Porrúa, UNAM, Tomo I, página 1665.

2.6.4 OFRECIMIENTO Y DESAHOGO DE PRUEBAS.

Sobre este punto la Ley Federal de Procedimientos Administrativos regula en su artículo 49 la etapa probatoria, señalando que los actos necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los hechos en virtud de los cuales deba pronunciarse resolución, se realizarán de oficio por el órgano que tramite el procedimiento.

Artículo 50 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos señala que en los procedimientos administrativos se admitirán toda clase de pruebas, excepto la confesional de las autoridades. No se considerara comprendida en esta prohibición la petición de informes a las autoridades administrativas, respecto de hechos que consten en sus expedientes o de documentos agregados a ellos.

La autoridad podrá allegarse de los medios de prueba que considere necesarios, sin mas limitación que las establecidas en la ley.

El órgano o autoridad de la administración pública federal ante quien se tramite un procedimiento administrativo, acordara sobre la admisibilidad de las pruebas ofrecidas. Solo podrá rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando no fuesen ofrecidas conforme a derecho, no tengan relación con el fondo del asunto, sean improcedentes e innecesarias o contrarias a la moral y al derecho. Tal resolución deberá estar debidamente fundada y motivada.

El desahogo de las pruebas ofrecidas y admitidas se realizara dentro de un plazo no menor a tres ni mayor de quince días, contado a partir de su admisión (artículo 51 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

Si se ofrecieren pruebas que ameriten ulterior desahogo, se concederá al interesado un plazo no menor de ocho ni mayor de quince días para tal efecto.

Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya emitido la resolución definitiva.

Las pruebas supervenientes "son aquellas que nacen después de la litiscontestación o aquellas de las que se tiene conocimiento en el mismo tiempo".⁹

El órgano administrativo notificara a los interesados, con una anticipación de tres días, el inicio de las actuaciones necesarias para el desahogo de las pruebas que hayan sido admitidas. (artículo 52 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

Cuando las disposiciones legales así lo establezcan o se juzgue necesario, se solicitaran los informes u opiniones necesarios para resolver el asunto, citándose el precepto que lo exija o motivando, en su caso, la conveniencia de solicitarlos. (artículo 53 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

Los informes u opiniones solicitados a otros órganos administrativos podrán ser obligatorios o facultativos, vinculantes o no. Salvo disposición legal en contrario, los informes y opiniones serán facultativos y no vinculantes al órgano que los solicite y deberán incorporarse al expediente. (artículo 54 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

A quien se le solicite un informe u opinión, deberá emitirlo dentro del plazo de quince días, salvo disposición que establezca otro plazo. Si transcurrido el plazo, no se recibiese el informe u opinión, cuando se trate de informes u opiniones obligatorios o vinculantes, se entenderá que no existe objeción a las pretensiones del interesado. (artículo 55 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

2.6.5 ACTUACIONES Y DILIGENCIAS ADMINISTRATIVAS.

Al referirnos a este punto se debe relacionar en forma inmediata con los términos y plazos procesales que establece la ley de la materia.

En los plazos establecidos por periodos se computaran todos los días; cuando se fijen por mes o por año se entenderá que el plazo concluye el mismo numero

⁹ PALLARES Eduardo. "Diccionario de Derecho Procesal Civil". Editorial Porrúa S.A. México 1990. página 674

de día del mes o año de calendario que corresponda, respectivamente; cuando no exista el mismo número de día en el mes de calendario correspondiente, el término será el primer día hábil del siguiente mes de calendario. (artículo 29 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

Si el último día del plazo o la fecha determinada son inhábiles o las oficinas ante las que se vaya a hacer el trámite permanecen cerradas durante el horario normal de labores. Se prorrogará el plazo hasta el siguiente día hábil. Cuando el último día del plazo sea inhábil se entenderá prorrogado hasta el día siguiente hábil.

Las diligencias o actuaciones del procedimiento administrativo se efectuarán conforme a los horarios que cada dependencia o entidad de la administración pública federal previamente establezca y publique en el Diario Oficial de la Federación, y en su defecto, las comprendidas entre las 8:00 y las 18:00 horas. Una diligencia iniciada en horas hábiles podrá concluirse en hora inhábil sin afectar su validez. (artículo 30 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

Las autoridades administrativas, en caso de urgencia o de existir causa justificada, podrán habilitar horas inhábiles cuando la persona con quien se vaya a practicar la diligencia realice actividades objeto de investigación en tales horas.

Sin perjuicio de lo establecido en otras leyes administrativas, la Administración Pública Federal, de oficio o a petición de parte interesada podrá ampliar los términos y plazos establecidos, sin que dicha ampliación exceda en ningún caso de la mitad del plazo previsto originalmente, cuando así lo exija el asunto y no se perjudiquen los derechos de los interesados o de terceros. (artículo 31 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

Para efectos de las notificaciones, citaciones, emplazamientos, requerimientos, visitas e informes, a falta de términos o plazos establecidos en las leyes administrativas para la realización de trámites, aquellos no excederán de diez días. El órgano

administrativo deberá hacer del conocimiento del interesado dicho plazo. (artículo 32 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

2.6.6 NOTIFICACIONES.

La notificación "es el medio legal por el cual se da a conocer a las partes o a un tercero el contenido de una resolución judicial".¹⁰

El artículo 35 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos señala al respecto:

"Artículo 35 Las notificaciones, citatorios, emplazamientos, requerimientos, solicitud de informes o documentos y las resoluciones administrativas definitivas podrán realizarse:
I.- Personalmente con quien deba 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 quien deba notificarse haya desaparecido, se ignore su domicilio o se encuentre en el extranjero 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. (artículo 35 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

Las notificaciones personales se harán en el domicilio del interesado o en el último domicilio que la persona a quien se deba notificar haya señalado ante los órganos

¹⁰ PALLARES Eduardo, Ob. Cit. página 79.

administrativos en el procedimiento administrativo de que se trate. En todo caso, el notificador deberá cerciorarse del domicilio del interesado y deberá entregar copia del acto que se notifique y señalar la fecha y hora en que la notificación se efectúa, recabando el nombre y firma de la persona con quien se entienda la diligencia. Si esta se niega, se hará constar en el acta de notificación, sin que ello afecte su validez. (artículo 36 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

Las notificaciones personales, se entenderán con la persona que deba ser notificada o su representante legal; a falta de ambos, el notificador dejara citatorio con cualquier persona que se encuentre en el domicilio, para que el interesado espere a una hora fija del día hábil siguiente. Si el domicilio se encontrare cerrado, el citatorio se dejara con el vecino mas inmediato. (artículo 36 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

Si la persona a quien haya de notificarse no atiende el citatorio, la notificación se entenderá con cualquier persona que se encuentre en el domicilio en que se realice la diligencia y, de negarse esta a recibirla o en su caso de encontrarse cerrado el domicilio, se realizara por instructivo que se fijara en un lugar visible del domicilio. (artículo 36 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

Cuando las leyes respectivas así lo determinen, y se desconozca el domicilio de los titulares de los derechos afectados, tendrá efectos de notificación personal la segunda publicación del acto respectivo en el Diario Oficial de la Federación. (artículo 36 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

Las notificaciones por edictos se realizaran haciendo publicaciones que contendrán un resumen de las resoluciones por notificar. Dichas publicaciones deberán efectuarse por tres días consecutivos en el Diario Oficial de la Federación y en uno de los periódicos diarios de mayor circulación en el territorio nacional. (artículo 37 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

Las notificaciones personales surtirán sus efectos el día en que hubieren sido realizadas. los plazos empezaran a correr a partir del día siguiente a aquel en que haya surtido efectos la notificación. (artículo 38 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

Se tendrá como fecha de notificación por correo certificado la que conste en el acuse de recibo. En las notificaciones por edictos se tendrá como fecha de notificación la de la última publicación en el Diario Oficial de la Federación y en uno de los periódicos diarios de mayor circulación en el territorio nacional. (artículo 38 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

Toda notificación deberá efectuarse en el plazo máximo de diez días, a partir de la emisión de la resolución o acto que se notifique, y deberá contener el texto íntegro del acto, así como el fundamento legal en que se apoye con la indicación si es o no definitivo en la vía administrativa, y en su caso, la expresión del recurso administrativo que contra la misma proceda, órgano ante el cual hubiera de presentarse y plazo para su interposición. (artículo 39 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

Las notificaciones irregularmente practicadas surtirán efectos a partir de la fecha en que se haga la manifestación expresa por el interesado o su representante legal de conocer su contenido o se interponga el recurso correspondiente. (artículo 40 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

IMPUGNACIÓN DE NOTIFICACIONES.

El afectado podrá impugnar los actos administrativos recurribles que no hayan sido notificados o no se hubieren apegado a lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimientos Administrativos, conforme lo establece el artículo 41 a las siguientes reglas:

*ARTÍCULO 41 I. Si el particular afirma conocer el acto administrativo materia de la notificación, la impugnación contra la misma se hará valer mediante la interposición del recurso administrativo correspondiente, en el que manifestara la fecha en que lo conoció;
En caso de que también impugne el acto administrativo, los agravios se expresaran en el citado recurso, conjuntamente con los que se acumulen contra la notificación;*

II. Si el particular niega conocer el acto, manifestara tal desconocimiento interponiendo el recurso administrativo correspondiente ante la autoridad competente para notificar dicho acto. La citada autoridad le dará a conocer el acto junto con la notificación que del mismo se hubiere practicado, para lo cual el particular señalará en el escrito del propio recurso, el domicilio en el que se le deba dar a conocer y el nombre de la persona autorizada para recibirlo, en su caso. Si no se señalare domicilio, la autoridad dará a conocer el acto mediante notificación por edictos; si no se señalare persona autorizada, se hará mediante notificación personal.

El particular tendrá un plazo de quince días a partir del día siguiente a aquel en que la autoridad se los haya dado a conocer, para ampliar el recurso administrativo, impugnando el acto y su notificación o cualquiera de ellos según sea el caso;

III. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo estudiará los agravios expresados contra la notificación, previamente al examen de la impugnación que, en su caso, se haya hecho del acto administrativo; y

IV. Si se resuelve que no hubo notificación o que esta no fue efectuada conforme a lo dispuesto por la presente ley, se tendrá al recurrente como sabedor del acto administrativo desde la fecha en que manifestó conocerlo o en que se le dio a conocer en los términos de la fracción II del presente artículo, quedando sin efectos todo lo actuado con base en aquella, y procederá al estudio de la impugnación que, en su caso, hubiese formulado en contra de dicho acto. Si resuelve que la notificación fue legalmente practicada y, como consecuencia de ello, la impugnación contra el acto se interpuso extemporáneamente, desechará dicho recurso.

2.6.7 IMPEDIMENTOS, EXCUSAS Y RECUSACIÓN.

Todo servidor público estará impedido para intervenir o conocer de un procedimiento administrativo cuando, tenga interés directo o indirecto en el asunto de que se trate o en otro semejante, cuya resolución pudiera influir en la de aquel; sea administrados de sociedad o entidad interesada, o tenga litigio pendiente con algún interesado; tengan interés su cónyuge, sus parientes consanguíneos en línea recta sin limitación de grados, colaterales dentro del cuarto grado o los afines dentro del segundo; hubiere parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados, con los administradores de entidades o sociedades interesadas o con los asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento; exista amistad o enemistad manifiesta que se hagan patentes mediante hechos o actitudes evidentes del servidor público que la demuestre objetivamente o con alguna de las personas mencionadas en el apartado anterior; intervenga como perito o como testigo en el asunto de que se trata; tenga relación de servicio, sea cual fuera su naturaleza, con las personas físicas o morales interesadas directamente en el asunto; y por cualquier otra causa prevista en la ley. (artículo 21 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

El servidor publico que se encuentre en alguna de las circunstancias señaladas en las fracciones anteriores, tan pronto tenga conocimiento de la misma, se excusara de intervenir en el procedimiento y lo comunicara a su superior inmediato, quien resolverá lo conducente dentro de los tres días siguientes. (artículo 22 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

La intervención del servidor publico en el que concurra cualquiera de los impedimentos a que se refiere el artículo 21 de esta ley, no implicara necesariamente la invalidez de los actos administrativos en que haya intervenido, pero dará lugar a responsabilidad administrativa. (artículo 23 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

El superior jerárquico cuando tenga conocimiento de que alguno de sus subalternos se encuentra en alguna de las causales de impedimento que se señalaron anteriormente, ordenara que se inhiba de todo conocimiento. (artículo 24 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

Cuando el servidor publico no se inhibiere a pesar de existir alguno de los impedimentos expresados en cualquier momento de la tramitación del procedimiento, el interesado podrá promover la recusación. (artículo 25 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

La recusación se planteara por escrito ante el superior jerárquico del recusado, expresando la causa o causas en que se funda, acompañando al mismo las pruebas pertinentes. (artículo 26 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

Al día siguiente de integrado el expediente con la documentación a que se refiere el párrafo anterior, el recusado manifestara lo que considere pertinente. El superior resolverá en el plazo de tres días, lo procedente. A falta de informe rendido por el recusado se tendrá por cierto el impedimento interpuesto.

Contra las resoluciones adoptadas en materia de impedimentos, excusas y recusaciones no cabra recurso, sin perjuicio de la posibilidad de alegar la recusación al interponer el recurso que proceda contra la resolución que de por concluido el procedimiento. (artículo 27 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos).

2.6.8 TERMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

Ponen fin al procedimiento administrativo: la resolución del mismo; el desistimiento; la renuncia al derecho en que se funde la solicitud, cuando tal renuncia no este prohibida por el ordenamiento jurídico, la declaración de caducidad; la imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevenidas, y el convenio de las partes, siempre y cuando no sea contrario al ordenamiento jurídico ni verse sobre materias que no sean susceptibles de transacción, y tengan por objeto satisfacer el interés público, con el alcance, efectos y régimen jurídico específico que en cada caso prevea la disposición que lo regula.

Todo interesado podrá desistirse de su solicitud o renunciar a sus derechos, cuando estos no sean de orden e interés públicos. Si el escrito de iniciación se hubiere formulado por dos o mas interesados, el desistimiento o la renuncia solo afectara a aquel que lo hubiese formulado.

La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y de oficio las derivadas del mismo; en su caso, el órgano administrativo competente podrá decidir sobre las mismas, poniéndolo, previamente, en conocimiento de los interesados por un plazo no superior de diez días, para que manifiesten 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 este, sin perjuicio de la potestad de la Administración Publica Federal de iniciar de oficio un nuevo procedimiento.

En los procedimientos iniciados a instancia del interesado, cuando se produzca su paralización por causas imputables al mismo, la administración pública federal le advertirá que transcurridos tres meses, se producirá la caducidad del mismo. Expirado dicho plazo sin que el interesado requerido realice las actividades necesarias para reanudar la tramitación, la administración pública federal acordará el archivo de las actuaciones, notificándosele al interesado. Contra la resolución que declare la caducidad procederá el recurso previsto en la presente ley.

La caducidad no producirá por sí misma la prescripción de las acciones del particular, de la Administración Pública Federal, pero los procedimientos caducados no interrumpen ni suspenden el plazo de prescripción.

Cuando se trate de procedimientos iniciados de oficio se entenderán caducados, y se procederá al archivo de las actuaciones, a solicitud de parte interesada o de oficio, en el plazo de 30 días contados a partir de la expiración del plazo para dictar resolución.

En aquellos casos en que medie una situación de emergencia o urgencia, debidamente fundada y motivada, la autoridad competente podrá emitir el acto administrativo sin sujetarse a los requisitos y formalidades del procedimiento administrativo previstos en esta ley, respetando en todo caso las garantías individuales.

CAPÍTULO TERCERO

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

3.1 NATURALEZA JURÍDICA.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se sitúa fuera del ámbito del Poder Judicial, toda vez que el artículo 1º de su Ley Orgánica le otorga plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que dicha Ley establece.

El Tribunal formalmente es una institución administrativa, aunque materialmente realice funciones de carácter jurisdiccional, es decir es un medio de control de los actos de la Administración Pública Federal.

Cuando se refiere a que el Tribunal es una institución administrativa es porque está colocado dentro de la esfera del Poder Ejecutivo Federal y actúa por delegación de éste.

El autor Nava Negrete Alfonso señala que "el Tribunal Fiscal de la Federación es un apéndice de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El Presidente de la República es el Presidente nato de éste Tribunal."¹

Por función jurisdiccional se entiende "la manifestación del Estado que tiene por objeto resolver las controversias que se plantean entre dos partes con intereses contrapuestos, que son sometidos a la consideración de un órgano estatal, el cual actúa de manera imparcial."²

¹ NAVA Negrete Alfonso, "Derecho Procesal Administrativo", Editorial Porrúa, S.A., México 2000, página 315.

² LUCERO Espinosa Manuel, "Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa", Editorial Porrúa, S.A., México 2001, página 14.

Por tal motivo el contencioso administrativo es un medio de control jurisdiccional de los actos de la administración pública, puesto que representa una instancia, por medio de la cual los administrados pueden lograr la defensa de sus derechos e intereses, cuando se vean afectados por actos administrativos ilegales.

3.2 COMPETENCIA.

La Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, señala la competencia material y territorial de la Sala Superior y de las Salas Regionales.

3.2.1 DEL PLENO.

El artículo 12 de la Ley Orgánica del Tribunal, señala que la Sala Superior para actuar en Pleno se constituirá con 11 Magistrados, designándose de entre ellos al Presidente del Tribunal, bastando la presencia de siete de sus miembros para que pueda sesionar, sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos de los Magistrados que se encuentren presente, los que no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal, según lo señala el artículo 13 de la ley antes referida. Si se llega a un empate se deferirá el asunto para la próxima sesión y si persistiera el empate en esta última cambiara el ponente.

El artículo 16 de la Ley Orgánica de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa señala la competencia del pleno el cual refiere lo siguiente:

“Artículo 16 Es competencia del Pleno

I. “Designar de entre sus integrantes al Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

I Bis. Proponer al Presidente de la República la designación o ratificación de Magistrados seleccionados previa evaluación interna.

II. Señalar la sede y el número de las Salas Regionales.

III. Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas Regionales.

IV. Fijar o suspender la jurisprudencia del Tribunal, conforme al Código Fiscal de la Federación, así como ordenar su publicación.

V. Resolver por atracción los juicios con características especiales, en los casos establecidos por el artículo 239-A, fracción I, inciso b), del Código Fiscal de la Federación, así como los supuestos del artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuando, a petición de la Selección respectiva, lo considere conveniente.

VI. Resolver los incidentes y recursos que procedan en contra de los actos y resoluciones del Pleno, así como la queja y determinar las medidas de apremio.

VII. Resolver sobre las excitativas de justicia y calificar los impedimentos en las recusaciones y excusas de los Magistrados y, en su caso, designar de entre los secretarios al que deba sustituir a un Magistrado de la Sala Regional.

VIII. Dictar las medidas que sean necesarias para investigar las responsabilidades de los Magistrados establecidas en la ley de la materia y aplicar, en su caso, a los Magistrados las sanciones administrativas correspondientes, salvo en el caso de destitución la que se pondrá a la consideración del Presidente de la República.

IX. Fijar y, en su caso, cambiar la adscripción de los Magistrados de las Secciones y de las Salas Regionales.

X. Expedir el reglamento Interior del Tribunal y los demás reglamentos y acuerdos necesarios para su buen funcionamiento, teniendo la facultad de crear las unidades administrativas que estime necesario para el eficiente desempeño de las funciones del Tribunal de conformidad con el Presupuesto de Egresos de la Federación; así como fijar, acorde con los principios de eficiencia, capacidad y experiencia, las bases de la carrera jurisdiccional de Actuarios, Secretarios de Acuerdos de Sala Regional, Secretarios de Acuerdos de Sala Superior y Magistrados, los criterios de selección para el ingreso y los requisitos que deberán satisfacerse para la promoción y permanencia de los mismos, así como las reglas sobre disciplina, estímulos y retiro de los funcionarios jurisdiccionales.

XI. Designar de entre sus miembros a los Magistrados visitadores de las Salas Regionales, los que le darán cuenta del funcionamiento de éstas, así como dictar reglas conforme a las cuales se deberán practicar dichas visitas.

XII. Designar al Secretario General de Acuerdos, al Oficial Mayor y al Contralor.

XIII. Resolver todas aquellas situaciones que sean de interés para el Tribunal y cuya resolución no esté encomendada a algún otro de sus órganos, así como ordenar la depuración y baja de los expedientes totalmente concluidos con tres años de anterioridad, previo aviso publicado en el Diario Oficial de la Federación dirigido a los interesados, para que, con base a éste, puedan recabar copias certificadas de los documentos de los mismos.

XIV. Las demás que establezcan las leyes".

Respecto a lo señalado en la fracción IV de dicho artículo, el Pleno de la Sala Superior para fijar jurisprudencia deberá aprobar tres precedentes en el mismo sentido, no interrumpidos por otro en contrario.

El artículo 260 del Código Fiscal de la Federación señala:

"Artículo 260.- Para fijar jurisprudencia, el Pleno de la Sala Superior deberá aprobar tres precedentes en el mismo sentido, no interrumpidos por otro en contrario.

Asimismo, constituyen jurisprudencia las resoluciones pronunciadas por la Sala Superior, aprobadas por lo menos por siete Magistrados, que diluciden las contradicciones de tesis sustentadas en las sentencias emitidas por las Secciones o por las Salas Regionales del Tribunal. (...)"

Es importante señalar que en su artículo 262 del Código antes mencionado señala que el Pleno de la Sala Superior, podrá suspender una jurisprudencia, cuando en una sentencia o en una resolución de contradicción de sentencias, resuelva en sentido contrario a la tesis de la jurisprudencia. Dicha suspensión deberá publicarse en la revista del Tribunal.

El artículo 16 de la Ley Orgánica del Tribunal en su fracción V hace mención de los juicios con características especiales, mismos que se encuentran establecidos

en el artículo 239-A, fracción I, inciso b) del Código Fiscal de la Federación señalando lo siguientes:

"Artículo 239-A.- El Pleno o las Secciones del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de oficio o a petición fundada de la Sala Regional correspondiente o de las autoridades, podrán ejercer la facultad de atracción, para resolver los juicios con características especiales.

I.- (...)

a).- (...)

b).- Para su resolución sea necesario establecer, por primera vez, la interpretación directa de una ley o fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución, hasta fijar jurisprudencia. En este caso el Presidente del Tribunal también podrá solicitar la atracción."

El Pleno de la Sala Superior tiene atribuciones tanto de índole jurisdiccional al calificar las recusaciones, excusas o impedimentos de los Magistrados, resolver los conflictos de competencia suscitados entre las Salas Regionales y conocer las excitativas que se promuevan en los casos de dilación en la impartición de justicia; así como administrativas al establecer reglas para la distribución de los asuntos entre las Salas Regionales, designar al Presidente del Tribunal, fijar y cambiar la adscripción de los Magistrados de las Salas Regionales, expedir el reglamento interior y demás disposiciones necesarias para el buen funcionamiento del Tribunal y designar de entre sus miembros a los Magistrados visitantes de las Salas Regionales.

3.2.2 DE LAS SECCIONES DE LA SALA SUPERIOR.

La Sala Superior del Tribunal podrá actuar en dos secciones que se integran de cinco Magistrados cada una, de entre los cuales se elegirá a su Presidente, conforme a lo previsto por el artículo 17 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, bastado la presencia de cuatro de sus integrantes para que pueda sesionar la sección. El Presidente del Tribunal no integrará sección.

La competencia de las secciones de la Sala Superior se encuentran reguladas por el artículo 20 del precepto legal antes referido y el que a la letra dice:

**Artículo 20.- Compete a las Secciones de la Sala Superior:*

I. Resolver los juicios en los casos siguientes:

a) Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior, a excepción de los actos de aplicación de las cuotas compensatoria.

b) En los que la resolución impugnada se encuentre fundada en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscrito por México, o cuando el demandado haga valer como concepto de impugnación que no se hubiera aplicado en su favor alguno de los referidos tratados o acuerdos.

c) Resolver por atracción los juicios con características especiales, en los casos establecidos por el artículo 239-A, Fracción I, inciso a), del Código Fiscal de la Federación.

II. Resolver los incidentes y recursos que procedan en contra de los actos y resoluciones de la Sección, así como aqueja y determinar las medidas de apremio.

III. Fijar o suspender la jurisprudencia del Tribunal conforme al Código Fiscal de la Federación, así como ordenar su publicación.

IV. Aprobar las tesis y los rubros de los precedentes y de la jurisprudencia fijada por la Sección, así como ordenar su publicación.

V. Las demás que establezcan las leyes”.

Respecto a la fracción I inciso c) del artículo 20 de la Ley Orgánica , las secciones de la Sala Superior, ejercerán su facultad de atracción, cuando se trate de supuesto establecido en el artículo 239-A fracción II, inciso a) del Código Fiscal de la Federación.

“Artículo 239-A.- El Pleno o las Secciones del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de oficio o a petición fundada de la Sala Regional correspondiente o de las autoridades, podrán ejercer la facultad de atracción, para resolver los juicios con características especiales.

I.- (...)

a).- El valor del negocio exceda de tres mil quinientas veces el Salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente en el momento de la emisión de la resolución combatida.(...)”

Por lo que las Secciones del Pleno resolverá los juicios cuyo valor del negocio controvertido, al momento de emitirse la resolución impugnada, exceda de \$100,000,000.00, esto conforme al acuerdo GG/7/2000, emitido por el Pleno de la Sala Superior, en su sesión del día 14 de febrero del 2000.

La fracción IV del artículo antes transcrito, señala que las Secciones de la Sala Superior podrá fijar jurisprudencia, conforme a lo indicado en el párrafo tercero del artículo 260 del Código Fiscal de la Federación, es decir cuando aprueben cinco precedentes no interrumpidos por otro en contrario.

3.2.3 DE LAS SALAS REGIONALES.

La Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dispone en su artículo 27 que las Salas Regionales del propio Tribunal, se integraran por 3 Magistrados cada una, y se encontraran divididas en 3 secciones o ponencias, compuestas por un Magistrado; debiéndose al año designar 1 de los Magistrados que integra la Sala Presidente de la misma, el cual se nombra en la primera sesión que en el año tenga la Sala respectiva.

Las Salas Regionales están instaladas por regiones de acuerdo al artículo 28 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con los límites territoriales que determinen la Sala Superior conforme a las cargas de trabajo y los requerimientos de administración de justicia, mediante acuerdos que deben publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Las Salas Regionales conocerán de los juicios que se señalan en el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa con excepción de los que corresponda resolver al Pleno o a las Secciones de la Sala Superior, de los cuales se encargarán de la instrucción.

"ARTICULO 11. El Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación:

I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en los que determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación.

II. Las que nieguen la devolución de un Ingreso, de los regulados por el Código Fiscal de la Federación indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales.

III. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales.

IV. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores.

V. Las que nieguen o reduzcan las demás pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes a favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al Erario Federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dicha prestaciones.

Cuando el interesado afirme, para fundir su demanda que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que consigne la resolución impugnada o que su situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa sólo tendrá efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases para su depuración.

VI. Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

VII. Las que dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada.

VIII. Las que constituyan créditos por responsabilidades contra servidores públicos de la Federación, del Distrito Federal o de los organismos descentralizados federales o del propio Distrito Federal, así como en contra de los particulares involucrados en dichas responsabilidades.

IX. Las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, del Distrito Federal los Estados y los Municipios, así como sus organismos descentralizados.

X. Las que se dicten negando a los particulares la indemnización a que se contrae el artículo 77 Bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. El particular podrá optar por esta vía o acudir ante la instancia judicial competente.

XI. Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la ley de Comercio Exterior.

XII. Las que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

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 Procedimientos Administrativos.

XIV. Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal.

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se consideraran definitivas cuando no admitan recurso administrativo cuando la interposición de éste sea optativa.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias señaladas en las fracciones anteriores como de su competencia.

También se 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 Administrativos. Asimismo, conocerá de los juicios que se promuevan en contra de la negativa de la autoridad a expedir constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias”.

Es importante señalar que las Salas Regionales conocerán de los juicios por razón de territorio, es decir, respecto del lugar donde se encuentre la sede de la autoridad demandada o de la que haya dictado la resolución impugnada.

3.3 IMPROCEDENCIA DEL JUICIO Y CAUSAS DE SOBRESIMIENTO.

La palabra improcedencia significa incongruencia, extemporáneo, inadecuado, inconveniente e impropio y en el juicio de nulidad debe de entenderse como la imposibilidad legal que tiene el órgano juzgador para resolver una controversia planteada por cuestiones que le impiden analizar y dirimir la pretensión de la palabra actora.

Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se regirán por las disposiciones del Título Sexto, sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte. Debemos señalar que a falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles siempre y cuando dicha disposición no contravenga al procedimiento contencioso del Código Fiscal de la Federación.

Debemos señalar, las causales de improcedencia y sobreseimiento que se pueden dar en el procedimiento contenciosos administrativo ante el Tribunal Fiscal de

la Federación, ya que en caso de existir alguna, no se puede iniciar, o en su caso continuar con el procedimiento, a fin de que se pueda resolver la litis planteada por las partes, estas causales se encuentran reguladas en los artículos 202 y 203 del Código Fiscal de la Federación.

Artículo 202.- *Es improcedente el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:*

- I. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante.*
- II. Cuya impugnación no corresponda conocer a dicho Tribunal.*
- III. Que hayan sido materia de sentencia pronunciada Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, siempre que hubiera identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones alegadas sean diversas.*
- IV. Respecto de las cuales hubiere consentimiento, entendiéndose que hay consentimiento únicamente cuando no se promovió algún medio de defensa en los términos de las leyes respectivamente o juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en los plazos que señala este Código.*
- V. Que sean materia de un recurso o juicio que se encuentre pendiente de resolución ante una autoridad administrativa o ante el propio Tribunal.*
- VI. Que puedan impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquéllos cuya interposición sea optativa.*
- VII. Conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente.*
Para los efectos de esta fracción, se entiende que haya conexidad siempre que concurren las causas de acumulación previstas en el Artículo 219 de este Código.
- VIII. Que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial.*
- IX. Contra ordenamientos que den normas o instrucciones de carácter general y abstracto, sin haber sido aplicados concretamente al promovente.*
- X. Cuando no se hagan valer conceptos de impugnación.*
- XI. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe el acto reclamado.*
- XII. Que puedan impugnarse en los términos del Artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, cuando no haya transcurrido el plazo para el ejercicio de la opción o cuando la opción ya haya sido ejercida.*
- XIII. Dictados por la autoridad administrativa para dar cumplimiento a la decisión que emane de los mecanismos alternativos de solución de controversias a que se refiere el Artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior.*
- XIV. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de este Código o de las Leyes fiscales especiales.*
- XV. 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 recaiga a un recurso de revocación o después de la conclusión de un juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.*
- XVI. 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.*
La procedencia del juicio será examinada aun de oficio.

Artículo 203.- *"Procede el sobreseimiento:*

- I. Por desistimiento del demandante*
- II. Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el Artículo anterior*
- III. En el caso de que el demandante muera durante el juicio, si su pretensión es intransmisible o si su muerte deja sin materia el proceso.*
- IV. Si la autoridad demandada deja sin efecto el acto impugnado.*
- V. En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo".*

Es improcedente el juicio de nulidad contra actos que no sean de la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como se señaló con anterioridad, la competencia del Tribunal se encuentra regulada en el artículo 11 de su Ley Orgánica, por lo tanto no procederá el juicio cuando se impugnen actos que no se encuentren indicados en el mismo.

Los efectos de sobreseer, "consisten en que el juez se abstenga de sentenciar litigio y en que las partes queden en la situación en que se encontraban cuando el actor intento su demanda".³

La fracción I del artículo 203 del Código Fiscal de la Federación, contempla el sobreseimiento por desistimiento del actor que constituye la renuncia a la acción intentada, para que el Magistrado emita sentencia de fondo, por lo que esta renuncia debe de realizarse en forma expresa, sin que se pueda deducirse de presunciones, tiene que ser formulado por el demandante cuando actúe por propio derecho, o bien por el representante legal que este debidamente facultado, ya que los licenciados en derecho autorizados en términos del artículo 200 último párrafo del Código Fiscal de la Federación, no podrán desistirse de la acción.

El artículo 36 fracción V de la Ley Orgánica del Tribunal señala que el Magistrado Instructor antes de cerrar la instrucción sobreseerá el juicio, si el actor se desiste de la demanda.

El sobreseimiento por causa de muerte del demandante se produce por la falta de interés jurídico, pues ya no existe sujeto a quien le perjudique el acto impugnado o le favorezca la continuidad del juicio, y esto será así cuando la pretensión sea intransmisible o si su muerte deja sin materia el proceso.

Si la resolución impugnada se deja sin efecto por la autoridad correspondiente, el juicio de nulidad se va a sobreseer debido a que el mismo queda sin materia y como consecuencia de ello no va a existir afectación al interés jurídico del demandante.

³ HEDUAN Virues Dolores, "Cuarta Década del Tribunal Fiscal de la Federación", Academia Mexicana de Derecho Fiscal, México, 1981, página 145 y 146.

3.3.1 PARTES EN EL JUICIO.

Es importante dar el concepto de parte "es la persona que, teniendo intervención en un juicio, ejercita en él una acción, o opone una excepción o interpone un recurso."⁴

El artículo 198 del Código Fiscal de la Federación señala como partes del juicio contencioso administrativo a las siguientes:

"Artículo 198. I. El demandante.

II. Los demandados. Tendrán ese carácter:

a) La autoridad que dictó la resolución impugnada.

b) El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.

III. El titular de la dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, Procuraduría General de la República o Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de la que dependa la autoridad mencionada en la fracción anterior. En todo caso, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público será parte en los juicios en que se controviertan actos de autoridades federativas coordinadas, emitidos con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación en ingresos federales.

IV. El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante".

En cada escrito de demanda sólo podrá aparecer un demandante, salvo en los casos que se trate de la impugnación de resoluciones conexas que afecten los intereses jurídicos de dos o más personas, mismas que podrán promover el juicio de nulidad contra dichas resoluciones en un solo escrito de demanda, donde designaran un representante común, ya que en caso de no hacer la designación, el Magistrado Instructor designara al representante al admitir la demanda.

3.3.2 ESCRITO INICIAL DE DEMANDA.

El escrito inicial de demanda es el acto de iniciación del proceso, por el que se pide al órgano jurisdiccional que se inicie juicio respecto a la pretensión, que constituirá la litis del asunto.

El artículo 207 del Código Fiscal de la Federación señala el tiempo y la forma en que debe presentarse la misma:

"ARTICULO 207 La demanda se presentará por escrito directamente ante Oficialía de Partes Común de la Sala Regional competente, dentro de los cuarenta y cinco

⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación, "Manual del Juicio de Amparo", 2ª Edición, Editorial Themis, México 1995, página 31

días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada”.

Para el computo del término señalado en el artículo anterior, el artículo 258 fracción II del Código Fiscal de la Federación, indica que solo se tomaran en consideración los días hábiles entendiéndose por éstos aquellos en que se encuentren abiertas al público las oficinas de las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa durante el horario normal de labores.

Cabe destacar que el Código Fiscal de la Federación establece la figura de la Negativa Ficta en el artículo 37, el cual establece lo siguiente:

***“Artículo 37.- Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte.
El plazo para resolver las consultas a que hace referencia el artículo 34-A será de ocho meses.
Cuando se requiera al promovente que cumpla los requisitos omitidos o proporcione los elementos necesarios para resolver, el término comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido”.***

En el artículo antes transcrito nos indica que no existe una notificación real, sino que, se presume que la respuesta de la autoridad fue negativa, en este caso se puede interponer el juicio de nulidad en cualquier momento, después de los tres meses de plazo de que goza la autoridad para resolver las instancias y peticiones formuladas a las autoridades fiscales.

De acuerdo con el artículo 207 del Código antes mencionado, señala que la demanda podrá enviarse por correo certificado con acuse de recibo si el demandante tiene su domicilio fuera de la población donde esté la sede de la Sala o cuando ésta se encuentre en el Distrito Federal y el domicilio fuera de él, siempre que el envío se efectúe en el lugar en que resida el demandante.

Además dispone que, las autoridades fiscales podrán presentar la demanda dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea emitida la resolución, cuando se pida la modificación o nulidad de un acto favorable a un particular, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, toda vez que en éste caso se podrá

demandar la modificación o nulidad en cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto, sin embargo, en caso de que la sentencia sea total o parcialmente desfavorable para el particular, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

Por otro lado, es importante comentar los casos en los que se suspende el plazo para interponer la demanda o iniciar el juicio, esto es cuando el interesado fallezca durante el plazo para iniciar juicio, el plazo se suspenderá hasta un año si antes no se ha aceptado el cargo de representante de la sucesión. También se suspenderá el plazo para interponer la demanda 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, el plazo para interponer el juicio de nulidad se suspenderá hasta por un año. La suspensión cesará tan pronto como 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.

Al presentar la demanda, se debe acompañar una copia de la misma para cada una de las partes y una copia de los documentos anexos para el Titular de la Dependencia en donde se emitió el acto impugnado, o en su caso, para el particular demandado.

El actor debe señalar determinados elementos en su escrito inicial, los artículos 208 y 209 del Código Fiscal de la Federación, señala cuales son estos:

"Artículo 208.- La demanda deberá indicar:

- I. El nombre del demandante y su domicilio para recibir notificaciones en la sede de la Sala Regional competente.*
- II. La resolución que se impugna.*

Se debe de señalar el nombre del demandante pues se va a identificar el actor; por lo que respecta al domicilio, éste resulta ser de suma importancia para que se notifique al demandante los autor y sentencias que se dicten.

Es importante que demandante indique el acto o resolución impugnada del cual solicita su anulación, por considerar que le cause perjuicio, para que así el Magistrado Instructor verifique si le compete al Tribunal conocer del mismo, y de esta manera esté en posibilidad de admitir la demanda.

Para el caso de la Negativa Ficta, se deberá entregar copia de la instancia no resuelta por la autoridad, esto es, el original del acuse con el sello del reloj checador. Además, debe de exhibir la constancia de la notificación del acto impugnado, excepto cuando el demandante declare bajo protestad de decir verdad que no recibió constancia o cuando hubiere sido por correo. Si la notificación fue por edictos deberá señalar la fecha de la última publicación y el nombre del órgano en que ésta se hizo. Esto a fin de que el Tribunal se encuentre en posibilidad de saber si se está en tiempo, es decir si no se ha transcurrido los 45 días para promover juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

III. Señalar la autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa.

IV. Los hechos que den motivo a la demanda.

V. Debe señalar y exhibir las pruebas que ofrezca.

En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial se precisarán los hechos sobre los que deban versar y señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos, y anexar el cuestionario que deba desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandante, o en su caso el interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, el que debe ir firmado además por el demandante, en los casos señalados en el último párrafo del artículo 232.

Cuando las pruebas documentales no se encuentren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, es decir, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias éste deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentren para que a su costa se manden a expedir copia

de ellos o se requiera su remisión cuando ésta sea legalmente posible. Para tal efecto deberá identificar con toda precisión los documentos y tratándose de los que pueda tener a sus disposición bastará con que acompañe copia de la solicitud debidamente presentada por lo menos cinco días antes de la interposición de la demanda, a fin de que no se le desechen sus pruebas.

VI. Los conceptos de impugnación.

Son los agravios que se han cometido al particular o en su caso, a la autoridad.

VII. El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya.

VIII. Lo que se pida, señalando en caso de solicitar una sentencia de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demanda”.

Cuando se omita el nombre del demandante o los datos precisados en las fracciones II y VI, el Magistrado Instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta. Si se omiten los datos previstos en las fracciones III, IV, V, VII y VIII, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que los señale dentro del término de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas, según corresponda.

En el supuesto de que no se señale domicilio para recibir notificaciones del demandante, en la jurisdicción de la Sala Regional que corresponda o se desconozca el domicilio del tercero, las notificaciones relativas se efectuarán por lista autorizada, que se fijará en el sitio visible de la propia Sala.

Cuando se omita el nombre, domicilio para oír y recibir notificaciones, la resolución que se impugna, o los conceptos de impugnación, el Magistrado Instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta.

Cuando se omita exhibir o señalar las pruebas que ofrece, a las autoridades demandadas, los hechos que dan motivo a la demanda y el nombre del tercero perjudicado, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que señale dentro del plazo de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas, según corresponda.

El promovente debe acreditar la personalidad con que se ostenta y promueve, exhibiendo el documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, o bien señalar los datos de registro del documento con el que acredite ante el Tribunal Fiscal de la Federación, cuando no gestione en nombre propio.

Lo anterior se encuentra regulado en el artículo 200 del Código Fiscal de la Federación que a la letra dice:

Artículo 200.- "Ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no procederá la gestión de negocios. Quien promueva a nombre de otra deberá acreditar que la representación le fue otorgada a más tardar, en la fecha de presentación de la demanda o de la contestación, en su caso. La representación de los particulares se otorgará en escritura pública o carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante notario o ante los secretarios del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sin perjuicio de lo que disponga la legislación de profesiones. La representación de las autoridades corresponderá a la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, según lo disponga el Ejecutivo Federal en el reglamento o decreto respectivo; o conforme lo establezcan las disposiciones locales, tratándose de las autoridades de las entidades federativas coordinadas. Los particulares o sus representantes podrán autorizar por escrito a licenciado en derecho que a su nombre reciba notificaciones. La persona así autorizada podrá hacer promociones de trámite, rendir pruebas presentar alegatos o interponer recursos. Las autoridades podrán nombrar delegados para los mismos fines".

Cuando el Magistrado tiene a la vista la demanda, debe revisar de oficio que el escrito esté firmado, ya que en caso contrario la misma se deberá tener por no presentada, salvo el caso de que el promovente no sepa firmar, pues solo bastará con que imprima su huella digital.

El Magistrado Instructor debe revisar todos y cada uno de los requisitos señalados con anterioridad, y una vez que se han cumplido dichos requisitos, emite auto por el que se admite a trámite la demanda ante el Tribunal.

El auto admisorio se notificara personalmente o por correo certificado, según sea el caso, al actor y por oficio a la autoridad demandada, en el domicilio que obre en autos, emplazándolo para que la conteste en los 45 días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación.

3.3.3 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

La contestación de demanda deberá dirigirse a la Sala que conozca del juicio; de igual modo, el tercero podrá apersonarse dentro del plazo señalado para contestar la demanda, debiendo contener los requisitos de la demanda o de la contestación, según sea el caso, así como la justificación de su derecho para intervenir en juicio.

Si no se produce la contestación de demanda a tiempo o no se refieren a todos los hechos, se tendrá como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que las pruebas rendidas o por hechos notorios resulten desvirtuados.

Cuando alguna autoridad deba ser parte en el juicio, pero no fuese señalado por el actor como demandada, de oficio se le correrá traslado de la demanda para que conteste dentro de los 45 días correspondientes. Es menester señalar que cuando son varias las autoridades demandadas, el término para contestar les correrá individualmente, contando a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación.

El artículo 213 y 214 del Código Fiscal de la Federación señala respecto a lo que debe de adjuntar el demandado en su contestación de demanda, así como de la ampliación de esta

El demandado deberá adjuntar a su demanda los siguientes documentos :

I. Debe adjuntar copias de la misma y de los documentos que acompañe para el demandante y para el tercero señalado en la demanda.

II. Los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar, los cuales se encuentran regulados en el capítulo VI, del Título VI, del Código Fiscal de la Federación.

III. Las consideraciones que a su juicio impidan se emita decisión en cuanto al fondo, o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda, es decir, señalar las causales de improcedencia y sobreseimiento que crea pertinentes.

IV. Debe referirse concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron, según sea el caso, pues en caso contrario se tendrán por ciertos los que manifieste el actor.

V. Los argumentos por medio de los cuales se demuestra la ineficacia de los conceptos de impugnación.

VI. Las pruebas que ofrezca.

En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial, se precisarán, los hechos sobre los que deba versar y se señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos, y el cuestionario que deba desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado. Sin estos señalamientos se tendrá por no ofrecidas dichas pruebas.

Por lo que se refiere a las Pruebas Confidenciales, es importante destacar que las autoridades demandadas deberán señalar, sin acompañar, la información calificada por la Ley de Comercio Exterior como gubernamental confidencial o la información confidencial proporcionada por terceros independientes, obtenida en el ejercicio de las facultades a que se refieren los artículos 64-A y 65 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta. La Sala solicitará tales documentos antes de cerrar la instrucción.

VII. El documento en que acredite su personalidad cuando el demandado sea un particular y no gestiones en nombre propio.

En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos de Derecho de la resolución impugnada.

En caso de resolución negativa ficta, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma y se correrá traslado a fin de que el actor pueda ampliar su demanda de acuerdo con lo previsto en el artículo 210 del Código Fiscal de la Federación.

De igual modo, en la contestación de la demanda o hasta antes del cierre de la instrucción la autoridad demandada podrá allanarse a las pretensiones del demandante o revocar la resolución impugnada.

Allanarse a la demanda "es el acto procesal mediante el cual el demandado reconoce expresamente la procedencia de la acción intentada en su contra. Es un acto de disposición de los derechos litigiosos materia del juicio, por lo que únicamente pueden realizarlo con eficacia jurídica quienes están facultados para poder disponer de ellos".⁵

De igual forma que en la demanda, el Magistrado Instructor debe verificar que la contestación a la demanda cumpla con todos los requisitos señalados con antelación, que se encuentra en tiempo, que corresponde a la autoridad debidamente emplazada para contestar.

⁵ PALLARES Eduardo "Diccionario de Derecho Procesal Civil", Editorial Porrúa S.A., México 1990, página 79.

Cuando existan contradicciones entre los fundamentos de hecho y de derecho dados en la contestación de la autoridad que dictó la resolución impugnada y la formulada por la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u organismo descentralizado de que dependa aquélla, únicamente se tomará en cuenta, respecto a esas contradicciones, lo expuesto por estos últimos.

3.3.4 AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.

Dentro del Procedimiento Contencioso Administrativo se prevé la posibilidad para que el demandante en el Juicio de Nulidad amplíe su demanda, una vez que la Sala del Tribunal emita acuerdo por el que admita la contestación realizada por la o las Autoridades demandadas, concediéndole para tal efecto el término de 20 días, el cual correrá a partir de aquel en que surta efectos la notificación del referido acuerdo.

El artículo 210 del Código Fiscal de la Federación establece que la ampliación se origina por la peculiaridad de los actos que se impugnan, los cuales son los siguientes:

- I. Cuando se impugne una negativa ficta;*
 - II. Contra el acto principal del que derive el impugnado en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación;*
 - III. En los casos previstos por el Artículo 209 Bis.*
 - IV. Cuando con motivo de la contestación, se introduzcan cuestiones que sin violar el primer párrafo del artículo 215 no sean conocidas por el actor al presentar la demanda.*
- En el escrito de ampliación de demanda se deberá señalar el nombre del actor y el juicio en que se actúa, debiendo adjuntar, con las copias necesarias para el traslado, las pruebas y documentos que en su caso se presenten°.*

La negativa Ficta nace como consecuencia del llamado silencio administrativo, que consiste en estimar que transcurrido el término legal, si la autoridad no emitió una resolución expresa, se considera que resolvió en forma negativa la instancia o petición del particular.

El artículo 37 del Código Tributario, establece al respecto que las autoridades fiscales deberán resolver las instancias o peticiones en un plazo de tres meses, y que transcurrido dicho plazo el particular deberá considerar que su petición o instancia se resolvió negativamente.

La fracción III del artículo antes transcrito, consiste en la nulidad de notificaciones del acto impugnado, cuando el actor alegue que a él no le ha sido notificado, o que le fue notificado en forma ilegal.

La primera forma es cuando el demandante afirma conocer la resolución impugnada y señala la fecha en que la conoció, en éste caso el escrito de demanda se va a impugnar tanto la notificación, como la propia resolución administrativa, y en este caso no procederá la ampliación, sino el término de cinco días que indica el artículo 209 en su fracción IV del Código Fiscal de la Federación.

La segunda forma opera cuando el demandante señala en su demanda que no conoce el acto administrativo que pretende impugnar porque no le fue notificado, y en éste supuesto si es procedente la ampliación de la demanda ya que al contestar la autoridad deberá acompañar a su oficio el acto impugnado y sus constancias de notificación, para que el demandante los conozca y esté en posibilidad de formular sus conceptos de impugnación, y así desvirtuar la legalidad de los actos que acaba de conocer.

3.3.5 CONTESTACIÓN DE LA AMPLIACIÓN DE DEMANDA.

Cuando el demandado realice su ampliación de demanda, el Magistrado Instructor ordenara se corra traslado a la autoridad demandada, para que esta de contestación dentro de un término de 20 días, siguiendo las mismas disposiciones señaladas en la contestación de demanda, no podrá variar los fundamentos y motivos de la resolución impugnada en el oficio de la referida contestación de la ampliación tal y como lo señala el artículo 215 del Código Fiscal de la Federación.

3.4 INCIDENTES EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

El incidente es un "litigio accesorio suscitado con ocasión en un juicio, normalmente sobre circunstancias de orden procesal, y que se decide en una sentencia interlocutoria, es una cuestión que se plantea dentro del proceso, y su formulación puede o no paralizar el juicio en el principal."⁶

⁶ Instituto de Investigaciones Jurídicas "Diccionario Jurídico Mexicano", Editorial Porrúa, UNAM, Tomo I, página 1665.

En el juicio contencioso administrativo solo podrá promoverse incidentes conforme a lo dispuesto en los siguientes artículos 217, 218, 219, 221 y 223 del Código Fiscal de la Federación, los cuales señalan:

ARTÍCULO 217." En el juicio contencioso administrativo sólo serán de previo y especial pronunciamiento:

I. La incompetencia en razón del territorio.

II. El de acumulación de autos.

III. El de nulidad de notificaciones.

IV. El de interrupción por causa de muerte, disolución, incapacidad o declaratoria de ausencia

V. La recusación por causa de impedimento".

Cuando se promueva alguno de éstos incidentes se suspenderá el juicio en el principal hasta que se dicte la resolución correspondiente, conforme lo establece el artículo 228 bis del Código Federal Tributario, si la promoción del incidente fuera frívola e improcedente se impondrá a quien lo promueva una multa hasta de cincuenta veces el Salario mínimo general diario vigente en el área geográfica correspondiente al Distrito Federal.

Cuando ante una de las Salas Regionales se promueva juicio de la que otra deba conocer por razón de territorio, se declarará incompetente de plano y comunicará su resolución a la que en su concepto corresponderá ventilar el negocio, enviándole los autos.

Recibido el expediente por la Sala requerida, decidirá de plano dentro de las 48 horas siguientes, si acepta o no el conocimiento del asunto, en el entendido de que si la acepta lo comunicará a la requirente, a las partes y al Presidente del Tribunal según, en caso de no aceptarlo, hará saber su resolución a la Sala requirente y a las partes, y remitirá los autos al Presidente del Tribunal.

Recibidos los autos, el Presidente del Tribunal los someterá a consideración del Pleno para que éste determine a cual Sala Regional corresponde conocer el juicio, pudiendo señalar a alguna de las contendientes o a Salas diversas, ordenando que el Presidente del Tribunal comunique la decisión adoptada, a las Salas y a las partes, y remita los autos a la que sea declarada competente.

Cuando una Sala esté conociendo de algún juicio que sea de la competencia de otra, cualquiera de las partes podrá acudir ante el Presidente del Tribunal, exhibiendo copia certificada de la demanda y de las constancias que estime pertinente, a fin de que se someta el asunto al conocimiento del Pleno del Tribunal. Si las constancias no fueran suficientes, el Presidente del Tribunal podrá pedir informe a la Sala Regional cuya competencia se denuncie, a fin de integrar debidamente las constancias que deba someterse al Pleno.

ACUMULACIÓN DE AUTOS.

La acumulación de autos tiene por objeto que en un solo juicio dos o mas negocios en los que se controvierten cuestiones conexas sean resueltos en una misma sentencia; por lo tanto la acumulación es una figura que se encuentra encaminada a evitar que juicios que versan sobre cuestiones similares tengan sentencias contradictorias.

Procede la acumulación de dos o más juicios pendientes de resolución en los casos en que:

Artículo 219 Procede la acumulación de dos o mas juicios pendientes de resolución en los casos en que:

I. Las partes sean las mismas y se invoquen idénticos agravios.

II. Siendo diferentes las partes e invocándose distintos agravios el acto impugnado sea uno mismo o se impugnen varias partes del mismo acto.

III. Independientemente de que las partes y los agravios sean o no diversos, se impugnan actos que sean unos antecedentes o consecuencia de los otros.

La acumulación se tramitará ante el Magistrado Instructor que este conociendo del juicio en el cual la demanda se presentó primero. Dicho Magistrado en un plazo de diez días, formulará proyecto de resolución que someterá a la Sala, la cual dictará la determinación que procede. La acumulación podrá tramitarse de oficio.

NULIDAD DE NOTIFICACIONES.

Las notificaciones que no fueren hechas conforme a lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación serán nulas. En este caso el perjudicado podrá pedir que se declare la nulidad dentro de los cinco días siguientes a aquel en que conoció el hecho ofreciendo las pruebas pertinentes en el mismo escrito en que se promueva la nulidad.

Las promociones de nulidad notoriamente infundadas se desecharán de plano.

Si se admite la promoción, se dará vista a las demás partes por el término de cinco días para que expongan lo que a su derecho convenga; transcurrido dicho plazo, el Magistrado Instructor formulara el proyecto de sentencia.

Si se declara la nulidad, la Sala ordenará reponer la notificación anulada y las actuaciones posteriores. Asimismo, se impondrá una multa al actuario, equivalente a diez veces el Salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, sin que exceda del 30% de su sueldo mensual. El actuario podrá ser destituido de su cargo, sin responsabilidad para el Estado en caso de reincidencia.

3.4.1 INCIDENTES DE SUSPENSIÓN DE EJECUCIÓN.

Este incidente no se encuentra contemplado en el artículo 217 del Código Fiscal de la Federación, en virtud de que su interposición no interrumpe o suspende la tramitación del juicio, lo que sí sucede en los de previo y especial pronunciamiento ya que n tanto no se resuelva no puede continuarse con el procedimiento.

Continuando con los incidentes del juicio contencioso administrativo tenemos los referentes a la suspensión de la ejecución los cuales señalare los siguientes:

Los particulares podrán promover el incidente de suspensión de la ejecución, cuando la autoridad ejecutora niegue la suspensión, rechace la garantía ofrecida o reinicie la ejecución, ante el Magistrado Instructor de la Sala Regional que conozca del asunto o que haya conocido del mismo en la primera instancia, acompañando copia de los documentos en que se haga constar el ofrecimiento y, en su caso, otorgamiento de la garantía, así como de la solicitud de suspensión presentada ante la ejecutora y, si la hubiere, la documentación en que conste la negativa de la suspensión, el rechazo de la garantía o el reinicio de la ejecución.

Con los mismos trámites del incidente previsto en el párrafo anterior, las autoridades fiscales podrán impugnar el otorgamiento de la suspensión cuando no se ajuste a la Ley.

El incidente previsto en este artículo podrá promoverse hasta que se dicte sentencia de la Sala. Mientras no se dicte la misma, la Sala podrá modificar o revocar el auto que haya decretado o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que lo justifique.

En el auto que admita el incidente a que se refiere los párrafos anteriores, el Magistrado Instructor ordenará correr traslado a la autoridad a quien se impute el acto, pidiéndole un informe que deberá rendir en un plazo de tres días. Asimismo, podrá decretar la suspensión provisional de la ejecución. Si la autoridad ejecutora no rinde el informe o si éste no se refiere específicamente a los hechos que le impute el promovente, se tendrán éstos por ciertos.

Dentro del plazo de cinco días a partir de que haya recibido el informe, o de que haya vencido el término para presentarlo, la Sala dictará resolución en la que decrete o niegue la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución o decida sobre la admisión de la garantía ofrecida.

En caso de que la autoridad ejecutora no de cumplimiento a la orden de suspensión o de admisión de la garantía, la Sala Regional declarará la nulidad de las actuaciones realizadas con violación a la misma e impondrá a la autoridad renuente una multa de uno a tres tantos del Salario mínimo general del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, elevado al mes.

Si el incidente es promovido por la autoridad por haberse concedido indebidamente una suspensión, se tramitará la conducente en los términos de este precepto.

3.4.2 SUSPENSIÓN DEL JUICIO.

Cuando se promueva alguno de los incidentes, señalados en el Código Fiscal de la Federación como de previo y especial pronunciamiento, se suspenderá el juicio en el principal hasta que se dicte la resolución correspondiente.

Los incidentes como el de la incompetencia en razón del territorio, el de acumulación de autos, el de interrupción por causa de muerte, disolución, incapacidad o declaratoria de ausencia, únicamente podrán promoverse hasta antes de cerrada la instrucción.

Cuando se promuevan algún incidente que no sean de previo y especial pronunciamiento, continuará el trámite del proceso.

3.5 PRUEBAS.

En términos generales prueba es “la obtención del cercioramiento del juzgador acerca de los hechos, discutidos, y discutibles, cuyo esclarecimiento resulte necesario para la resolución del conflicto sometido a proceso.”⁷ En este sentido, la prueba es la verificación o confirmación de las afirmaciones de hecho expresadas por las partes.

La carga de la prueba en el juicio de nulidad corresponde al actor, dada la presunción de legalidad de los actos administrativos, por lo que el demandante es quien debe aportar los medios probatorios a fin de destruir dicha presunción, ya que de no hacerlo el juzgador al dictar la sentencia reconocerá la validez del acto administrativo. La presunción de legalidad referida se encuentra establecida para las resoluciones de las autoridades fiscales, en el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación.

La presunción de legalidad de los actos administrativos no es absoluta sino relativa, es decir que admiten prueba en contrario.

En el Juicio de Nulidad serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades mediante absoluciones de posiciones y la petición de informes, salvo que los informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades.

⁷ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ob. Cit. página 3125.

Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado sentencia. En este caso, el Magistrado Instructor ordenará dar vista a la contraparte para que en el plazo de cinco días exprese lo que a su derecho convenga.

Se considera que en el juicio contencioso no se admite la prueba de confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones, "debido a que los servidores públicos no son permanentes en sus cargos, sino que están sujetos a cambios frecuentes, por lo que en la mayoría de los casos no declararía el mismo funcionario, y como la confesión mediante absolución de posiciones tiene el carácter de personal, debe de recaer sobre hechos propios atribuidos al confesante o sea al servidor público".⁸

El Magistrado Instructor podrá acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los hechos controvertidos o para ordenar la práctica de cualquier diligencia.

3.5.1 PREPARACIÓN Y DESAHOGO DE PRUEBAS.

PRUEBA DOCUMENTAL.

La parte actora deberá exhibir con su escrito inicial de demanda todos aquellos documentos con los que cuente y con los que pretenda hacer valer su vía probatoria. Es importante señalar que existen pruebas que por su naturaleza tienen una preparación específica y las cuales se encuentran reguladas por el Código Fiscal de la Federación, como son la pericial, la testimonial y la expedición de documentos, señalando lo siguiente:

PRUEBA PERICIAL.

La prueba pericial "es el examen realizado por un experto en alguna ciencia, técnica o arte, con el objeto de ilustrar al juez o magistrado, sobre cuestiones que por su naturaleza, requieran de conocimientos especializados y cuya opinión resulta necesaria para la resolución de la controversia planteada."⁹

⁸ SÁNCHEZ Leon Gregorio, "Derecho Fiscal Mexicano", Cárdenas Editor, México 1997, página 536.

⁹ OVALLE Favela José "Derecho Procesal Fiscal", Editorial Harla, 1980, página 193.

El artículo 231 del Código Fiscal de la Federación, regula la forma para ordenar la practica de diligencias y designación de los peritos señalando lo siguiente:

Artículo 231.- "La prueba pericial se sujetará a lo siguiente:

I. En el auto que recaiga a la contestación de la demanda o de su ampliación, se requerirá a las partes para que dentro del plazo de diez días presenten a sus peritos, a fin de que acrediten que reúnen los requisitos correspondientes, acepten el cargo y protesten su legal desempeño, apercibiéndolas de que si no lo hacen sin justa causa, o la persona propuesta no acepta el cargo o no reúne los requisitos de ley, sólo se considerará el peritaje de quien haya cumplimentado el requerimiento.

II. El Magistrado Instructor, cuando a su juicio deba presidir la diligencia y lo permita la naturaleza de ésta, señalará lugar, día y hora para el desahogo de la prueba pericial pudiendo pedir a los peritos todas las aclaraciones que estime conducentes y exigirles la práctica de nuevas diligencias.

III. En los acuerdos por los que se discierna a cada perito, el Magistrado Instructor le concederá un plazo mínimo de quince días para que rinda su dictamen, con el apercibimiento a la parte que lo propuso de que únicamente se considerarán los dictámenes rendidos dentro del plazo concedido.

IV. Por una sola vez y por causa que lo justifique, comunicada al Instructor antes de vencer los plazos mencionados en este Artículo, las partes podrán solicitar la sustitución de su perito, señalando el nombre y domicilio de la nueva persona propuesta. La parte que haya sustituido a su perito conforme a la fracción I, ya no podrá hacerlo en el caso previsto en la fracción III de este precepto.

V. El perito tercero será designado por la Sala Regional de entre los que tenga adscritos. En el caso de que no hubiere perito adscrito en la ciencia o arte sobre el cual verse el peritaje, la Sala designará bajo su responsabilidad a la persona que debe rendir dicho dictamen y las partes cubrirán sus honorarios. Cuando haya lugar a designar perito tercero valuador, el nombramiento deberá recaer en una institución fiduciaria, debiendo cubrirse sus honorarios por las partes".

Si los dictámenes rendidos por los peritos resultaren contradictorios la Sala Regional nombrará un perito tercero en discordia de entre los que tenga adscritos, en el supuesto de que la Sala no contará con perito sobre la materia que verse la prueba pericial, la Sala designará al perito que deba rendir dicho dictamen y las partes deberán cubrir sus honorarios. Si el tercero en discordia es un valuador, dicho nombramiento deberá recaer en una institución fiduciaria, de conformidad con el artículo 231 fracción V del Código Fiscal de la Federación.

PRUEBA TESTIMONIAL.

La prueba testimonial "es aquella que se basa en la declaración de una persona ajena a las partes, sobre hechos que le constan y que están relacionados con la controversia planteada".

Para el desahogo de la prueba testimonial el Código Fiscal señala en su artículo 232 lo siguiente:

ARTICULO 232 "Para desahogar la prueba testimonial se requerirá a la oferente para que presente a los testigos y cuando ésta manifieste no poder presentarlos, el Magistrado Instructor los citará para que comparezcan el día y hora que al efecto señale. De los testimonios se levantará acta pormenorizada y podrán serles formuladas por el Magistrado o por las partes aquellas preguntas que estén en relación directa con los hechos controvertidos o persigan la aclaración de cualquier respuesta. Las autoridades rendirán testimonio por escrito. Cuando los testigos tengan su domicilio fuera de la sede de la Sala, se podrá desahogar la prueba mediante exhorto, previa calificación hecha por el Magistrado Instructor del interrogatorio presentado, pudiendo repreguntar el Magistrado o juez que desahogue el exhorto. Para diligenciar el exhorto el Magistrado del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podrá solicitar el auxilio de algún juez o Magistrado del Poder Judicial de la Federación o de algún tribunal administrativo federal".

A fin de que las partes puedan rendir sus pruebas, los funcionarios o autoridades tienen la obligación de expedir con toda oportunidad, previo pago de los derechos correspondientes, las copias certificadas de los documentos que les soliciten; si no se cumpliera con esa obligación la parte interesada solicitará al Magistrado Instructor que requiera a los omisos.

Cuando sin causa justificada la autoridad demandada no expida las copias de los documentos ofrecidos por el demandante para probar los hechos imputados a aquella y siempre que los documentos solicitados hubieran sido identificados con toda precisión tanto en sus características como en su contenido, se presumirán ciertos los hechos que pretenda probar con esos documentos.

En los casos en que la autoridad no sea parte, el Magistrado Instructor podrá hacer valer como medida de apremio la imposición de multas de hasta el monto del equivalente al Salario mínimo general de la zona económica correspondiente al Distrito Federal, elevado al trimestre, a los funcionarios omisos.

Si se soliciten copias de documentos que no puedan proporcionarse en la práctica administrativa normal, las autoridades podrán solicitar un plazo adicional para hacer las diligencias extraordinarias que el caso amerite y si al cabo de éstas no se localizan, el Magistrado Instructor podrá considerar que se está en presencia de omisión por causa justificada.

INSPECCION JUDICIAL U OCULAR.

La inspección judicial es “el examen o comprobación directa que no requiere de conocimientos especiales, que realiza el juez o magistrado sobre objetos o personas, que le permiten aclarar o fijar hechos relacionados con la controversia”.¹⁰

PRESUNCIONAL.

La doctrina le ha negado el carácter de medio de prueba a la presuncional, ya que la misma constituye un mecanismo de razonamiento lógico del juzgador, por medio del cual apreciando hechos conocidos llega a presumir la existencia de otros que le son desconocidos.

Las presuncionales se dividen en dos: humanas y legales, las primeras son las que se deducen de los hechos comprobados en el proceso; las segundas, son las establecidas expresamente en la ley.

3.5.2 CIERRE DE INSTRUCCIÓN.

Al término del ofrecimiento y desahogo de pruebas el Magistrado Instructor dará el cierre de instrucción, diez días después de que haya concluido la sustanciación del juicio y no existiere ninguna cuestión pendiente que impida su resolución, notificará por lista a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos por escrito. Los alegatos presentados en tiempo deberán ser considerados al dictar sentencia.

Al igual que en otras materias como la civil, familiar etc, los alegatos en el Juicio Fiscal que se lleva ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es aquella fase de la Instrucción donde las partes establecen los razonamientos lógicos jurídicos por virtud de los cuales fortalecen el valor de las pruebas que se ofrecieron durante la fase procedimental a fin de desvirtuar las de la contraparte.

En el juicio de nulidad los alegatos únicamente podrán hacerse de manera escrita, ya que en el mismo no se establece audiencia alguna para el desahogo de las

¹⁰ Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., México, 1998, página 1741.

pruebas y se oigan los alegatos de las partes, tal y como lo establece el artículo 235 del Código Fiscal de la Federación.

Artículo 235.- El Magistrado Instructor, diez días después de que haya concluido la sustanciación del juicio y no existiere ninguna cuestión pendiente que impida su resolución, notificará por lista a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos por escrito. Los alegatos presentados en tiempo deberán ser considerados al dictar sentencia.

Al vencer el plazo de cinco días a que se refiere el párrafo anterior, con alegatos o sin ellos, quedará cerrada la instrucción, sin necesidad de declaratoria expresa.

Es importante señalar que el artículo antes transcrito es la regla general establecida en el Código Fiscal de la Federación para el cierre de instrucción, el artículo 236 de dicho ordenamiento señala que para dictar resolución en los casos de sobreseimiento contemplados en el artículo 203 del propio Código, no será necesario que se haya cerrado la instrucción; lo anterior en virtud de que estimamos que el propio juicio queda sin materia con respecto a la litis planteada.

3.6 SENTENCIA.

3.6.1 REQUISITOS DE LA SENTENCIA.

La sentencia "es la resolución que pronuncia el juez o tribunal para resolver el fondo del litigio, conflicto o controversia, lo que significa la terminación normal del proceso".¹¹

La resolución que dicte la autoridad administrativa debe cumplir con determinados requisitos establecidos por el Código Fiscal de la Federación así como con el principio de legalidad.

Como se desprende del primer punto de este tema el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa está compuesto por una Sala Superior y Salas Regionales, compuestas estas últimas de tres Magistrados, atribuyéndole a uno de ellos denominado Magistrado Instructor la facultad de formular el proyecto respectivo dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al cierre de la instrucción.

¹¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ob. Cit. página 3123.

El Código Fiscal de la Federación establece que la sentencia se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los Magistrados Integrantes de la Sala, dentro de los sesenta días siguientes a aquél en que se cierre la instrucción en el juicio, estando dentro de dicho plazo el de los 45 días a que está obligado el Magistrado Instructor para formular proyecto de sentencia; debiendo estar fundados en Derecho examinando todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, en este momento procesal la Sala debe de aplicar las Garantías de Audiencia y Legalidad, a fin de proteger la seguridad jurídica de las partes; además en la sentencia la Sala vierte todas las valoraciones realizadas a las pruebas aportadas durante el procedimiento, debiendo sujetarse a las reglas que establece el Código Fiscal de la Federación en sus artículos 237 y 238 los cuales a la letra dicen:

Artículo 237.- Las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios.

Cuando se hagan valer diversas causales de ilegalidad, la sentencia o resolución de la Sala deberá examinar primero aquéllos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana. En el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o por vicios de procedimiento, la misma deberá señalar en que forma afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución.

Las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación.

Tratándose de las sentencias que resuelvan sobre la legalidad de la resolución dictada en un recurso administrativo, si se cuenta con elementos suficientes para ello, el Tribunal se pronunciará sobre la legalidad de la resolución recurrida, en la parte que no satisfizo el interés jurídico del demandante. No se podrán anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnados de manera expresa en la demanda.

En el caso de sentencias en que se condene a la autoridad a la restitución de un derecho subjetivo violado o a la devolución de una cantidad, el Tribunal deberá previamente constatar el derecho que tiene el particular, además de la ilegalidad de la resolución impugnada.

Artículo 238.- Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

- I. Incompetencia del funcionario que la haya dictado u ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.
- II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.
- III. Vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.
- IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas.

V. Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada y la ausencia total de fundamentación o motivación en dicha resolución.

Los órganos arbitrales o paneles binacionales, derivados de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales, contenidos en tratados y convenios internacionales de los que México sea parte, no podrán revisar de oficio las causales a que se refiere este artículo.

Podemos definir en términos generales a la sentencia de fondo dictada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como el acto por el medio del cual el órgano juzgador, resuelve las cuestiones principales materia del juicio de nulidad, ya sea reconociendo la validez de la resolución impugnada, declarando su nulidad en forma lisa y llana, para determinados efectos o declarando la existencia de un derecho subjetivo, condenando al cumplimiento de una obligación.

3.6.2 ACLARACIÓN DE SENTENCIA.

Las partes podrán presentar promoción en la cual soliciten se aclare una sentencia administrativa cuando alguna de ellas estime contradictoria, ambigua u obscura una sentencia definitiva del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, podrá promover por una sola vez su aclaración dentro de los diez días siguientes a aquél en que surta efectos su notificación.

La instancia deberá señalar la parte de la sentencia cuya aclaración se solicita e interponerse ante la Sala o Sección que dictó la sentencia, la que deberá resolver en un plazo de cinco días siguientes a la fecha en que fue interpuesto, sin que pueda variar la sustancia de la sentencia. La aclaración no admite recurso alguno y se reputará parte de la sentencia recurrida y su interposición interrumpe el término para su impugnación.

3.7 RECURSOS EN EL JUICIO DE NULIDAD.

Debemos referir que en caso de que la autoridad omita dar cumplimiento a la Sentencia firme, la parte actora podrá recurrir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a interponer Queja, a fin de que la Sala emita acuerdo y emplace a la autoridad omisa para que explique su proceder y realice lo ordenado por la Sala.

3.7.1 RECURSO DE QUEJA.

En los casos de incumplimiento de sentencia firme o sentencia interlocutoria que hubiese otorgado la suspensión definitiva, la parte afectada podrá ocurrir en queja, por una sola vez, ante la Sala del Tribunal que dictó la sentencia, de acuerdo con las siguientes reglas señaladas en el artículo 239-B del Código Fiscal de la Federación:

Artículo 239-B I. Procederá en contra de los siguientes actos:

a) La resolución que repita indebidamente la resolución anulada o que incurra en exceso o en defecto, cuando dicha resolución se dicte en cumplimiento de una sentencia.

b) Cuando la autoridad omita dar cumplimiento a la sentencia, para lo cual deberá haber transcurrido el plazo previsto en ley.

c) Si la autoridad no da cumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado en el juicio de nulidad.

II. Se interpondrá por escrito ante el Magistrado Instructor o ponente, dentro de los quince días siguientes al día en que surte efectos la notificación del acto o la resolución que la provoca. En el supuesto previsto en el inciso b) de la fracción anterior, el quejoso podrá interponer su queja en cualquier tiempo, salvo que haya prescrito su derecho.

En dicho escrito se expresarán las razones por las que se considera que hubo exceso o defecto en el cumplimiento de la sentencia, repetición de la resolución anulada, o bien se expresará la omisión en el cumplimiento de la sentencia de que se trate.

El Magistrado pedirá un informe a la autoridad a quien se impute el incumplimiento de la sentencia, que deberá rendir dentro del plazo de cinco días, en el que, en su caso, se justificará el acto o la omisión que provocó la queja. Vencido dicho plazo, con informe o sin él, el Magistrado dará cuenta a la Sala o Sección que corresponde, la que resolverá dentro de cinco días.

III. En caso de que haya repetición de la resolución anulada, la Sala hará la declaratoria correspondiente, dejando sin efectos la resolución repetida y la notificará al funcionario responsable de la repetición, ordenándole que se abstenga de incurrir en nuevas repeticiones.

La resolución a que se refiere esta fracción se notificará también al superior del funcionario responsable, entendiéndose por éste al que ordene el acto o lo repita, para que proceda jerárquicamente y la Sala le impondrá una multa de treinta a noventa días de su Salario normal, tomando en cuenta el nivel jerárquico, la reincidencia y la importancia del daño causado con el incumplimiento.

IV. Si la Sala resuelve que hubo exceso o defecto en el cumplimiento de la sentencia, dejará sin efectos la resolución que provocó la queja y concederá al funcionario responsable veinte días para que dé el cumplimiento debido al fallo, señalando la forma y términos precisados en la sentencia, conforme a los cuales deberá cumplir.

V. Si la Sala resuelve que hubo omisión total en el cumplimiento de la sentencia, concederá al funcionario responsable veinte días para que dé cumplimiento al fallo. En este caso, además se procederá en los términos del párrafo segundo de la fracción III de este artículo.

VI. Durante el trámite de la queja se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución, si se solicita ante la autoridad ejecutora y se garantiza el interés fiscal en los términos del artículo 144.

A quien promueva una queja notoriamente improcedente, entendiéndose por ésta la que se interponga contra actos que no constituyan resolución definitiva, se le impondrá una multa de veinte a ciento veinte días de Salario mínimo general diario vigente en el área geográfica correspondiente al Distrito Federal. Existiendo resolución definitiva, si la Sala o Sección consideran que la queja es improcedente, se ordenará instruirlo como juicio.

VII. Tratándose del incumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado, la queja se interpondrá por escrito ante el Magistrado Instructor, en cualquier momento.

En dicho escrito se expresarán las razones por las que se considera que se ha dado el incumplimiento a la suspensión otorgada, y si los hay, los documentos en que consten las actuaciones de la autoridad en que pretenda la ejecución del acto.

El Magistrado pedirá un informe a la autoridad a quien se impute el incumplimiento de la sentencia interlocutoria que hubiese otorgado la suspensión definitiva, que deberá rendir dentro del plazo de cinco días, en el que, en su caso, se justificará el acto o la omisión que provocó la queja. Vencido dicho plazo, con informe o sin él, el Magistrado dará cuenta a la Sala o Sección que corresponda, la que resolverá dentro de cinco días.

Si la Sala resuelve que hubo incumplimiento de la suspensión otorgada, declarará la nulidad de las actuaciones realizadas en violación a la suspensión.

La resolución a que se refiere esta fracción se notificará también al superior del funcionario responsable, entendiéndose por éste al que incumplió la suspensión decretada, para que proceda jerárquicamente y la Sala impondrá al funcionario responsable o autoridad renuente, una multa equivalente a un mínimo de quince días de su Salario, sin exceder del equivalente a cuarenta y cinco días del mismo.

Es importante señalar que quien promueva una queja notoriamente improcedente, entendiéndose por ésta la que se interponga contra actos que no constituyan resolución definitiva, se le impondrá una multa de veinte días Salario mínimo general diario vigente en el área geográfica correspondiente al Distrito Federal. Existiendo resolución definitiva, si la Sala o Sección consideran que la queja es improcedente, se ordenará instruirlo como juicio.

De lo anterior podemos señalar la siguiente jurisprudencia que tiene relación con el tema, Tesis aislada número: 801,649, Instancia: Segunda Sala, visible en el Seminario Judicial de la Federación, Sexta Época, Tomo Tercera Parte, LIV, pagina 48 precisa que:

"TRIBUNAL FISCAL. EL AMPARO ES PROCEDENTE PARA EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DE SUS SENTENCIAS". Las sentencias del Tribunal Fiscal son, en términos generales, de carácter declarativo. En consecuencia, no motivan por sí mismas, en forma inmediata, la ejecución forzosa. Por lo cual, y atendiendo a que dicho órgano carece de la facultad de imperio, pues no puede emplear medios coercitivos para proveer al cumplimiento de sus fallos, resulta indispensable que ante otro tribunal se desenvuelva al proceso cuya culminación sea convertir una sentencia meramente declarativa, en un mandamiento idóneo, por sí mismo, para motivar de modo directo la ejecución. Si las resoluciones de aquel tribunal son definitivas y poseen la fuerza de la cosa juzgada, y sí, por tanto, crean una obligación a cargo de un órgano administrativo, la cual obligación es correlativa del derecho de un particular, no puede negarse que cuando se desobedece, o se deja de cumplir, el fallo de la Sala Fiscal, se incurre en una violación de garantías, puesto que se priva a un individuo del derecho que surge de una sentencia firme, pronunciada por autoridad competente, y esta privación se realiza sin

que el órgano administrativo actúe con arreglo a la ley, y sin que la negativa, la omisión o la resistencia estén, de ninguna manera, legalmente fundadas y motivadas. Es claro, por ende, que el cumplimiento de la sentencia que pronunció el tribunal contencioso administrativo da lugar a la Interposición del juicio de amparo, ya que tal incumplimiento importa la infracción de los artículos 14 y 16 de la Carta Federal, y el mismo no puede impugnarse por medio de ningún recurso, o procedimiento que de modo expreso prevea el Código Fiscal.

3.7.2 EXCITATIVA DE JUSTICIA.

Las partes podrán formular excitativa de justicia ante el Presidente del Tribunal, si el Magistrado responsable no formula el proyecto de sentencia dentro de los 45 días siguientes al cierre de instrucción.

Recibida la excitativa de justicia, el Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, solicitará informe al Magistrado responsable que corresponda, quien deberá rendirlo en el plazo de cinco días. El Presidente dará cuenta al Pleno y si éste encuentra fundada la excitativa, otorgará un plazo que no excederá de quince días para que el Magistrado formule el proyecto respectivo. Si el mismo no cumpliere con dicha obligación, será sustituido en los términos de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En el supuesto de que la excitativa se promueva por no haberse dictado sentencia, a pesar de existir el proyecto del Magistrado responsable, el informe a que se refiere el párrafo anterior, se pedirá al presidente de la Sala o Sección respectiva, para que lo rinda en el plazo de tres días, y en el caso de que el Pleno considere fundada la excitativa, concederá un plazo de diez días a la Sala o Sección para que dicte la sentencia y si ésta no lo hace, se podrá sustituir a los Magistrados renuentes o cambiar de sección.

Cuando un Magistrado, en dos ocasiones hubiere sido sustituido conforme a este precepto, el Presidente del Tribunal podrá poner el hecho en conocimiento del Presidente de la República.

3.7.3 RECURSO DE REVISIÓN.

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:

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 períodos 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 período 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.
- f) Las que afecten el interés Fiscal y Administrativa.

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 del Código Fiscal de la Federación.

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.

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.

CAPÍTULO CUARTO

JUICIO DE AMPARO

4.1 NATURALEZA JURÍDICA DEL JUICIO DE AMPARO.

La finalidad del juicio de amparo es mantener el orden constitucional y el principio de legalidad, restituyendo, las garantías violadas por nuestra Constitución. Ahora bien el Diccionario Jurídico Mexicano señala que el amparo "viene del castellano amparar, en el sentido de proteger o tutelar los derechos de una persona". Por lo tanto el Juicio de Amparo es un proceso jurídico, que tiene como finalidad específica, proteger los derechos de los individuos, hacer respetar las garantías que otorga nuestra Ley Fundamental, controlar el orden constitucional y nulificar los actos contrarios a él.

4.1.1 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala en su artículo 94 lo siguiente, "Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito".

Así mismo el artículo 103 del mismo ordenamiento legal nos refiere la competencia del Tribunal de la Federación, los cuales resolverán toda controversia que se suscite:

"Artículo 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

III.- Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal".

Por otra parte el artículo 107 de nuestra Carta Magna en sus fracciones III, IV y V inciso b) establece las bases del amparo administrativo y de la revisión, que al respecto dice:

(...). "III.- Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

a) Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que,

cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del

procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia;

b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera del juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y

c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio.

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;

V.- El amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el tribunal colegiado de circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los casos siguientes:

b) En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal.(...)"

4.2 LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La Ley de Amparo establece en su artículo 1º el objeto del juicio de garantías señalando lo siguiente:

Artículo 1º El juicio de amparo tiene por objeto resolver 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;

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

El término para la interposición de la demanda de amparo será de quince días.

Dicho término se contará desde el día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto.

Antes de entrar al estudio de los principios constitucionales del juicio de amparo, debemos señalar las causas de improcedencia y de sobreseimiento, ya que en caso de existir alguna, no se puede iniciar, o en su caso continuar con el procedimiento, a fin de que se pueda resolver la litis planteada por las partes, estas causales se encuentran reguladas en los artículos 73 y 74 de la Ley de Amparo:

Artículo 73.- El juicio de amparo es improcedente:

I.-Contra actos de la Suprema Corte de Justicia;

II.-Contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas;

III.-Contra leyes o actos que sean materia de otro juicio de amparo que se encuentre pendiente de resolución, ya sea en primera o única instancia, o en revisión, promovido

por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y por el propio acto reclamado, aunque las violaciones constitucionales sean diversas;

IV.-Contra leyes o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo, en los términos de la fracción anterior;

V.-Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso;

VI.- Contra leyes, tratados y reglamentos que, por su sola vigencia, no causen perjuicio al quejoso, sino que se necesite un acto posterior de aplicación para que se origine tal perjuicio;

VII.- Contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral;

VIII.-Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente;

IX.-Contra actos consumados de un modo irreparable;

X.-Contra actos emanados de un procedimiento judicial, o de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, cuando por virtud de cambio de situación jurídica en el mismo deban considerarse consumadas irreparablemente las violaciones reclamadas en el procedimiento respectivo, por no poder decidirse en tal procedimiento sin afectar la nueva situación jurídica.

Quando por vía de amparo indirecto se reclamen violaciones a los artículos 19 o 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exclusivamente la sentencia de primera instancia hará que se considere irreparablemente consumadas las violaciones para los efectos de la improcedencia prevista en este precepto. La autoridad judicial que conozca del proceso penal, suspenderá en estos casos el procedimiento en lo que corresponda al quejoso, una vez cerrada la instrucción y hasta que sea notificada de la resolución que recaiga en el juicio de amparo pendiente;

XI.-Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento;

XII.-Contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los términos que se señalen en los artículos 21, 22 y 21B.

No se entenderá consentida tácitamente una Ley, a pesar de que siendo impugnada en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia, en los términos de la fracción VI de este artículo, no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en relación con el quejoso.

Quando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la ley en juicio de amparo. En el primer caso, sólo se entenderá consentida la ley si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir de la fecha en que se haya notificado la resolución recalcada al recurso o medio de defensa, aun cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad.

Si en contra de dicha resolución procede amparo directo, deberá estarse a lo dispuesto en el artículo 166, fracción IV, párrafo segundo, de este ordenamiento.

XIII.- Contra las resoluciones judiciales o de tribunales administrativos o del trabajo respecto de las cuales conceda la ley algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, aun cuando la parte agraviada no lo hubiese hecho valer oportunamente, salvo lo que la fracción VII del artículo 107 Constitucional dispone para los terceros extraños.

Se exceptúan de la disposición anterior los casos en que el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, deportación o destierro, o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución.

XIV.-Cuando se esté tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o defensa legal propuesta por el quejoso que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado;

XV.- Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal por virtud del cual

puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas 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;

XVI.-Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado;

XVII.-Cuando subsistiendo el acto reclamado no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del mismo;

XVIII.-En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley.

Las causales de improcedencia, en su caso, deberán ser examinadas de oficio.

Artículo 74.- Procede el sobreseimiento:

I.-Cuando el agraviado desista expresamente de la demanda;

II.-Cuando el agraviado muera durante el juicio, si la garantía reclamada solo afecta a su persona;

III.-Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el Capítulo anterior;

IV.-Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia a que se refiere el artículo 155 de esta ley.

Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado o cuando hayan ocurrido causas notorias de sobreseimiento, la parte quejosa y la autoridad o autoridades responsables estén obligadas a manifestarlo así, y si no cumplen esa obligación, se les impondrá una multa de diez a ciento ochenta días de salario, según las circunstancias del caso.

V.-En los amparos directos y en los indirectos que se encuentren en trámite ante los Jueces de Distrito, cuando el acto reclamado proceda de autoridades civiles o administrativas y siempre que no esté reclamada la inconstitucionalidad de una ley, si cualquiera que sea el estado del juicio, no se ha efectuado ningún acto procesal durante el término de trescientos días, incluyendo los inhábiles, ni el quejoso ha promovido en ese mismo lapso.

En los amparos en revisión, la inactividad procesal o la falta de promoción del recurrente durante el término indicado, producirá la caducidad de la instancia. En ese caso, el tribunal revisor declarará que ha quedado firme la sentencia recurrida.

En los amparos en materia de trabajo operará el sobreseimiento por inactividad procesal o la caducidad de la instancia en los términos antes señalados, cuando el quejoso o recurrente, según el caso, sea el patrón.

Celebrada la audiencia constitucional o listado el asunto para audiencia no procederá el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia.

4.3 PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DEL AMPARO.

El juicio de amparo es regido por reglas o principios que lo estructuran, algunos de los cuales sufren excepciones atendiendo particularmente a la índole del quejoso, a la naturaleza del acto reclamado y aun a los fines del propio juicio.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido cinco principios básicos que deben atenderse en el Juicio de Amparo siendo son los siguientes: I. El de iniciativa o instancia de parte; II. El de la existencia del agraviado personal y directo; III. El de relatividad de la sentencia; IV. El de definitividad del acto reclamado y V. El de estricto derecho.

4.3.1 INSTANCIA DE PARTE.

El principio de iniciativa o instancia de parte, hace que el juicio jamás pueda operar oficiosamente y, por lo mismo, que para que nazca sea indispensable que lo promueva alguien, principio que resulta obvio si se tiene en cuenta que el procedimiento de control, como juicio que es, sólo puede surgir a la vida jurídica por el ejercicio de la acción, que en el caso es la acción constitucional del gobernado, que ataca al acto autoritario que considera lesivo a sus derechos.

La fracción I del artículo 107 de la Constitución y el artículo 4º de la Ley de Amparo categóricamente, consagran el principio de instancia de parte:

"Artículo 107 I.- El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada.(...)"

"Artículo 4º de la Ley de Amparo. El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, o por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que esta ley lo permita expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor."

De lo anterior podemos decir que el principio de instancia significa que, el Poder Judicial de la Federación, encargado de la tarea de control de la constitucionalidad y legalidad de los actos de autoridad, no puede actuar de oficio, sin petición anterior, en el juicio de amparo. Se requiere que se ejercite, por el interesado o por quien legalmente represente a éste, la acción de amparo.

4.3.2 AGRAVIO PERSONAL Y DIRECTO.

Este principio está consignado en el artículo 107 constitucional y en la Ley de Amparo está englobado en el artículo 4º.

El artículo 107 constitucional exige, en la fracción I, que el juicio de amparo se siga siempre a instancia de parte *agraviada*. Al emplear la expresión *agraviada* toda vez que el mismo solo puede promoverlo la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclama.

Asimismo la Ley de Amparo, en su artículo 4º, confirma tal precepto constitucional, al exigir que el juicio de amparo únicamente se pueda promover por la parte a quien perjudique el acto, tratado, reglamento o la ley que se reclama.

De no existir tal agravio o perjuicio, el amparo es improcedente, según se deriva de las fracciones V y VI del artículo 73 de la Ley de Amparo que a la letra dicen:

**Artículo 73 El juicio de amparo es improcedente:*

I.(...).

II.(...).

III.(...).

IV.(...).

V. Contra actos que no afecten los intereses del quejoso;

VI. Contra leyes, tratados y reglamentos que, por su sola vigencia, no causen perjuicio al quejoso, sino que se necesite un acto posterior de aplicación para que se origine tal perjuicio.*

Cuando el amparo sea declarado improcedente, como consecuencia de alguno de los incisos antes señalados el juicio ha de sobreseerse, tal y como lo previene la fracción III del artículo 74 de la Ley de Amparo.

El agravio es la presunta afectación a los derechos de una persona física o moral, dentro de las hipótesis del artículo 103 constitucional. El sujeto que promueve el amparo imputa a una autoridad una presunta afectación en sus derechos tutelados en los términos del artículo 103 constitucional, es decir, por violar sus garantías individuales o por violar sus derechos derivados de la distribución.

4.3.3 PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.

El principio de definitividad, consiste en la exigencia que la Ley de Amparo y la Constitución hacen al agraviado, para que antes de acudir al amparo agote los recursos ordinarios de impugnación que se regulen en la ley, a través de los cuales sea susceptible, de modificar, revocar o anular el acto, toda vez que la acción constitucional debe enderezarse en contra de actos que tengan la característica de definitivos, es decir, que en contra de ellos no exista algún recurso ordinario en virtud del cual, quepa la posibilidad de que el acto autoritario sea modificado o invalidado.

El principio de definitividad se encuentra previsto tanto en la Constitución como en la Ley de Amparo, en la fracción III del artículo 107 de la Constitución.

**Artículo 107*

I.- (...).

II.- (...).

III.- Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

- a) Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia;*
- b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera del juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y*
- c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio. (...)"*

A su vez la Ley de Amparo, en su artículo 46 señala que es lo que se entiende por sentencia definitivas:

**Artículo 46.- Se entenderán por sentencias definitivas las que decidan el juicio en lo principal, y respecto de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas.*

También se considerarán como sentencias definitivas las dictadas en primera instancia en asuntos judiciales del orden civil, cuando los interesados hubieran renunciado expresamente la interposición de los recursos ordinarios que procedan, si las leyes comunes permiten la renuncia de referencia.

Para los efectos del artículo 44, se entenderán por resoluciones que ponen fin al juicio, aquéllas que sin decidir el juicio en lo principal, lo dan por concluido, y respecto de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas.*

Las fracciones XIII, XIV y XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, plasma el principio de definitividad los cuales señalan lo siguiente:

**Artículo 73.- El juicio de amparo es improcedente: (...)*

XIII.- Contra las resoluciones judiciales o de tribunales administrativos o del trabajo respecto de las cuales conceda la ley algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, aun cuando la parte agraviada no lo hubiese hecho valer oportunamente, salvo lo que la fracción VII del artículo 107 Constitucional dispone para los terceros extraños.

XIV.- Cuando se esté tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o defensa legal propuesta por el quejoso que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado;

XV.- Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas 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.(...)"

En la fracción XIII del artículo antes referido nos señala, respecto de resoluciones judiciales, es necesario agotar no sólo los recursos sino los medios de defensa; si se trata de terceros extraños a juicio, no es necesario agotar recursos ni medios de defensa, pueden ir directamente dichos terceros extraños al amparo.

4.3.4 PRINCIPIO DE ESTRICTO DERECHO.

El doctor Gabino E. Castrejon García señala al respecto "que conforme a este principio el Tribunal que concede del amparo debe limitarse a resolver el juicio de garantías respecto únicamente a las violaciones constitucionales que se alegaron y no sobre otras; esto es, el juez del amparo no deberá tomar en cuenta otras consideraciones que no sean las que haya alegado el quejoso".¹

En efecto el Tribunal no puede ir más allá de lo manifestado por el quejoso en su demanda de garantías.

El principio de estricto derecho está consagrado constitucionalmente en la fracción II, del artículo 107 constitucional, párrafo segundo, tercero y cuarto. Tal consagración no se expresa pero se deduce de esos párrafos ya que ellos fijan los casos de excepción en que opera la suplencia de la queja deficiente. Por tanto, a *contrario sensu*, si no se ésta en los casos de excepción en que opera la suplencia de la queja deficiente, funcionara el principio de estricto derecho.

¹ CASTREJON, García Gabino Eduardo. "Medios de Defensa en Materia Administrativa y Fiscal". Cárdenas Editor y Distribuidor. México, 2003. página 449.

En la actualidad la Ley de Amparo, en su artículo 76 Bis y 79 establecen la suplencia de la queja y del error señalando al respecto lo siguiente:

Artículo 76 Bis.- Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece, conforme a lo siguiente:

I.-En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

II.-En materia penal, la suplencia operará aun ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios del reo.

III.-En materia agraria, conforme lo dispuesto por el artículo 227 de esta Ley.

IV.-En materia laboral, la suplencia sólo se aplicará en favor del trabajador.

V.-En favor de los menores de edad o incapaces.

VI.-En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa.

La figura procesal de la suplencia de la queja deficiente, establecida en el artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, sólo constringe al juzgador federal para que subsane de oficio la insuficiencia o ausencia de los conceptos de violación y, en su caso, de los agravios expresados por el quejoso, en los supuestos previstos por las distintas fracciones contenidas en dicho precepto, pero no tiene el alcance de obligarlo a considerar procedente el juicio de garantías cuando no lo sea, porque el análisis de las causales de improcedencia es preferente al estudio de la constitucionalidad del acto reclamado, en términos del artículo 73, última parte, de la Ley de Amparo; por lo tanto, el Juez de Distrito no puede estimar procedente la pretensión constitucional ejercida por el quejoso, cuando éste no acredita su interés jurídico.

Con relación a lo antes señalado existe la siguiente jurisprudencia la cual nos indica lo siguiente: Tesis aislada, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XX, Noviembre de 2004, Tesis: VIII.4o.10 K, Página: 2031

SUPLENCIA DE LA QUEJA. NO TIENE EL ALCANCE DE HACER PROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO, SI EL QUEJOSO NO ACREDITÓ SU INTERÉS JURÍDICO.

La figura procesal de la suplencia de la queja deficiente, establecida en el artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, sólo constringe al juzgador federal para que subsane de oficio la insuficiencia o ausencia de los conceptos de violación y, en su caso, de los agravios expresados por el quejoso, en los supuestos previstos por las distintas fracciones contenidas en dicho precepto, pero no tiene el alcance de obligarlo a considerar procedente el juicio de garantías cuando no lo sea, porque el análisis de las causales de improcedencia es preferente al estudio de la constitucionalidad del acto reclamado, en términos del artículo 73, última parte, de la legislación reglamentaria citada; por tanto, el Juez de Distrito no puede estimar

procedente la pretensión constitucional ejercida por el quejoso, cuando éste no acredita su interés jurídico.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Artículo 79.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación, los tribunales colegiados de circuito y los jueces de distrito, deberán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrán examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda.

Es importante señalar que cuando en la demanda de garantías se advierta un error en cuanto a la calidad con la que promueve la parte quejosa, corresponde a los tribunales de amparo corregirlo, a fin de no caer en rigorismos excesivos que impidan el acceso eficaz a la justicia.

Otro precepto de la Ley de Amparo que contiene el principio de estricto derecho es el artículo 190 que a la letra dice:

“Artículo 190.- Las sentencias de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, no comprenderán más cuestiones que las legales propuestas en la demanda de amparo; debiendo apoyarse en el texto constitucional de cuya aplicación se trate y expresar en sus proposiciones resolutivas el acto o actos contra los cuales se conceda el amparo”.

4.3.5 RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO.

Este principio de relatividad consiste en que, la sentencia de amparo que se dicte, en sus puntos resolutivos, ha de abstenerse de hacer declaraciones generales de inconstitucionalidad o ilegalidad y ha de limitarse a conceder el amparo y protección de la Justicia Federal al quejoso que hizo valer la demanda, respecto de la ley o acto de la autoridad responsable, que constituyó la materia de amparo.

El artículo 107 Constitucional previene, en su fracción II que:

I.- ...(...)

*II.- “La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que versa la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motiva;”
(...)*

El efecto de la sentencia de amparo que conceda la protección de la justicia federal solicitada, el quejoso, de manera que quien no haya sido expresamente amparado no puede beneficiarse con la apreciación que acerca de la inconstitucionalidad del acto reclamado haya expresado el juzgador en la mencionada sentencia; es decir, que quien no haya acudido al juicio de garantías, ni, por lo mismo, haya sido amparado contra determinadas leyes o actos, esta obligado a acatarlos no obstante que dichas leyes o actos hayan sido contrarios a la Carta Magna en un juicio en el que aquél no fue parte quejosa.

4.4 AMPARO DIRECTO.

El juicio de amparo directo se sigue ante los Tribunales Colegiados de Circuito, el artículo 107 constitucional y 158 de la Ley de Amparo señalan que procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio dictados por tribunales administrativos respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

Los artículos 159 y 160 de la Ley de Amparo, dispone en que supuestos los Tribunales Administrativos y del Trabajo (artículo 159) y en los juicios del orden penal (artículo 160) se consideran violadas las leyes del procedimiento y afectan las defensas del quejoso. De conformidad con lo previsto por el artículo 163 de la Ley antes referida, la demanda de amparo directo deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable que lo emitió y dicha autoridad tendrá la obligación de hacer constar al pie del escrito de la misma, la fecha en que le fue notificada al quejoso la resolución reclamada y la presentación del escrito así como los días inhábiles que mediaron entre dichas fechas.

4.4.1 DEMANDA.

La demanda deberá reunir las formalidades a que se refiere el artículo 166, por lo que siempre ha de formularse por escrito, debiendo acompañar las copias de traslado ordenadas por el artículo 167 ambos de la Ley de Amparo.

Artículo 166.- *La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán:*

I.-El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueva en su nombre;

II.-El nombre y domicilio del tercero perjudicado;

III.-La autoridad o autoridades responsables;

IV.- La sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, constitutivo del acto o de los actos reclamados; y si se reclamaren violaciones a las leyes del procedimiento, se precisará cuál es la parte de éste en la que se cometió la violación y el motivo por el cual se dejó sin defensa al agraviado.

Cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la ley, el tratado o el reglamento aplicado, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la ley, el tratado o el reglamento, y la calificación de éste por el tribunal de amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia;

V.- La fecha en que se haya notificado la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, o la fecha en que haya tenido conocimiento el quejoso de la resolución recurrida;

VI.-Los preceptos constitucionales cuya violación se reclame y el concepto o conceptos de la misma violación;

VII.-La ley que en concepto del quejoso se haya aplicado inexactamente o la que dejó de aplicarse, cuando las violaciones reclamadas se hagan consistir en inexacta aplicación de las leyes de fondo. Lo mismo se observará cuando la sentencia se funde en los principios generales de derecho.

Cuando se trate de inexacta aplicación de varias leyes de fondo, deberá cumplirse con esta prescripción en párrafos separados y numerados.

Artículo 167.- *Con la demanda de amparo deberá exhibirse una copia para el expediente de la autoridad responsable y una para cada una de las partes en el juicio constitucional; copias que la autoridad responsable entregará a aquéllas, emplazándolas para que, dentro de un término máximo de diez días, comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito a defender sus derechos.*

La fracción IV del artículo 166 señala que el quejoso, tiene obligación de señalar en la demanda de amparo, la sentencia definitiva o laudo reclamados. Si las violaciones se cometieron en la sentencia o en el laudo mismo, en esa misma parte se debe indicar la fecha de la sentencia, así mismo la fracción V refiere que se tiene que precisar la fecha de la notificación de la sentencia o laudo o la fecha en que haya tenido conocimiento el quejoso de la resolución combatida en amparo, y la fracción VI nos indica que debemos indicar los preceptos constitucionales cuya violación se reclamen; es decir las garantías individuales violadas o los preceptos referentes a la distribución competencial, así como los conceptos de violación.

AUTO INICIAL.

Es menester señalar que al igual que en el amparo indirecto, el auto inicial recaído a la demanda de amparo, dictado por la Corte o por el Tribunal Colegiado de Circuito podrá ser:

- Auto de desechamiento de la demanda;
- Auto aclaratorio de la demanda;
- Auto admisorio de la demanda.

Respecto al auto de desechamiento de la demanda de amparo el artículo 177 de la Ley de Amparo señala que "EL Tribunal Colegiado de Circuito examinará, ante todo, la demanda de amparo; y si encuentra motivos manifiestos de improcedencia, la desechará de plano y comunicará su resolución a la autoridad responsable.

El artículo 178 de la ley antes referida precisa respecto al auto aclaratorio señalando que Si hubiere irregularidad en el escrito de demanda, por no haber satisfecho los requisitos que establece el artículo 166, el Tribunal Colegiado de Circuito señalará al promovente un término que no excederá de cinco días, para que subsane las omisiones o corrija los defectos en que hubiere incurrido, los que se precisarán en la providencia relativa.

El auto admisorio de la demanda de amparo deberá pronunciarlo el Tribunal Colegiado de Circuito, las hipótesis prevista en el artículo 179 de la Ley de Amparo, respecto que no existe motivo de improcedencia, que no hay defecto en el escrito de demanda.

INFORME JUSTIFICADO.

El informe justificado de la autoridad responsable, es la contestación de la autoridad responsable a la demanda de amparo, por lo tanto, en el informe justificado, la autoridad responsable controvertirá los hechos con cuya exposición no esté de acuerdo, también argumentará en contra de los conceptos de violación que se hayan hecho valer por el quejoso en la demanda de amparo. De la misma manera, contradecirá los argumentos de presunta aplicación inexacta de alguna ley, o de falta

de aplicación de alguna ley. En el informe justificado, la autoridad responsable hará valer las causas de improcedencia o de sobreseimiento que, en su concepto procedan.

La falta de rendición de informe justificado se le impondrá a la autoridad responsable una multa de veinte a ciento cincuenta días de salario.

RESOLUCIÓN DEL AMPARO DIRECTO.

En el Amparo Directo, admitida la demanda y notificándose a las partes, se dicta la resolución definitiva que no admite otro recurso.

El Presidente del Tribunal Colegiado de Circuito turnara el expediente, dentro del término de cinco días, al Magistrado relator que corresponda, a efecto de que formule, por escrito, el proyecto de la resolución, redactado en forma de sentencia.

El auto por virtud del cual se turne el expediente al Magistrado relator tendrá efectos de citación para sentencia, la que se pronunciará, sin discusión pública, dentro de los quince días siguientes, por unanimidad o mayoría de votos.

Cuando el quejoso alegue entre las violaciones de fondo, en asuntos del orden penal, la extinción de la acción persecutoria, el tribunal de amparo deberá estudiarla de preferencia; en el caso de que la estime fundada, o cuando, por no haberla alegado el quejoso, considere que debe suplirse la deficiencia de la queja, conforme al artículo 76 Bis, se abstendrá de entrar al estudio de las otras violaciones. Si encontrare infundada dicha violación, entrará al examen de las demás violaciones.

Si el proyecto del magistrado relator fue aprobado sin adiciones ni reformas, se tendrá como sentencia definitiva y se firmará dentro de los cinco días siguientes.

Si no fuere aprobado el proyecto, se designará a uno de los de la mayoría para que redacte la sentencia de acuerdo con los hechos probados y los fundamentos legales que se hayan tomado en consideración al dictarla, debiendo quedar firmada dentro del término de quince días.

Las sentencias de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, no comprenderán más cuestiones que las legales propuestas en la demanda de amparo; debiendo apoyarse en el texto constitucional de cuya aplicación se trate y expresar en sus proposiciones resolutivas el acto o actos contra los cuales se conceda el amparo.

RECURSOS EN EL AMPARO DIRECTO.

En el juicio de garantías ante los Tribunales Colegiados de Circuito, la ley de amparo establece tres recursos: la reclamación, la queja y, excepcionalmente, la revisión.

Se distingue el amparo directo del indirecto en que el amparo directo se plantea para ser resuelto por los Tribunales Colegiados de Circuito, mientras que el indirecto se somete a los jueces de Distrito o autoridades que tienen competencia auxiliar o concurrente.

4.5 AMPARO INDIRECTO.

4.5.1 DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO.

El procedimiento judicial consiste en una serie de actos realizados por el actor.

Presenta la demanda, con sendas copias para las autoridades responsables, el tercero perjudicado si lo hubiere, el Ministerio Público y dos para el incidente de suspensión si se pidiera ésta y no tuviera que concederse de plano (artículo 120 de la Ley de Amparo).

Artículo 120.- Con la demanda se exhibirán sendas copias para las autoridades responsables, el tercero perjudicado si lo hubiere, el Ministerio Público y dos para el incidente de suspensión si se pidiera ésta y no tuviera que concederse de plano conforme a esta ley.

El oficial de partes asentará en el original de ella y en la copia que se devuelva al promovente, la razón del día y de la hora de su recibo y de los documentos que a la misma se acompañan; la registrará en el libro de correspondencia relativo y la pasará al Secretario de Acuerdos para que este examine la demanda para determinar; si es competente el Juzgado, por tratarse de amparo indirecto, lo mismo que por territorio y materia (artículo 36 y 114 de la Ley de Amparo).

Artículo 36.- *Cuando conforme a las prescripciones de esta ley sean competentes los jueces de Distrito para conocer de un juicio de amparo, lo será aquél en cuya jurisdicción deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado.*

Si el acto ha comenzado a ejecutarse en un Distrito y sigue ejecutándose en otro, cualquiera de los jueces de esas jurisdicciones, a prevención, será competente.

Es competente el juez de Distrito en cuya jurisdicción resida la autoridad que hubiese dictado la resolución reclamada, cuando ésta no requiera ejecución material.

Artículo 114.- *El amparo se pedirá ante el juez de Distrito:*

I.- Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso:

II.-Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia.

III.-Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido.

Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desapruében.

IV.-Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación;

V.-Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de terceraía;

VI.-Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1o. de esta ley.

VII.- Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional.

Así mismo el Secretario de Acuerdos tiene como funciones, verificar si es competente el Juzgador, por tratarse de amparo indirecto lo mismo como por territorio y materia, así como determinar si es procedente conforme lo señala el artículo 73 de la Ley antes referida, y si cumple con los requisitos del artículo 116.

4.5.2 REQUISITOS DE LA DEMANDA.

El artículo 116 de la Ley de Amparo, contiene los requisitos que debe satisfacer una demanda promovida ante un Juez de Distrito en la vía de amparo indirecto. En

primer lugar indica que ésta deberá “formularse por escrito”, y que deben especificarse:

“Artículo 116.

I.-El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre;

II.-El nombre y domicilio del tercero perjudicado;

III.- La autoridad o autoridades responsables; el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su promulgación, cuando se trate de amparos contra leyes;

IV.-La ley o acto que de cada autoridad se reclame; el quejoso manifestará, bajo protesta de decir verdad, cuáles son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación;

V.-Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como el concepto o conceptos de las violaciones, si el amparo se pide con fundamento en la fracción I del artículo 1o. de esta ley;

VI.-Si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 1o. de esta Ley, deberá precisarse la facultad reservada a los Estados que haya sido invadida por la autoridad federal, y si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el precepto de la Constitución General de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida”.

Del artículo antes transcrito podemos señalar que la fracción I pide que se especifique el nombre y domicilio del quejoso y de quien se promueve en su nombre, al respecto, cabe advertir que el nombre debe ser completo, incluido el o los apellidos que el quejoso tenga, esto tiene por objeto identificarlo de manera plena, ya sea como persona física o moral.

La fracción II del artículo 116, previene que igualmente deberá expresarse el nombre y domicilio del tercero perjudicado, a efecto de que éste en posibilidad de identificarlo y emplazarlo al juicio constitucional para que defienda sus derechos, y en caso de que se desconozca el domicilio, la primera notificación por la que se le llama, o emplaza a juicio deberá hacerse por edictos a costa del agraviado, si existe varios terceros perjudicados, deberá proporcionarse el nombre y domicilio de cada uno.

La fracción III exige que se señale a la autoridad o autoridades responsables. Así mismo la fracción IV, indica que deberá expresarse la ley o el acto que se atribuye a cada autoridad responsable; esto debe hacerse de la forma más clara; señalando además cuales son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado.

La fracción V de este artículo, exige que el agraviado señale en su demanda los fundamentos constitucionales que contengan las garantías que el quejoso estime violadas.

4.5.3 IMPEDIMENTOS DEL JUEZ.

El Juez de Distrito examinará la demanda y, si está impedido para conocer del juicio por alguna de las siguientes causas señaladas en el artículo 66 de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito deberá manifestar que está impedido para conocer del juicio y comunicar la providencia al Tribunal Colegiado de Circuito para que este resuelva sobre el impedimento, el Tribunal Colegiado lo calificara de plano admitiéndolo o desechándolo (artículo 68 de la Ley de Amparo).

Si el Juez no manifiesta su impedimento, éste podrá ser alegado por cualquiera de las partes ante el juez a quien se considere impedido. El Juez enviará al Tribunal Colegiado de Circuito el escrito del promovente y su informe, dentro de un término de 24 horas para que lo resuelva.

El Tribunal Colegiado de Circuito resolverá lo que proceda, ya sea que el juez admita la causa del impedimento o que no rinda informe. Si el Juez lo niega, citará a una audiencia dentro de los tres días siguientes para recibir pruebas y alegatos de los interesados y pronunciará en la misma audiencia la resolución que admita o deseche la causa del impedimento.

4.5.4 NOTIFICACIÓN A LAS PARTES.

Las resoluciones deben ser notificadas a más tardar dentro del día siguiente al en que se hubiesen pronunciado, y se asentará la razón que corresponda inmediatamente después de dicha resolución.

Si el tercero perjudicado o la persona extraña al juicio radica fuera del lugar de éste, el Juez de Distrito ordenará el emplazamiento o notificación se haga por exhortos o por conducto de las autoridades responsables, en el primer caso girará tal exhorto al juez de Distrito de la jurisdicción en que radiquen el tercero perjudicado o la persona extraña al juicio y le encomendará que realice el emplazamiento, para lo que le enviará

copia de la demanda relativa o indicará la notificación que deba hacerse a la persona extraña al juicio.

En el segundo caso, encomendará a las autoridades responsables la entrega, al tercero perjudicado, de una copia de la demanda así como que hagan saber a éste el día y hora para la celebración de la audiencia constitucional.

Una vez efectuado el emplazamiento o la notificación de referencia, devolverá el exhorto debidamente diligenciado, o sin diligenciar por las causas que en el propio exhorto exponga.

La autoridad responsable hará la notificación que le encomendó el juez o el emplazamiento al tercero perjudicado, según el caso, y hará entrega a dicho tercero de la copia de la demanda relativa, haciendo saber al mencionado tercero perjudicado el día y la hora en que habrá de celebrarse la audiencia constitucional. Hecho esto, remitirá al juez las constancias correspondientes de notificación o emplazamiento.

Si no hubieran podido realizarse el emplazamiento o la notificación a que antes se alude, por el juez exhortado o la autoridad responsable, acordará que se investigue el domicilio del tercero perjudicado o de la persona extraña al juicio, y si a pesar de las investigaciones no llegare a conocerse tal domicilio, ordenará, si se trata de la primera notificación, que ésta se realice por edictos, a costa del quejoso. Si se trata de la segunda notificación mandará que ésta se haga por lista (artículo 30 de la Ley de Amparo).

Las notificaciones surten sus efectos:

I.-Las que se hagan a las autoridades responsables, desde la hora en que hayan quedado legalmente hechas.

II.-Las demás, desde el día siguiente al de la notificación personal o al de la fijación de la lista en los juzgados de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito o Suprema Corte de Justicia.

El Juez podrá ordenar que se haga personalmente determinada notificación a cualquiera de las partes cuando lo estime conveniente (artículo 30 de la Ley de Amparo).

Las notificaciones que no fueren hechas en la forma señalada serán nulas (artículo 32 de la Ley de Amparo). Las partes perjudicadas podrán pedir la nulidad a que se refiere este artículo, antes de dictarse sentencia definitiva, en el expediente que haya motivado la notificación cuya nulidad se pide, y que se reponga el procedimiento desde el punto en que se incurrió en la nulidad.

4.5.5 NULIDAD DE NOTIFICACIONES.

Este incidente, que se considera como de especial pronunciamiento, pero que no suspenderá el procedimiento, se substanciará en una sola audiencia, en la que se recibirán las pruebas de las partes, se oirán sus alegatos, que no excederán de media hora para cada una, y se dictará la resolución que fuere procedente. Si se declara la nulidad de la notificación, se impondrá una multa de uno a diez días de salario al empleado responsable, quien será destituido de su cargo en caso de reincidencia.

Las promociones de nulidad notoriamente infundadas se desecharán de plano y se impondrá al promovente una multa de quince a cien días de salario (artículo 32 de la Ley de Amparo).

4.5.6 INFORME JUSTIFICADO.

"El informe justificado es el acto procesal escrito, de la autoridad responsable, por el que da contestación a la demanda de amparo y por el que se acompañan los documentos acreditativos relativos al acto reclamado".²

El informe justificado es el documento por medio del cual la autoridad responsable hace la defensa de su actuar, pues como lo prevé el artículo 149 de la Ley de Amparo, en este informe la autoridad debe expresar "las razones y fundamentos legales que estime pertinentes para sostener la inconstitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio", y en su caso acompañarlo de copia certificada de las constancias que sean necesarias para apoyar dicho informe.

² Suprema Corte de Justicia de la Nación, "Manual del Juicio de Amparo", 2ª Edición, Editorial Themis, México 1995, página 101

Conforme al párrafo primero del artículo antes mencionado, las autoridades responsables están obligadas a rendir sus informes con justificación dentro del término de cinco días, y el Juez de Distrito puede ampliar este término en el auto admisorio de la demanda por cinco días más, si estima que la importancia del asunto lo hace necesario. En todo caso, las autoridades responsables rendirán su informe con justificación con la anticipación que permita su conocimiento por el quejoso, al menos ocho días antes de la fecha para la celebración de la audiencia constitucional; si el informe no se rinde con dicha anticipación, el juez podrá diferir o suspender la audiencia, según lo que proceda, a solicitud del quejoso o del tercero perjudicado, solicitud que podrá hacerse verbalmente al momento de la audiencia.

Esto se relaciona con lo que dispone este artículo en el último párrafo, al señalar que si el informe con justificación es rendido fuera del plazo que señala la ley para ello, será tomado en cuenta por el juez de Distrito siempre que las partes hayan tenido oportunidad de conocerlo y de preparar las pruebas que lo desvirtúen.

Si las autoridades responsables no rindieran su informe con justificación se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, y queda a cargo del quejoso la demostración de los hechos que determinen su inconstitucionalidad cuando el acto no sea violatorio de garantías en sí mismo, sino que su constitucionalidad o inconstitucionalidad dependa de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto.

En caso de que las autoridades responsables no rindieran informe justificado, el Juez de Distrito le impondrá, en la sentencia respectiva, una multa de diez a ciento cincuenta días de salario. Esta sanción pecuniaria también podrá imponérsele en el caso de que al rendir su informe con justificación no lo acompañe con copia certificada de las constancias necesarias para apoyarlo.

Los Tribunales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación han establecido criterios jurisprudenciales en relación con el informe justificado los que se transcriben a continuación: Semanario Judicial de la Federación, Informe 1942, Primera Sala, página 75.

"INFORME JUSTIFICADO, CONSECUENCIA DE LA FALTA DE". Acorde a los términos del párrafo 3 del artículo 149 de la Ley de Amparo, la falta de informe justificado solo permite tener por presuntivamente cierto que la autoridad responsable emitió el acto reclamado, más no que lo dictó en los términos afirmados por el quejoso en sus demandas de garantías, extremos estos que a él corresponde acreditar conforme lo señala el dispositivo legal antes citado; es decir, que aún cuando se encuentre acreditada la existencia del acto reclamado, al amparista le atañe acreditar la inconstitucionalidad de este.

Semanario Judicial de la Federación, Vols 163-164, Sexta Parte, página 83.

"INFORME JUSTIFICADO, FALTA DE LA PRESUNCIÓN DE CERTEZA ESTABLECIDO EN EL TERCER PARRAFO DEL ARTICULO 149 DE LA LEY DE AMPARO SOLO LIBERA AL QUEJOSO DE LA CARGA DE PROBAR, CUANDO EL ACTO RECLAMADO ES INCONSTITUCIONAL EN SI MISMO". La presunción de ser ciertos los actos reclamados establecida en el tercer párrafo del artículo 149 de la Ley de Amparo, no siempre libera al quejoso del deber de probar la inconstitucionalidad de dichos actos, pues esto solo ocurre cuando el acto impugnado es inconstitucional en sí mismo y la carga de probar corresponde al quejoso. Para apreciar cuando un acto reclamado en el amparo es, en sí mismo, violatorio o no de garantías, el artículo 149 de la Ley de Amparo proporciona una base muy importante al expresar que un acto depende de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado este propio acto, de lo cual resulta como consecuencia que, de acuerdo con el propio precepto invocado, cuando el acto reclamado pueda ser realizado por la autoridad responsable el cumplimiento de determinados requisitos, no puede ser tenido, en sí mismo, como violatorio de garantías, y en cambio, cuando en ningún caso la responsable puede realizar el acto reclamado, llenado o no requisito alguno, debe estimarse como violatorio de garantías en sí mismo. Además, también son actos inconstitucionales en sí mismo, aquellos que se realizan contraviniendo prohibiciones establecidas en la Constitución General de la República.

Semanario Judicial de la Federación, Vols 163-168, Sexta Parte, página 84.

"INFORME JUSTIFICADO, FALTA DEL. EL JUEZ NO PUEDE EXIGIRLO". Si la autoridad responsable no rinde informe justificado, el Juez de Distrito no tiene obligación de exigirle que lo haga, por no existir precepto de la Ley de Amparo que lo faculte, sino que la autoridad omisa se hace acreedora a la sanción prevista en el artículo 149 de la Ley de Amparo, situación que se presenta en todo procedimiento constitucional en el juicio de amparo, incluyéndose a la materia agraria.

4.5.7 INCOMPETENCIA POR TRATARSE AMPARO DIRECTO.

Cuando se presente ante un Juez de Distrito una demanda contra alguno de los actos expresados en el artículo 44 de la Ley de Amparo, *se declarará incompetente de plano* y mandará a remitir dicha demanda al Tribunal Colegiado de Circuito, según corresponda, sin resolver sobre la suspensión del acto reclamado.

El Tribunal Colegiado decidirá, sin trámite alguno, si confirma o revoca la resolución del Juez. En caso de que la confirma mandará tramitar el expediente y señalará al quejoso y a la autoridad responsable un término de que no podrá exceder de quince días para la presentación de las copias y del informe correspondiente; y en caso de revocación mandará devolver los autos al juzgado de su origen, sin perjuicio de las cuestiones de competencia que pudieren suscitarse entre los jueces de Distrito (artículo 49 de la Ley de Amparo).

4.5.8 INCOMPETENCIA POR DECLINATORIA.

Cuando ante un juez de Distrito se esté tramitando un juicio de amparo del que otro debe conocer, se declarará incompetente de plano y comunicará su resolución al Juez que en su concepto deba conocer del juicio, acompañándole copia de la demanda. El juez requerido, en 48 hrs. Decidirá de plano si acepta o no el conocimiento del asunto, si acepta comunicará su resolución al requirente para que éste le remita los autos, previa notificación a las partes y aviso a la Superioridad. Si no acepta, hará saber su resolución al requirente para que en 48 hrs. Diga si insiste o no en declinar su competencia. Si éste no insiste, se limitará a comunicar su resolución al requerido y se dará por terminado el incidente.

LA SUSPENSIÓN.

La suspensión en el juicio de amparo es la paralización, la detención del acto reclamado, de manera que si éste no se ha producido, no nazca, y, si ya se inició, no prosiga, no continúe, que se detenga temporalmente, que se paralicen sus consecuencias o resultados, que se evite que éstos se realicen.

La suspensión sólo dura el tiempo de la tramitación del juicio, desde que es concedida y se extingue en el momento mismo en que se pronuncia la sentencia

ejecutoria. "Si la finalidad del amparo es proteger al individuo de los abusos del poder, la de la suspensión es protegerlo mientras dure el juicio constitucional."³

El Juez de Distrito deberá conceder la suspensión definitiva cuando se satisfaga los siguientes requisitos:

- Que la solicite el quejoso;
- Que el acto reclamado sea cierto, bien porque su existencia haya sido demostrada plenamente con las pruebas apartadas al efecto (documental e inspección judicial), o bien porque la responsable hay omitido rendir el informe previo correspondiente, en cuyo caso la certeza del acto debe presumirse, de conformidad con lo estatuido por el artículo 132 de la Ley de Amparo.
- Que el acto reclamado no se haya ejecutado,
- Que de concederse, la suspensión, no se siga perjuicio al interés social ni se contravenga disposiciones de orden público,
- Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al quejoso con la ejecución del acto reclamado; y
- Que la medida suspensiva no resulte ser constitutiva de derechos, sino que permita el disfrute de éstos mientras no se resuelvan, en cuanto al fondo, el juicio de amparo.

El Juez de Distrito al conceder la suspensión, procurará fijar la situación en que habrán que quedarse las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio (artículo 124, último párrafo de la Ley de Amparo).

INFORME PREVIO.

La autoridad responsable debe, dentro del término de 24 horas, rendir su informe previo en el que deberá indicar si son ciertos o no los actos que se le atribuyen, en caso positivo, señalar, de ser posible, la cuantía del negocio, exponer las razones que estime pertinentes a cerca de la procedencia o improcedencia de la medida suspensiva; y si tiene conocimiento de que en un diverso juicio de amparo

³ COUTO Ricardo. "TRATADO TEORICO PRACTICO DE LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO", Editorial Porrúa, S. A. México, Segunda Edición página 49.

promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y respecto de los mismos actos reclamados se resolvió ya acerca de la suspensión definitiva, comunicarlo al juez de Distrito para que éste esté en aptitud de declarar sin materia el incidente relativo.

4.5.9 LAS PRUEBAS.

En el juicio de amparo es admisible toda clase de pruebas, excepto la de posiciones y las que fueren contra la moral o contra el derecho.

Las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia del juicio; con excepción de las documentales que, como se verá más adelante puede presentarse con anterioridad, y de la inspección judicial, que debe de ofrecerse cinco días antes de dicha audiencia (artículo 151 de la Ley de Amparo).

El Juez de amparo deberá recabar oficiosamente pruebas que, habiendo sido rendidas ante la responsable, no obren en autos y estime necesarias para la resolución del asunto.

LA DOCUMENTAL PÚBLICA Y PRIVADA.

Puede presentarse con anterioridad a la audiencia, sin perjuicio de que se haga relación de ella en dicha audiencia y se tenga como recibida en ésta aunque no exista gestión expresa del interesado.(artículo 151 de la Ley de Amparo).

Los funcionario o autoridades tiene obligación de expedir con toda oportunidad a las partes las copias o documentos que les soliciten; si no cumplieren, la parte interesada solicitará del Juez que se requiera a los omisos, lo que éste hará y aplazará la audiencia por un término que no exceda de diez días. Si a pesar del requerimiento no se expedieran las copias, el juez, a petición de parte, si lo estima indispensable podrá transferir la audiencia hasta en tanto se expidan, y hará de los medios de apremio, consignados, en su caso, a la autoridad omisa por desobediencia a su mandato.

Al interesado que maliciosamente y con el solo propósito de obtener la prorroga de la audiencia se queje de que se le han denegado copias o documentos que no hubiere solicitado, o que ya le hubiesen sido expedidas, se le impondrá una multa de diez a ciento ochenta días de salario. (artículo 152).

Cuando se trate de actuaciones concluidas, podrán pedirse originales, a instancia de cualquiera de las partes. (artículo 152).

TESTIMONIAL Y PERICIAL.

Deben ser anunciadas cuando menos cinco días hábiles y completos, antes del señalado para la audiencia (sin incluir el día del ofrecimiento de la prueba, ni el día de la audiencia).

El anunciante debe exhibir, original y una copia para cada una de las partes, los interrogatorios al tenor de los cuales deban ser examinado los testigos, o el cuestionario a que deba sujetarse el dictamen de los peritos. Los peritos no son recusables, pero el designado por el Juez deberá excusarse cuando le asista alguno de los impedimentos señalados en el artículo 66 de la Ley de Amparo.

La falta de exhibición de las copias del cuestionario o interrogatorio no da a lugar a su desechamiento sino solo se requerirá al oferente, siempre y cuando exista tiempo para subsanar tal omisión sin que se afecte al principio de igualdad procesal de las partes.

Con relación a lo antes señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala la siguiente jurisprudencia la tesis 3/83 sustentada por la Tercera Sala, visible en el Seminario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XV, de 12 de Marzo de 1984 pagina 12 precisa que:

“PRUEBAS PERICIAL Y TESTIMONIAL EN EL JUICIO DE AMPARO. LA FALTA DE EXHIBICIÓN DE LAS COPIAS DEL CUESTIONARIO O INTERROGATORIO NO DA LUGAR A SU DESECAMIENTO SINO SOLO A QUE SE REQUIERA AL OFERENTE, SIEMPRE Y CUANDO EXISTA TIEMPO PARA SUBSANAR TAL

OMISIÓN SIN QUE SE AFECTE AL PRINCIPIO DE IGUALDAD PROCESAL DE LAS PARTES. De conformidad con el artículo 151 de la Ley de Amparo las pruebas pericial y testimonial deberán ser ofrecidas cinco días antes de la fecha señalada para la audiencia, exhibiendo copias para las partes de los interrogatorios al tenor de los cuales deban ser examinados los testigos o del cuestionario para los peritos, a fin de que estén en posibilidad de formular, por escrito o verbalmente, repreguntas al verificarse la audiencia o puedan designar también un perito para que se asocie al nombrado por el juez o rinda dictamen por separado, según se trate de prueba testimonial o pericial. Por lo tanto, debe considerarse que las copias de los interrogatorios o de los cuestionarios si deben ser exhibidos en el término previsto en el artículo en comento, pues de lo contrario se imposibilitaría a las partes para designar a los testigos en la audiencia respectiva, para designar también un perito que se asocie al nombrado por el juez o rinda un dictamen por separado, a no ser que se difiera la audiencia, retrasándose el procedimiento. Consecuentemente, cuando se ha hecho el ofrecimiento de las citadas pruebas exactamente cinco días antes del fijado para la audiencia, pero se ha omitido la exhibición de las copias, no procede requerir al oferente para que las exhiba, sino que se deben tener por no ofrecidas, ya que no existe tiempo suficiente para subsanar la omisión sin que se cause perjuicio a las demás partes o a la celeridad del procedimiento. Sin embargo, como esta disposición está inspirada en el principio de igualdad procesal de las partes, lo que significa que mientras esta igualdad se conserva no se debe desechar las pruebas por la falta de cumplimiento de este requisito, debe considerarse que no deben desecharse pruebas cuando han sido ofrecidas con mayor anticipación, de tal manera que es posible prevenir al oferente para que aporte las copias respectivas y, a la vez, el juez pueda ordenar su entrega a las demás partes en el juicio de amparo contando éstas con tiempo suficiente para formular repreguntas, designar otro perito o formular otro cuestionario, sin que tenga que diferirse la audiencia. Lo anterior permite concluir, que el criterio que seguirse, en términos generales, es que la falta de aportación de las copias necesarias no da lugar al desechamiento de las pruebas, sino sólo a que se prevenga al oferente, cuando ello no ocasiona perjuicio a las demás partes del juicio ni a la celeridad del procedimiento. Este criterio se funda, además en la aplicación analógica de los artículos 120 y 146 de la Ley de Amparo, pues si conforme a estos preceptos el Juez no debe desechar la demanda cuando el quejoso no exhibe las copias para las demás partes, sino que debe prevenir al promovente para que las presente dentro del término de tres días, igualmente deberá darse oportunidad al oferente de las pruebas para que presente las copias de los interrogatorios o cuestionarios faltantes, con la condición, claro está, de que en el caso de que se trate, no se vulnere al susodicho principio de igualdad procesal”.

La prueba pericial “es el examen realizado por un experto en alguna ciencia, técnica o arte, con el objeto de ilustrar al juez o magistrado, sobre cuestiones que por su naturaleza, requieran de conocimientos especializados y cuya opinión resulta necesaria para la resolución de la controversia planteada.”⁴

Los testigos, por su parte, son sujetos a quienes consta, por haberlos presenciados, hechos que debe conocer el juez por ser necesario su conocimiento para que la resolución que el mismo emita resulte apegada al Derecho.

Los testigos deben, en consecuencias, relatar los hechos que realmente les consten y abstenerse de narrar aquellos de que solamente tengan noticias proporcionadas por otras personas. En tanto que los peritos deben concretarse a formular conclusiones, derivadas de sus conocimientos técnicos, en relación con las cuestiones que les son planteadas. Los dictámenes por ellos formulados deben ser ratificados ante la presencia judicial.

INSPECCIÓN JUDICIAL.

Debe ofrecerse con la misma oportunidad con que se anuncian la testimonial y la pericial, por regla general dicha prueba es practicada por el Secretario o el Actuario del Juzgado (nada impide que la efectúe personalmente el Juez), tiene por finalidad dejar constancia de todo aquello que pueda ser apreciado sensitivamente. Quien practique la inspección debe, limitarse a asentar, en el acta que al respecto levante, lo que apreció, absteniéndose de deslizar cualquier apreciación o consideración valorativa. De la diligencia se levantará una acta circunstanciada, que firmarán los que a ella concurran.

PRESUNCIÓN LEGAL Y HUMANA.

“Deducciones que deriva el juzgador, por razonamientos lógicos, de las circunstancias probadas legalmente y de la naturaleza de los hechos que se controvierten; apreciaciones de carácter subjetivo que desprende el juzgador, fundadamente, de los elementos de autos; constituyen “conjetura o indicio que sacamos, ya de modo que e generalmente tienen los hombres de conducirse, ya de

⁴ OVALLE Faveta José “Derecho Procesal Fiscal”, Editorial Harta, 1988, página 193.

las leyes ordinarias de la naturaleza; o bien. La consecuencia que saca la ley o el magistrado de un hecho desconocido o incierto. Hay pues dos especies de presunción, a saber: una determinada por la ley, que se llama presunción legal o de derecho, y otra que forma el juez por las circunstancias antecedentes, concomitantes o subsiguientes al hecho principal que se examina, y se llama presunción del hombre".⁵

4.6 LA SENTENCIA DE AMPARO.

Sentencia "“es la resolución que pronuncia el juez o tribunal para resolver el fondo del litigio, conflicto o controversia, lo que significa la terminación normal del proceso”".⁶

Algunos autores como Arturo González Cosío, la definen como "la decisión que pronuncia el órgano jurisdiccional en la audiencia constitucional, por medio del cual da por terminado sustancialmente el juicio, de acuerdo con las pretensiones puestas en juego por las partes en el proceso".⁷

En el juicio de amparo hay tres tipos de sentencias que ponen fin a dicho juicio: las que sobreseen, las que niegan al quejoso la protección de la Justicia Federal por él solicitada y las que se la conceden.

4.6.1 TIPOS DE SENTENCIA EN EL JUICIO DE AMPARO.

Las sentencias del juicio de amparo se pueden clasificar en :

- a) Sentencias que amparan,
- b) Sentencias que niegan, y
- c) Sentencias que sobreseen.

⁵ Suprema Corte de la Justicia de la Nación, "Manual del Juicio de Amparo", Editorial Themis, México 1995, página 134.

⁶ Instituto de Investigaciones Jurídicas. "Diccionario Jurídico Mexicano", Editorial Porrúa, UNAM, Tomo II. página 3123.

⁷ GONZALEZ Cosío, Arturo. "El Juicio de Amparo". Editorial Porrúa S.A. México 1998, página 133.

SENTENCIAS QUE AMPARAN.

Las sentencias que amparas, también conocidas como las sentencias que conceden la protección de la justicia federal, son las que determinan que el acto reclamado por el que se interpuso la demanda de amparo es inconstitucional y por ende viola las garantías individuales que tiene el quejoso.

El artículo 80 es terminante al establecer "La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar 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".

Y la Suprema Corte de Justicia a su vez expresa que "El efecto jurídico de la sentencia definitiva que se pronuncie en el juicio constitucional, concedido el amparo, es volver las cosas al estado que tenían antes de la violación de garantías, nulificando el acto reclamado y los subsecuentes que de él se deriven.

SENTENCIAS QUE NIEGAN.

En las sentencias que no amparan, son todas aquellas que declaran que el acto reclamado es constitucional, ya que el mismo no viola ninguna garantía constitucional al quejoso. Y por consecuencia, la autoridad responsable puede ejecutar libremente el acto que se reclamo en el amparo.

SENTENCIAS QUE SOBRESEEN.

El autor Juan Antonio Diez Quintana, establece que el sobreseimiento para los efectos del juicio de amparo "es una resolución judicial emitida por el órgano de control Constitucional por la que se pone fin al juicio de Amparo, sin hacer declaración alguna si la justicia de la Unión, ampara o no a la parte quejosa, sus efectos por ello, no

pueden ser sino dejara las cosas en el estado en que se encontraban antes de interponer la demanda de amparo".⁸

El artículo 74 de la Ley de Amparo señala las causas de sobreseimiento en el amparo el cual establece lo siguiente:

Artículo 74.- Procede el sobreseimiento:

I.-Cuando el agraviado desista expresamente de la demanda;

II.-Cuando el agraviado muera durante el juicio, si la garantía reclamada solo afecta a su persona;

III.-Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el Capítulo anterior;

IV.-Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia a que se refiere el artículo 155 de esta ley.

Quando hayan cesado los efectos del acto reclamado o cuando hayan ocurrido causas notorias de sobreseimiento, la parte quejosa y la autoridad o autoridades responsables estén obligadas a manifestarlo así, y si no cumplen esa obligación, se les impondrá una multa de diez a ciento ochenta días de salario, según las circunstancias del caso.

V.-En los amparos directos y en los indirectos que se encuentren en trámite ante los Jueces de Distrito, cuando el acto reclamado proceda de autoridades civiles o administrativas y siempre que no esté reclamada la inconstitucionalidad de una ley, si cualquiera que sea el estado del juicio, no se ha efectuado ningún acto procesal durante el término de trescientos días, incluyendo los inhábiles, ni el quejoso ha promovido en ese mismo lapso.

En los amparos en revisión, la inactividad procesal o la falta de promoción del recurrente durante el término indicado, producirá la caducidad de la instancia. En ese caso, el tribunal revisor declarará que ha quedado firme la sentencia recurrida.

En los amparos en materia de trabajo operará el sobreseimiento por inactividad procesal o la caducidad de la instancia en los términos antes señalados, cuando el quejoso o recurrente, según el caso, sea el patrón.

Celebrada la audiencia constitucional o listado el asunto para audiencia no procederá el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia.

4.6.2 RESULTANDOS Y CONSIDERANDOS DE LA SENTENCIA.

En la primera parte llamada de "resultandos", estos están constituidos por todos los antecedentes históricos que dieron origen a las interposición de la demanda de amparo, desde su iniciación con la presentación de la demanda hasta su celebración de la audiencia constitucional. Esta parte tiene por objeto plantear el problema a resolver, objetivamente; precisar quién ha solicitado la protección de la Justicia Federal, contra qué autoridades y respecto de qué actos, y si se han hecho los emplazamientos respectivos.

⁸ DIEZ Quintana, Juan Antonio, "181 Preguntas y Respuestas sobre el Juicio de Amparo", Editorial PAC, S.A de C.V. México, 2001, página 33.

En segundo término tenemos a los considerandos, los cuales únicamente basan su importancia en el estudio del acto reclamado para su acreditación y existencia; cabe mencionar que su elaboración, varía de acuerdo al juicio de amparo del que se está hablando (directo o indirecto).

Los puntos resolucivos, los cuales constan de las conclusiones claras, concretas y precisas por parte del juzgador; siendo esta última la parte que pone fin a una sentencia de amparo.

Tomando en consideración lo expuesto en líneas anteriores, nos corresponde hablar respecto al contenido de las sentencias de amparo; para ello la Ley de Amparo, en su artículo 77 establece lo siguiente:

Artículo 77.- Las sentencias que se dicten en los juicios de amparo deben contener:
I.-La fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, y la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados;
II.-Los fundamentos legales en que se apoyen para sobreseer en el juicio, o bien para declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado;
III.-Los puntos resolucivos con que deben terminar, concretándose en ellos, con claridad y precisión, el acto o actos por los que sobreseer, conceda o niegue el amparo.

Como se puede observar el artículo antes transcrito refleja la forma de las sentencias de amparo; la fracción primera es lo que denominamos en la práctica como los *resultandos*; en el mismo orden de ideas la fracción segunda hace referencia a lo que llamamos como *considerandos* y como último, la fracción tercera hace alusión a los *puntos resolucivos*.

4.7 CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO.

La Ley de Amparo prevé en su capítulo XII, titulado de la ejecución de las sentencias, en sus respectivos artículos 105, 108, 111, los diversos procedimientos que se pueden dar para el cumplimiento de las sentencias, dependiendo de los supuestos que enmarca dicho ordenamiento legal.

El artículo 80 de la Ley de Amparo, especifica con toda claridad que el efecto de la sentencia que concede el amparo, será concretamente restituirle al agraviado en el pleno goce sus garantía violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban

antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar 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.

Ahora bien, el artículo 107 fracción XVI dota a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de las atribuciones necesarias que le permiten valorar el incumplimiento de las sentencias de amparo, al punto de decidir si el mismo es o no excusable, esta posibilidad permitirá que los hechos sean debidamente calificados y que se decida cómo proceder en contra de la autoridad responsable.

Asimismo propone establecer la posibilidad de un cumplimiento sustituto de las sentencias, de tal manera que se pueda indemnizar a los quejosos cuando exista imposibilidad jurídica y/o material para su cumplimiento.

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

XVI.- Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, y la Suprema Corte de Justicia estima que es inexcusable el incumplimiento, dicha autoridad será inmediatamente separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito que corresponda. Si fuere excusable, previa declaración de incumplimiento o repetición, la Suprema Corte requerirá a la responsable y le otorgará un plazo prudente para que ejecute la sentencia. Si la autoridad no ejecuta la sentencia en el término concedido, la Suprema Corte de Justicia procederá en los términos primeramente señalados.

Cuando la naturaleza del acto lo permita, la Suprema Corte de Justicia, una vez que hubiera determinado el incumplimiento o repetición del acto reclamado, podrá disponer de oficio el cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo, cuando su ejecución afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso. Igualmente, el quejoso podrá solicitar ante el órgano que corresponda, el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo, siempre que la naturaleza del acto lo permita.

La inactividad procesal o la falta de promoción de parte interesada, en los procedimientos tendientes al cumplimiento de las sentencias de amparo, producirá su caducidad en los términos de la ley reglamentaria.

Es menester señalar, que estimo conveniente que, una vez que se tramite el incidente de inejecución o en su caso se declare fundada la repetición del acto reclamado, debe ser aplicable la sanción prevista en tal artículo; y no, la de determinar si es excusable o inexcusable la conducta de la autoridad responsable ante el incumplimiento del fallo constitucional o en su caso con la repetición del acto

reclamado; asimismo, considero que es un trámite innecesario el simple hecho de dar una nueva oportunidad a la autoridad responsable para que se cumpla con la ejecutoria, ya que si tomamos en consideración que ya se agotó el procedimiento el cual tiene una duración de seis meses o más, como es posible que se le otorgue una nueva prerrogativa.(artículo 105 de la Ley de Amparo).

Con relación a lo antes comentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el siguiente criterio jurisprudencial que a continuación transcribo:

"INEJECUCIÓN DE SENTENCIA, SI EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CONSIDERA QUE UNA AUTORIDAD INCURRIÓ EN ELLA Y DECIDE SEPARARLA DE SU CARGO, DEBE CONSIGNARLA DIRECTAMENTE ANTE EL JUEZ DE DISTRITO QUE CORRESPONDA". Aun cuando de conformidad con lo establecido por los artículos 21 y 102 de la Constitución la regla general en materia de persecución de delitos del orden federal incumbe al Ministerio Público de la federación, en los casos en que una autoridad insistiere en la repetición del acto reclamado en un juicio de amparo o tratase de eludir el cumplimiento de la sentencia; será el Pleno de la Suprema Corte, una vez que resuelva separarla inmediatamente de su cargo, quién deberá consignarla directamente al Juez de Distrito que corresponda porque la juzgue por la desobediencia cometida, la que será sancionada en los términos que el Código Penal en materia Federal señala para el delito de abuso de autoridad. La razón radica en que en esa hipótesis, la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución establece una situación de excepción al señalar claramente que además de la separación inmediata del cargo de la autoridad contumaz será "consignada ante el Juez de Distrito que corresponda". Al respecto debe aplicarse el artículo 208 de la Ley de Amparo y no el segundo párrafo de la 108 en el que se determina, con relación al mismo supuesto, que se hará la consignación al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente, pues ante dos disposiciones contradictorias en el mismo cuerpo legal, debe atenderse a la que reproduce la disposición constitucional y no a la que se le opone, tomando en cuenta, por un lado, el principio de interpretación de que debe preferirse la norma específica frente a la general y, por otro, que si el Pleno del más Alto Tribunal de la República llega a la conclusión de que una autoridad incurrió en desacato a una sentencia de amparo y decide separarla de su cargo no puede condicionar su obligación de consignarla penalmente ante el Juez de Distrito que corresponda que le impone la Constitución, a la determinación del Ministerio Público, el que, por otra parte, debe tener dentro del proceso respectivo la participación que legalmente le corresponde".

Octava Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo; VII-Marzo, Tesis P.XI/9. Página: 7.

La falta de precisión de los efectos de las sentencias de amparo, es una de las principales causas que originan el incumplimiento de las sentencias, ya que debemos de tomar en consideración que muchas ocasiones no se precisa con exactitud los efectos en los que se concede el amparo. En consecuencia que la autoridad responsable no sabe como dar cumplimiento al fallo constitucional.

El artículo 111 de la Ley de Amparo, establece un medio de coacción para llevar a cabo el cumplimiento de las sentencias de amparo el cual establece:

Artículo 111.- Lo dispuesto en el artículo 108 debe entenderse sin perjuicio de que el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, hagan cumplir la ejecutoria de que se trata dictando las órdenes necesarias; si éstas no fueren obedecidas, comisionará al secretario o actuario de su dependencia, para que dé cumplimiento a la propia ejecutoria, cuando la naturaleza del acto lo permita y, en su caso, el mismo juez de Distrito o el Magistrado designado por el Tribunal Colegiado de Circuito, se constituirán en el lugar en que deba dársele cumplimiento, para ejecutarla por sí mismo. Para los efectos de esta disposición, el juez de Distrito o Magistrado de Circuito respectivo, podrán salir del lugar de su residencia sin recabar autorización de la Suprema Corte, bastando que le dé aviso de su salida y objeto de ella, así como de su regreso. Si después de agotarse todos estos medios no se obtuviere el cumplimiento de la sentencia, el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio de amparo o el Tribunal Colegiado de Circuito solicitarán, por los conductos legales, el auxilio de la fuerza pública, para hacer cumplir la ejecutoria.

Del artículo antes transcrito se puede precisar que los tribunales de Amparo no solo se encuentran obligados a dictar las ordenes necesarias para que se cumpla la ejecutoria, sino que incluso, si ésta no fuera obedecida, deberán comisionar al secretario o actuario para que por su conducto se dé cumplimiento a la propia ejecutoria, siempre y cuando la naturaleza del acto lo permita, y en su caso, el mismo Juez de Distrito o el Magistrado designado por el Tribunal Colegiado de Circuito, se constituirá en el lugar en que deba dársele cumplimiento, para ejecutarla por sí mismo.

4.8 INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA.

"La palabra incidente deriva del latín, incido incidens (acontecer, interrumpir, suspender) significa en su acepción más amplia, lo que sobreviene accesoriamente en algún asunto o negocio fuera de lo principal."⁹

⁹ PALLARES Eduardo. "Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo". Editorial Porrúa, S.A. México 1993. página 410.

El incidente de inexecución de sentencia, tiene como base el artículo 105 segundo párrafo de la Ley de Amparo, el cual establece:

“Artículo 105. (...) Cuando no se obediere la ejecutoria, a pesar de los requerimientos a que se refiere el párrafo anterior, el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, remitirán el expediente original a la Suprema Corte de Justicia, para los efectos del artículo 107, fracción XVI de la Constitución Federal, dejando copia certificada de la misma y de las constancias que fueren necesarias para procurar su exacto y debido cumplimiento, conforme al artículo 111 de esta Ley.(...)”

Del artículo transcrito podemos observar que no hace mención de un incidente de inexecución, no obstante, menciona que cuando exista desobediencia por parte de la autoridad que tenga que cumplir con la sentencia de amparo, previo agotamiento del artículo 105 de la ley de en comento, el órgano jurisdiccional tiene la obligación de remitir los autos a la Suprema Corte de Justicia de a Nació , con el fin de que se de un cumplimiento forzoso a la sentencia de amparo, dando como consecuencia que su estudio y resolución se lleve por vía incidental.

“Por ejecución de sentencia de amparo, debe entenderse el imperativo constitucional que impone a los Jueces de Distrito, a la autoridad que haya conocido del juicio, así como a los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia, que haya dictado la sentencia, hacer cumplir la orden contenida en ella, es decir, a realizar todos los actos tendientes a `producir los efectos de la sentencia que concedió el amparo, esto es, la destrucción del acto autoritario respecto del cual fue concedido, si dicho acto constituyó una actuación, una conducta activa; o a forzar a la autoridad responsable a actuar si lo que de ella se combatió es una omisión, una abstención de realizar determinada conducta”.¹⁰

Ejecutar una sentencia de amparo, es conforme a la dogmática jurídica, la obligación de los órganos de control constitucional, de hacer cumplir los imperativos jurídicos en ella contenidos. Habrá desacato a la sentencia de amparo cuando la autoridad responsable abertamente o con evasivas se abstienen totalmente de obrar en relación con los deberes jurídicos impuestos por la ejecutoria, o bien, no realiza la obligación de dar, hacer o no hacer, que constituye el núcleo esencial de la garantía

¹⁰ POLO Bernal Efraín. “Los Incidentes en el Juicio de Amparo”. Editorial Limusa, S.A. de C.V., 3ª reimpresión, México 1997, página 144.

que se emitió infringida en la sentencia, sino que realiza actos intrascendentes, secundarios o poco relevantes para lograr el cumplimiento.

Por lo tanto, si el Tribunal que conoció el amparo estima que la ejecutoria no se ha cumplido, a pesar de los requerimientos dirigidos a las autoridades responsables y en su caso a su superior o superiores jerárquicos, cuando los hubiere, remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que se inicie el incidente de inejecución de sentencia, que puede conducir en términos de la fracción XVI del artículo 107 constitucional, a la separación de la autoridad responsable del cargo y a su consignación ante el Juez de Distrito.

Así mismo, debemos establecer que son dos las fases procesales, y dos las autoridades judiciales federales que deben intervenir. La primera fase, corresponde al tribunal que conoció del amparo y comprende la adecuación de medidas tendientes al logro de la ejecución del fallo constitucional, y que concluye, bien sea con la atención a los requerimientos de ejecución del fallo protector por parte de las autoridades responsables, o bien, con la remisión de los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ante su desobediencia o renuncia a cumplirla. La segunda fase, compete exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien puede requerir a las autoridades responsables el cumplimiento a la sentencia de amparo, y decidir si procede o no, la aplicación de las sanciones establecidas en el precepto constitucional 107 fracción XVI, esto es, la destitución y consignación de la autoridad, ante autoridad judicial.

Por lo tanto, el incidente de inejecución de sentencia, se inicia cuando el Tribunal de Amparo que conoció del juicio, remite los autos a la Suprema Corte de Justicia, apoyado en el hecho de que las autoridades responsables y su superior o sus superiores jerárquicos se han rehusado abiertamente o con evasivas, a dar cumplimiento a la sentencia de amparo, de tal modo, que se han abstenido a obrar en el sentido ordenado por la sentencia, o bien, cuando han dejado de realizar la obligación de dar, hacer o no hacer, que constituye el núcleo esencial de la obligación exigida por la garantía individual que se estimó violada en la sentencia, y se limitan a

desarrollar actos que resultan intrascendentes, secundarios o pocos relevantes, que crean la apariencia de que está cumpliendo el fallo protector.

Al respecto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el siguiente criterio, tesis P. LXV/95, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo: II, Octubre de 1995, Página 116.

"INCIDENTE DE INEJECUCIÓN E INCONFORMIDAD. PARA ESTIMAR QUE EXISTE "PRINCIPIO DE EJECUCION" QUE HAGA PROCEDENTE LA QUEJA, NO BASTAN ACTOS PRELIMINARES O PREPARATORIOS, SINO LA REALIZACIÓN DE AQUELLOS QUE TRASCIENDEN AL NÚCLEO ESENCIAL DE LA OBLIGACION EXIGIDA, CON LA CLARA INTENCIÓN DE AGOTAR EL CUMPLIMIENTO". Este Tribunal decide apartarse del criterio sostenido en la tesis que con el título: "INCONFORMIDADES PREVISTAS POR EL TERCER PARRAFO DEL ARTICULO 105 DE LA Ley de Amparo e incidentes de inejecución de sentencia, requieren, como presupuesto necesario, la imputación de una actitud abstencionista total por parte de la autoridad responsable para acatar la ejecutoria del amparo", esta pública en el apéndice al Semanario Judicial de la Federación de mil novecientos noventa y ocho, Primera parte, página ochocientos veintiocho, pues un nuevo examen de la fracción XVI del artículo 107 constitucional vigente, en relación con el sistema previsto en la Ley de Amparo para lograr el cumplimiento de las sentencias protectoras específicamente en sus artículos 95, fracciones II a IV, 105, 106 y 107 muestra que los incidentes de inejecución y de inconformidad deben estimarse procedentes no solo en el supuesto de que exista una abstención total de la autoridad responsable obligada a cumplir la sentencia, sino también en aquellos casos en que dicha autoridad realiza actos que no constituyen el núcleo esencial de la prestación en la cual se traduce la garantía que se estimó violada en la sentencia, es decir, que se limita a desarrollar actos intrascendentes, preliminares o secundarios que crean la apariencia de que se está cumpliendo el fallo, toda vez que solo admitiendo la procedencia de tales incidentes, se hace efectivo el derecho del quejoso de someter a la consideración de este Alto Tribunal la conducta de la autoridad responsable que a través de evasivas y actos de escasa eficacia, pretende eludir el cumplimiento del fallo protector, lo que no podría lograrse a través del recurso de queja por defecto o exceso en la ejecución, ya que su substanciación en ningún caso conduciría a imponer la sanción prevista en el precepto constitucional en cita; en este sentido, habrá "principios de ejecución" y serán improcedentes por tal motivo los incidentes de inejecución y de inconformidad, por surtirse los supuestos del recurso de queja, cuando se advierte que la autoridad responsable ha realizado cuando menos en parte, aquella prestación que es la esencial para restituir al quejoso en el goce de la

garantía violada, considerando la naturaleza del bien fundamentalmente protegido o resguardado en la ejecutoria de amparo, que es el núcleo de la restitución en la garantía violada, el tipo de actos u omisiones de las autoridades necesarias para restaurar ese bien protegido y su sana intención de acatar el fallo”.

No existe término para iniciar el incidente de inexecución de sentencia, ni opera la prescripción extintiva para el quejoso, en razón de que los procedimientos de ejecución de las sentencias de amparo se rigen por el principio de orden público, y no pueden archivarse sino hasta que quede enteramente cumplida la sentencia que conceda el amparo y protección de la Justicia Federal, según se desprende del artículo 113 de la Ley de Amparo, que dice:

“Artículo 113.- No podrá archivarse ningún juicio de amparo sin que quede enteramente cumplida la sentencia en que se haya concedido al agraviado la protección constitucional o apareciere que ya no hay materia para la ejecución. El Ministerio Público culdará del cumplimiento de esta disposición.”(...)

Por lo tanto los Tribunales de Amparo deben vigilar que no se retrase el inicio del incidente de inexecución, esto es, que no exista demora en el envío del expediente a la Suprema Corte de Justicia, porque ello va en detrimento no sólo de los intereses del quejoso, sino de la sociedad en general, pues, se reitera, al ser de orden público el cumplimiento de las sentencias de amparo, la sociedad está interesada en que acaten.

Cabe señalar que si la autoridad da cumplimiento a la sentencia una vez que se han puesto los autos a conocimientos de la Suprema Corte, por lo que no debe de eximirse su responsabilidad.

4.8.1 INCIDENTE DE PAGO DE DAÑOS Y PERJUICIOS.

A su vez, otro de los supuestos que encuadra la Ley de Amparo con respecto al cumplimiento de las sentencias de amparo, es cuando el quejoso elige que la sentencia de amparo se dé por cumplida mediante el pago de una indemnización, en estos casos procede el **incidente de pago de daños y perjuicios** (artículo 105, último párrafo de la Ley de Amparo), el cual se tramitará de manera incidental, y dará lugar a una resolución en la que se establezca la forma y la cuantía de la restitución.

ARTICULO 105.- Siempre que la naturaleza del acto lo permita, el quejoso podrá solicitar ante el juez de distrito o tribunal de circuito que haya conocido del amparo, el cumplimiento sustituto de la ejecutoria, quien resolverá de manera incidental lo conducente y, en su caso, el modo o cuantía de la restitución.

El incidente de daños y perjuicios o cumplimiento sustituto del fallo protector, su propósito fundamental que se tenga por cumplida la sentencia mediante el pago de daños y perjuicios que se hayan ocasionado a la parte quejosa con motivo de la realización del acto reclamado.

Sirve de apoyo a lo anterior el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Tesis número 2ª./J. 34/95, Tomo II, Parte SCJN, del Apéndice de 1995, página 169, del contenido siguiente:

"INEJECUCIÓN DE SENTENCIA EL INCIDENTE QUEDA SIN MATERIA SI LA QUEJOSA ACEPTA EL CUMPLIMIENTO SUSTITUTO DE LA EJECUTORIA". Si los efectos de la concesión del amparo son los de restituir a la quejosa en la posesión de un predio, respecto del cual se ejecutó indebidamente un resolución presidencial y si esa parte optó por el pago de daños y perjuicios y puso a disposición de la Secretaría de la Reforma Agraria la porción de terreno materia de la protección constitucional, es evidente que no debe subsistir la determinación inicial del juez de Distrito en cuanto al incumplimiento de que se trata, siendo lo procedente declararlo sin materia, porque la ejecutoria constitucional se cumplió en forma sustituta.

Incidente de inexecución de sentencia 4/69. Evella Soto Rivera y otra. 15 de junio de 1992. Cinco votos. Ponente: Atanasio González Martínez. Secretario: José Roberto Cantú Treviño.

Incidente de inexecución de sentencia 26/90. Sergio Roblin Hernández y otros. 21 de abril de 1995. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: María Guadalupe Saucedo Zavala.

Incidente de inexecución de sentencia 159/84. José Berumen Bautista y otros. 21 de abril de 1995. Cinco Votos. Ponente: Mariano Azuela Guitron. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

El monto de la indemnización se fija, ya por convenio celebrado entre las partes, o a través de determinación emitida por el Juez de Distrito, al concluir el incidente respectivo, o por resolución del Tribunal Colegiado de Circuito que decida la

queja interpuesta en contra de aquélla en términos de la fracción X del artículo 95 de la Ley de Amparo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido jurisprudencia, respecto a las reglas para cuantificar el pago en el incidente de daños y perjuicios para su cumplimiento sustituto la tesis P./J. 99/97, visible en el Seminario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo VI, de Diciembre de 1997 pagina 8 precisa que:

"EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO. REGLAS PARA CUANTIFICAR EL PAGO EN EL INCIDENTE DE DAÑOS Y PERJUICIOS PARA SU CUMPLIMIENTO SUSTITUTO". El incidente de daños y perjuicios previsto en el último párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, en cuanto constituye un procedimiento a través del cual se logra el cumplimiento sustituto de la sentencia, no concede al quejoso más que el derecho a obtener una suma de dinero que corresponda el valor económico de las prestaciones de dar, hacer o no hacer que la sentencia imponga a la responsable o a la autoridad encargada de la ejecución, como si ésta se hubiera realizado puntualmente, sin que incluya conceptos o prestaciones distintas de las comprendidas en la sentencia, como sería el pago de las ganancias lícitas que el quejoso dejó de percibir con motivo del acto reclamado (perjuicios), pues la creación de esta vía incidental no obedeció a la intención legislativa de conferir al quejoso una acción de responsabilidad civil por naturaleza distinta de la acción de amparo, sino la de permitir a quienes no han podido lograr la ejecución de la sentencia de amparo, acceder a una situación de reparación equiparable a la de quienes han logrado el acatamiento ordinario del fallo, razón por la cual la cuantificación del pago en esta vía debe efectuarse analizando cuidadosamente la naturaleza del acto reclamado y de la prestación debida por la autoridad, ya que en ocasiones no es fácil distinguir entre el valor económico de esta última y el de otras prestaciones, como sería el lucro dejado de obtener, considerando, por ejemplo, que no es lo mismo acatar una sentencia de amparo concedida en contra de un acto de apoderamiento o destrucción de una cosa, en que la prestación debida es la devolución de la cosa o, en vía sustituta, el pago de su valor al momento de ejecutarse el fallo, que cumplir una sentencia que otorga el amparo en contra del cese de un servidor público, en el que la prestación debida es su restitución en el cargo con el pago de los haberes que debió devengar o, en vía sustituta, el pago de tales haberes y de una cantidad adicional que represente el valor económico que para el quejoso ocasione ser separado del cargo.

Contradicción de tesis 23/97. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito. 21 de agosto de 1997. Once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Adriana Campuzano Gallegos.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el diecisiete de noviembre en curso, aprobó, con el número 99/1997, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de noviembre de mil novecientos noventa y siete.

"INEJECUCIÓN DE SENTENCIAS. LAS REGLAS QUE LA REGULAN RESULTAN APLICABLES AL CUMPLIMIENTO SUSTITUTO, CONSISTENTE EN EL PAGO DE DAÑOS Y PERJUICIOS". El cumplimiento sustituto de la sentencia protectora de amparo, previsto en el artículo 105, parte final, de la ley relativa, implica que se emita la resolución definitiva respectiva y que ésta sea cumplida por las autoridades responsables, pues se encuentra protegida de manera idéntica a como la prevé el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución en relación con la inejecución de la sentencia, porque el objeto que persigue es que las autoridades responsables acaten de inmediato la resolución incidental que sustituyó la ejecución de la sentencia de amparo. Por tanto, si las autoridades responsables no acatan de inmediato la resolución que se pronuncia en el incidente referido, la autoridad de amparo, deberá remitir los autos a la Suprema Corte para los efectos de la aplicación de la fracción y preceptos constitucional citado.

Como podemos observar de las jurisprudencias antes citadas hay casos en que, por diversas circunstancias, resulta extremadamente difícil, a veces casi imposible, lograr la ejecución o cumplimiento de las sentencias de amparo. En materia agraria es, tal vez, en donde se presenta con mayor frecuencia tal dificultad, particularmente cuando la ejecución se traduce en expulsar de determinadas tierras a un grupo de campesinos dispuestos a oponer resistencia. De aquí que la solución que nos plantea el artículo 105 antes transcrito, por lo que el Juez de Distrito oyendo incidentalmente a las partes interesadas, resolverá lo conducente. En caso de que proceda, determinará la forma y cuantía de la restitución.

4.8.2 QUEJA POR EXCESO O DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORA.

Por otro lado tenemos el cumplimiento excesivo o defectuoso de la sentencia de amparo, en este supuesto la parte quejosa tiene el derecho de interponer una **queja por exceso o defecto** (artículo 95, fracciones IV y IX de la Ley de Amparo) en contra del acto que realiza la autoridad responsable para tener por cumplida la sentencia de amparo, y en contra de la resolución de esa misma queja en el supuesto de que declare que la tiene por cumplida procede **queja de queja** (artículo 95 fracción V de la Ley de Amparo).

El maestro Alfonso Noriega, denomina a este recurso "como queja-incidente, toda vez que la Ley concede el recurso de queja para el efecto de que las autoridades competentes, de acuerdo con la propia ley, revisen la actuación la conducta de las autoridades responsables al cumplimentar una sentencia definitiva, dictada por las autoridades de control en los casos previstos por las fracciones VII y IX de la Constitución Federal".¹¹

Este es uno de los tres recursos que señala la Ley de Amparo, como medio de impugnación, a fin de que el agraviado no quede en estado de indefensión en determinado momento.

A continuación se señalan las siguientes jurisprudencias que tienen relación con el subtema: Séptima Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: 49 Primera Parte, Página: 23.

"INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA Y RECURSO DE QUEJA SON CONTRADICTORIOS Y NO PUEDEN COEXISTIR. Dos situaciones prevé la Ley de Amparo para los casos de desatención de las autoridades responsables a una ejecutoria de amparo, que aunque afines, tiene un tratamiento diverso. Una es la queja por exceso o defecto de ejecución de la sentencia a que se refiere el artículo 95, fracciones IV y IX, de la Ley de Amparo. La otra, es la rebeldía de la autoridad responsable para acatar la ejecutoria, al asumir una actitud de indiferencia total, que está prevista por el artículo 105 del mismo ordenamiento. Así la desatención parcial, o relativa de las autoridades responsables a una ejecutoria de amparo, puede ser reclamada mediante el recurso de queja, según las fracciones IV y IX del artículo 95 de la ley citada, que se refiere a los casos en que la sentencia de amparo se ejecuta en forma excesiva o defectuosa; y su conocimiento de resolución sólo puede lograrse a través del recurso de queja planteado por la parte interesada, en la forma y términos previstos en la Ley de Amparo, pero nunca de oficio (artículos 97, 98 y 99 del citado ordenamiento). En cambio, la desatención total de las ejecutorias de amparo, por parte de las autoridades responsables, se encuentra regulada por el artículo 105 de la Ley de Amparo que señala los procedimientos a seguir por los Jueces de Distrito, quienes pueden actuar; en este caso, ya de oficio o a petición de parte interesada, para lograr la ejecución de la sentencia de amparo. Estos procedimientos culminan con la aparición del juzgador sobre la existencia de la abstención de la ejecución y la adopción de medidas tendientes al logro de la

¹¹ NORIEGA, Cantú Alfonso. "Lecciones de Amparo". Tomo II, Editorial Porrúa, México 1997, página 953.

ejecución de la sentencia, o bien con la apreciación de haberse acatado la ejecutoria, cuya apreciación puede ser impugnada mediante la manifestación de inconformidad ante esta Suprema Corte. Por tanto, las características diferenciales de cada una de estas dos formas de desatención de las ejecutorias, entrañan, en el primer caso, la existencia de un principio de ejecución mientras que en el segundo, la ausencia de algún principio de ejecución. Luego entonces, tendrá que ser contradictorio su planteamiento simultáneo, ya que no puede coexistir por ser distintos los procedimientos para la tramitación de una y otra forma de desatender una ejecutoria de amparo.

Incidente de Inconformidad 4/70. Derivado del juicio de amparo 1334/66 del Juzgado Segundo de Distrito Federal en Materia Administrativa, promovido por María de Jesús Pedroza viuda de Sánchez. 16 de enero de 1973. Unanimidad de dieciocho votos. Ponente: Jorge Saracho Álvarez.

El término para la interposición del recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la ejecutoria, será de un año contado desde el día siguiente en que se notifique al quejoso el auto en que haya mandado cumplir la sentencia, o al en que la persona extraña a quien afecte su ejecución tenga conocimiento de ésta; salvo que se trate de actos que se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad, o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, en que la queja podrá interponerse en cualquier tiempo (artículo 97 fracción III de la Ley de Amparo).

Existe Defecto en el cumplimiento a la ejecutoria de amparo, cuando ésta se ejecuta de manera parcial o incompleta, esto es, sin realizar todas aquellas prestaciones que se determinaron en el fallo, es decir, cuando las autoridades responsables realicen menos deberes jurídicos que los ordenados o impuestos en el fallo protector. Por otro lado, existe exceso en la ejecución de la sentencia, cuando la autoridad responsable sobrepasa lo que manda la sentencia de amparo, esto es cuando las autoridades responsables ejecuten más actos que los deberes ordenados o impuestos en la ejecutoria.

De lo antes referido la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala la siguiente jurisprudencia Octava: Época, Instancia: Tercera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo: II, Primera Parte, Julio a Diciembre de 1988, Página: 217.

EJECUCIÓN DEFECTO DE NATURALEZA. El defecto de ejecución consiste en dejar de hacer algo de lo que la resolución de cuya ejecución se trate, disponga que se lleve al cabo o se realice, y no en efectuar una ejecución que por cualquier motivo, sea irregular, pues el vocablo "defecto", no está empleado en este segundo sentido por la Ley de Amparo, sino en el primero, ya que dicho ordenamiento, al hablar de exceso o defecto en la ejecución, emplea el segundo de esos términos, en contraposición al primero, queriendo significar con el vocablo "exceso" sobrepasar lo que mande la sentencia de amparo, extralimitar su ejecución y con el vocablo "defecto", realizar una ejecución incompleta, que no comprenda todo lo dispuesto en el fallo.

Queja 182/81. José Steider Rutkowska. 23 de septiembre de 1988. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Ernesto Díaz Infante. Ponente: Sergio Hugo Chapital Gutiérrez. Secretario: Jaime Raúl Oropeza.

El recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento a la ejecutoria, se debe interponer por escrito ante el Juez de Distrito, acompañando con copia para cada una de las autoridades responsables contra quienes se promueva y para cada una de las partes en el mismo Juicio de Amparo. Una vez que se da trámite al recurso de queja, se requerirá a la autoridad responsable para que rinda informe con justificación sobre la materia de la queja dentro del término de tres días; transcurrido éste, con informe a sin él, se dará vista al Agente del Ministerio Público Federal adscrito al Juzgado, por igual término y, dentro de los tres días siguientes se dictará la resolución que proceda.

Con relación a lo antes señalado la tesis aislada P./J. 19/94, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo 78, de Junio del 1994 pagina precisa que:

QUEJA RECURSO DE NO CABE LA INTERPRETACIÓN ANALÓGICA DEL ARTÍCULO 100 DE LA LEY DE AMPARO. EN RELACION CON LO ESTABLECIDO POR EL ARTICULO 149 DE DICHO ORDENAMIENTO. No puede establecerse similitud entre las presunciones legales a que se refiere los artículo 100 y 149 de la Ley de Amparo; la certeza de los actos reclamados, regulada por el párrafo tercero del artículo 149, se actualiza cuando la autoridad responsable no rinde su informe justificado, el que tienen como contenido, de acuerdo con el párrafo segundo del mismo precepto legal, exponer las razones y fundamentos pertinentes para sostener la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio en cambio, el artículo 100 del ordenamiento citado, se refiere a

la certeza de los hechos respectivos, ante la omisión de rendir informe con justificación sobre la materia de la queja, informe que tiene como contenido, lógicamente, acreditar un comportamiento ajustado a la sentencia de amparo. En este caso, no queda a cargo del recurrente la prueba de los hechos que determinen el exceso o defecto en el proceder de la autoridad, una vez actualizada la presunción contenida en el citado artículo. Acontece efectos distintos tratándose del párrafo tercero del artículo 149, pues no obstante ~~actualizada la certeza del acto, deja a cargo del quejoso la prueba de los hechos que~~ determinen su inconstitucionalidad, cuando no lo sea en sí mismo.

Contradicción de tesis 32/91. Entre las sustentada por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y el entonces Tribunal Colegiado Supernumerario de Trabajo del Tercer Circuito. 3 de mayo de 1994. Unanimidad de veinte votos. Ponente: Felipe López Contreras. Secretario: Guillermo Loreto Martínez.

El Tribunal Pleno en su sesión privada del miércoles primero de junio de mil novecientos noventa y cuatro asignó el número 19/1994 a esta tesis de jurisprudencia aprobada en la ejecutoria dictada por el Tribunal Pleno el tres de mayo de mil novecientos noventa y cuatro, al resolver la contradicción de tesis número 32/91, México, Distrito Federal, a tres de junio de mil novecientos noventa y cuatro.

Contra esta resolución cabe, en el caso de que se declara infundado o improcedente el recurso de queja, lo que en la práctica se llama "queja de queja", a que se refiere el artículo 95 fracción V, de la Ley de Amparo; el término para interponerla es de cinco días contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida, por escrito directamente ante el Tribunal que conoció o debió conocer de la revisión (artículo 97 fracción II, Ley de Amparo). Lo decidido en la queja de queja es la última verdad legal y por ende surte eficacia de cosa juzgada.

Sirve de apoyo a lo anterior el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Tesis número 2ª. XLII/99, Tomo IX, Parte SCJN, del Apéndice de 1999, página 210, del contenido siguiente:

INCONFORMIDAD RESULTA IMPROCEDENTE SI SE PROMUEVE EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN DEL JUEZ DE AMPARO QUE TUVO POR CUMPLIDA SU SENTENCIA PROTECTORA, EN ACATAMIENTO AL FALLO DEL TRIBUNAL AD QUEM EMITIDO EN UN RECURSO DE QUEJA DE QUEJA, EN QUE DECLARO QUE NO HUBO DEFECTO EN LA EJECUCIÓN DEL FALLO PROTECTOR. Si el quejoso estuvo

en desacuerdo con el informe de la responsable sobre el cumplimiento dado a la sentencia de amparo y promovió el recurso de queja por defecto en la ejecución del fallo protector, en términos del artículo 95, fracción IV, de la Ley de Amparo, y el Juez del Distrito del conocimiento lo consideró fundado, pero la responsable interpuso queja de queja y el Tribunal Colegiado ad quem la declaró fundada porque estimó que no hubo defecto en la ejecución de la sentencia protectora, es de considerarse que este fallo ~~constituye una de las etapas terminales del proceso de ejecución de la sentencia de amparo~~ y la decisión fundamental que conlleva tiene la eficacia de cosa juzgada; por lo que si el Juez del conocimiento en acatamiento de esta última resolución declara legalmente cumplido su fallo protector, la inconformidad que se promueva en su contra resulta improcedente.

Por lo que el recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la sentencia de amparo, constituye una vía más para que el agraviado sea protegido respecto de la garantía individual violada por el acto de la autoridad responsable.

4.8.3 REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO.

Para finalizar con los procedimientos que señala la Ley de Amparo con respecto del cumplimiento de las sentencias tenemos la **denuncia de la repetición del acto reclamado**, esta se da cuando la autoridad reitera la conducta que fue declarada como inconstitucional por la sentencia de amparo.

Si el Juez de Distrito resuelve declarando que existe repetición del acto reclamado, deberá enviar los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que esta determine si existe o no la repetición del acto reclamado, en caso de existir tal repetición sus consecuencias se limitan a la imposición de la sanción prevista en el último párrafo del artículo 108 de la Ley de Amparo (esta consiste en la separación del cargo y la consignación ante el Agente del Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente. Y al contrario sensu si la denuncia resuelve que no existe la repetición del acto reclamado, el quejoso podrá interponer el recurso de inconformidad, en caso de resultar fundado el recurso tendrá la misma aplicación de la sanción mencionada con anterioridad.

Como se puede observar, todos los procedimientos anteriormente descritos, consideran la destitución del cargo de la autoridad responsable.

En congruencia a todo lo anterior, sirve de apoyo la tesis número P.LXIV/95, visible en el Seminario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo II, de Octubre del 95 pagina 160 precisa que:

SENTENCIAS DE AMPARO. PROCEDIMIENTOS PREVISTOS EN LA LEY DE AMPARO PARA LOGRAR SU CUMPLIMIENTO. El sistema dispuesto por la Ley de Amparo para lograr el cumplimiento de las sentencias que concedan la Protección Federal se compone de diversos procedimientos, excluyentes entre sí, cuya procedencia depende de que se actualice alguno de los siguientes supuestos: 1o. Desacato a la sentencia de amparo cuando la autoridad responsable, abiertamente o con evasivas, se abstiene totalmente de obrar en el sentido ordenado por la sentencia, o bien no realiza la prestación de dar, hacer o no hacer que constituye el núcleo esencial de la garantía que se estimó violada en la sentencia, sino que desarrolla actos que resultan intrascendentes, secundarios o poco relevantes para dicho cumplimiento. En este supuesto: a) Si el juez o tribunal que conoce del asunto declara que no se ha cumplido la sentencia a pesar de los requerimientos dirigidos a la autoridad responsable y a su superior jerárquico (artículo 105, primer párrafo), remitirá de oficio el asunto a la Suprema Corte, iniciándose el incidente de inejecución (artículo 105, segundo párrafo) que puede conducir a la destitución de la autoridad responsable en términos del artículo 107, fracción XVI, constitucional; b) Si el juez o tribunal resuelve que la responsable cumplió la sentencia, procede la inconformidad en contra de su decisión (artículo 105, tercer párrafo), cuya resolución podría conducir a la destitución de la autoridad responsable y su consignación ante un juez de Distrito, si la Suprema Corte comprueba que ésta incurrió en evasivas o procedimientos ilegales para incumplir, dando la apariencia de acatamiento; c) Si el quejoso elige que la sentencia de amparo se dé por cumplida mediante el pago de una indemnización, procede el incidente de pago de daños y perjuicios (artículo 105, último párrafo). 2o. Cumplimiento excesivo o defectuoso de la sentencia de amparo. En este supuesto, el quejoso puede acudir al recurso de queja en contra de los actos de la autoridad responsable (artículo 95, fracciones II y IV) y en contra de la resolución que llegue a dictarse, procede el llamado recurso de queja de queja (artículo 95, fracción V), cuya resolución no admite a su vez medio de impugnación alguno. 3o. Repetición del acto reclamado cuando la autoridad reitera la conducta declarada inconstitucional por la sentencia de amparo. En este supuesto: a) Si el juez o tribunal resuelve que la autoridad incurrió en esta repetición, procede el envío de los autos a esta Suprema Corte para que determine si es el caso de imponer la sanción de destitución y su consignación ante un juez de Distrito; b) Si el juez o tribunal resuelve que la autoridad no incurrió en repetición del acto reclamado, procede la inconformidad en contra de su decisión (artículo 108), cuya resolución podría conducir, en caso de ser fundada, y una vez agotados los trámites legales, a la destitución de la autoridad y a la consignación señalada. En estos supuestos, los procedimientos que podrían conducir a la destitución de la autoridad responsable se tramitarán sin perjuicio de las medidas que deban tomarse hasta obtener el cumplimiento del fallo protector

Así mismo el artículo 108 en su primer párrafo de la Ley de Amparo señala:

“Artículo 108.- La repetición del acto reclamado podrá ser denunciada por parte interesada ante la autoridad que conoció del amparo, la cual dará vista con la denuncia, por el término de cinco días, a las autoridades responsables, así como a los terceros, si los hubiere, para que expongan lo que a su derecho convenga. La resolución se pronunciará dentro de un término de quince días. Si la misma fuere en el sentido de que existe repetición del acto reclamado, la autoridad remitirá de inmediato el expediente a la Suprema Corte de Justicia; de otro modo, sólo lo hará a petición de la parte que no estuviere conforme, la cual lo manifestará dentro del término de cinco días a partir del siguiente al de la notificación correspondiente. Transcurrido dicho término sin la presentación de la petición, se tendrá por consentida la resolución. La Suprema Corte resolverá allegándose los elementos que estime convenientes(..).”

La Ley antes referida establece que la parte quejosa tiene un término de cinco días contados a partir del día siguiente en que se haya efectuado la notificación, dicha interposición se hará ante la autoridad que haya dictado la resolución.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- El acto administrativo es una declaración de voluntad unilateral y externa, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública, para crear, reconocer, transmitir, modificar, y declarar o extinguir derechos y obligaciones, es generalmente ejecutivo y su finalidad es la satisfacción del interés general.

SEGUNDA.- Todo acto administrativo emitido por una autoridad en ejercicio de las facultades que la ley le confiera debe cumplir con determinados requisitos, cuya omisión o irregularidad podía producir consecuencias jurídicas como la nulidad del acto, la anulabilidad, pudiendo interponer el recurso de revocación, o bien acudir ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a través del juicio contencioso administrativo. Dicho recurso deberá interponerse ante la autoridad que emitió el acto controvertido, dentro de los 45 días siguientes a aquel en que surtió efectos la notificación del acto, o en su caso optar en el primer acto de aplicación por el juicio de amparo.

TERCERA.- El procedimiento administrativo es la forma o manera como actúa o se conduce legalmente la Administración Pública y los particulares en relación con ella. Por medio de este procedimiento se obliga a los órganos públicos y a los particulares a cumplir con disposiciones de carácter procesal que aseguran la finalidad de la ley.

CUARTA.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un órgano formalmente administrativo, porque está colocado dentro del marco del Poder Ejecutivo Federal, y materialmente es un órgano jurisdiccional, porque su actuar va encaminado a dilucidar conflictos entre los particulares y la administración pública federal.

QUINTA.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al dictar sus sentencias podrá reconocer la validez de la resolución impugnada, declarar su nulidad lisa y llana o para determinados efectos, señalando en éste último los términos en que la autoridad debe cumplir con la sentencia pronunciada.

SEXTA.- El juicio de amparo directo se sigue ante los Tribunales Colegiados de Circuito, y procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio dictados por tribunales administrativos respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso.

SÉPTIMA.- El juicio de amparo indirecto se sigue ante el Juez de Distrito y procede contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso, Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido, Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación; Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería; Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1o. de esta ley, Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional.

OCTAVA.- El objeto de la sentencia que se dicta en el Juicio de Amparo es restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, el efecto del amparo será obligar 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.

NOVENA.- Por ejecución de sentencia de amparo, debe entenderse el imperativo constitucional que impone a los Jueces de Distrito, a la autoridad que haya conocido

del juicio, así como a los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia, que haya dictado la sentencia, hacer cumplir la orden contenida en ella, es decir, a realizar todos los actos tendientes a producir los efectos de la sentencia que concedió el amparo, esto es, la destrucción del acto autoritario respecto del cual fue concedido, si dicho acto constituyó una actuación, una conducta activa; o a forzar a la autoridad responsable a actuar si lo que de ella se combatió es una omisión, una abstención de realizar determinada conducta".

DECIMA.- Hay casos en que por diversas circunstancias, resulta extremadamente difícil, lograr la ejecución o cumplimiento de la sentencia de amparo. En materia agraria es tal vez donde se presenta con mayor frecuencia es por lo que el artículo 105 de la Ley de Amparo viene a solucionar esos problemas propone establecer la posibilidad de un cumplimiento sustituto de las sentencias, de tal manera que se pueda indemnizar a los quejosos cuando exista imposibilidad jurídica y/o material para su cumplimiento.

DECIMA PRIMERA.- Por otro lado tenemos el cumplimiento excesivo o defectuoso de la sentencia de amparo, en este supuesto la parte quejosa tiene el derecho de interponer una queja por exceso o defecto (artículo 95, fracciones IV y IX de la Ley de Amparo) en contra del acto que realiza la autoridad responsable para tener por cumplida la sentencia de amparo, y en contra de la resolución de esa misma queja en el supuesto de que declare que la tiene por cumplida procede queja de queja (artículo 95 fracción V de la Ley de Amparo).

DECIMO SEGUNDA.- Para finalizar con los procedimientos que señala la Ley de Amparo con respecto del cumplimiento de las sentencias tenemos la denuncia de la repetición del acto reclamado, esta se da cuando la autoridad reitera la conducta que fue declarada como inconstitucional por la sentencia de amparo.

DECIMA TERCERA.- Una vez que se ha integrado en la Suprema Corte de Justicia de la Nación el incidente de inejecución de sentencia, y hasta en tanto éste determine si procede la medida establecida en el artículo 107 fracción XVI Constitucional, el Juez de Distrito continuará efectuando los requerimientos a las responsables, conforme a lo

establecido en los artículos 111, 208, 209 y 210 de la Ley de Amparo, con el objeto de que den cumplimiento fehaciente a la ejecutoria respectiva.

DECIMA CUARTA.- La sentencia que se dicta en el Juicio de Amparo en materia administrativa, al igual que en cualquier otra materia, tiene como finalidad específica la de salvaguardar las garantías jurídicas del gobernado, así como que se cumpla en todos sus términos, es decir, que se ejecute sin demora alguna, siendo éste el fin primordial del orden jurídico mexicano, es por ello que se realiza el presente trabajo, teniendo como finalidad que se lleven a cabo todas y cada una de las medidas que la Constitución y la Ley de Amparo prevén para que el cumplimiento de la ejecutoria correspondiente, concluya en buenos términos por lo que es necesario que la autoridad responsable, al dar cumplimiento, ajuste su actuar a los lineamientos establecidos en la propia ejecutoria.

DECIMO QUINTA. - Estimo conveniente que, una vez que se tramite el incidente de inejecución o en su caso se declare fundada la repetición del acto reclamado, debe ser aplicable la sanción prevista en el artículo 107 fracción XVI, Constitucional; y no, la de determinar si es excusable o inexcusable la conducta de la autoridad responsable ante el incumplimiento del fallo constitucional o en su caso con la repetición del acto reclamado; en virtud de la autoridad tuvo tiempo suficiente para dar el debido cumplimiento a la sentencia de amparo.

BIBLIOGRAFÍA.

- ACOSTA, Romero Miguel. "Teoría General del Acto Administrativo". Editorial Porrúa, S. A. México, 1998.
- ACOSTA, Romero Miguel. "Compendio de Derecho Administrativo" Editorial Porrúa, S. A. México, 1998.
- CASTREJON, García Gabino Eduardo. "Derecho Procesal Administrativo". Cárdenas Editor y Distribuidor. México, 2003.
- CASTREJON, García Gabino Eduardo. "Medios de Defensa en Materia Administrativa y Fiscal". Cárdenas Editor y Distribuidor. México, 2003.
- DE PINA, Rafael y De Pina Vara Rafael. "Diccionario de Derecho". Editorial Porrúa, S.A. de C.V. Vigésima sexta edición. México, 1998. Página 366.
- DELGADILLO, Gutiérrez Luis Humberto. "Compendio de Derecho Administrativo. Primer Curso". Editorial Porrúa, S.A. de C.V. Cuarta Edición. México, 2000.
- "Diccionario Jurídico Mexicano", Editorial Porrúa, S.A., México, 1998, página 1741.
- DIEZ Quintana, Juan Antonio, "181 Preguntas y Respuestas sobre el Juicio de Amparo". Editorial PAC, S.A. de C.V. México, 2001, página 33.
- FRAGA Magaña Gabino, "Derecho Administrativo". Editorial Porrúa S.A. de C.V., 42ª Edición, México, 2002. página 267.
- GONZALEZ Cosío, Arturo. "El juicio de Amparo". Editorial Porrúa S.A. México 1998, página 319pp.
- HEDUAN Virues Dolores, "Cuarta Década del Tribunal Fiscal de la Federación", Academia Mexicana de Derecho Fiscal, México, 1981, página 145 y 146.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas "Diccionario Jurídico Mexicano", Editorial Porrúa, UNAM, Tomo I, página 1665.
- LUCERO Espinosa Manuel, "Teoría y Practica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa", Editorial Porrúa, S.A., México 2001, página 14.
- NAVA Negrete Alfonso, "Derecho Procesal Administrativo", Editorial Porrúa, S.A., México 2000, página 315.

- NORIEGA, Cantú Alfonso. "Lecciones de Amparo". Tomo II, Editorial Porrúa, México 1997, página 1249 pp.
- OVALLE Favela José "Derecho Procesal Fiscal", Editorial Harla, 1988, página 193.
- PALLARES Eduardo "Diccionario de Derecho Procesal Civil", Editorial Porrúa S.A., México 1990, página 79.
- PALLARES Eduardo. "Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo". Editorial Porrúa, S.A. México 1983. 324pp.
- POLO Bernal Efraín. "Los Incidentes en el Juicio de Amparo". Editorial Limusa, S.A. de C.V., 3ª reimpresión, México 1997, página 144.
- SÁNCHEZ León Gregorio, "Derecho Fiscal Mexicano", Cárdenas Editor, México 1997, página 536.
- SERRA, Rojas Andrés. "Derecho Administrativo". Editorial Porrúa, S. A. México, 2000. página 238.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, "Manual del Juicio de Amparo". 2ª Edición, Editorial Themis, México 1995, 589pp.

LEGISLACIÓN CONSULTADA.

- CD – ROM, "La Ley de Amparo y su interpretación por el Poder Judicial de la Federación", elaborada por la Coordinación General de Compilaciones y Sistematización de Leyes Federales, Poder Judicial de la Federación.
- CD – ROM, "IUS- 2004, Jurisprudencias y Tesis Aisladas 1917-2004, elaborado por la Coordinación General de Compilaciones y Sistematización de Tesis, Poder Judicial de la Federación.
- CD – ROM, "Compila IV" "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", elaborada por la Coordinación General de Compilaciones y Sistematización de Leyes Federales, Poder Judicial de la Federación.