



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES

ARAGÓN

ATRIBUCIONES DEL MAGISTRADO PRESIDENTE
DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y
ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADA EN DERECHO

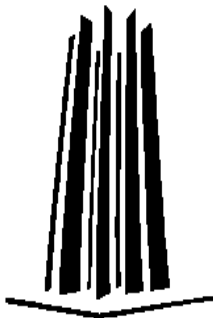
P R E S E N T A:

BEATRIZ DE LA VEGA RODRÍGUEZ

GUADALUPE VEGA BALLESTEROS

ASESOR:

MTRO. JULIO CÉSAR PONCE QUITZAMÁN



MÉXICO, ARAGÓN

FEBRERO 2010





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS DE BEATRÍZ DE LA VEGA RODRÍGUEZ

A **Dios**;

A la **Universidad Nacional Autónoma de México**, por creer en mi;

A la **Facultad de Estudios Superiores Aragón**, por forjarme como profesionista y ser mi hogar;

Al **Maestro Julio César Ponce Quitzamán**, por ser un colaborador más del presente y ser más que un guía, un ejemplo;

A **Guadalupe Vega Ballesteros**, por ser un complemento de ideas, propósitos y de vida;

A mi **Mamá**, por apoyarme incondicionalmente y por amarme;

A mi **hijo**, por ser la luz que me guía en la oscuridad;

A mis **hermanos**, por formar parte de mí y por entenderme;

A la **Magistrada Ma. Concepción Martínez Godínez**, por darme la oportunidad de desarrollarme profesionalmente;

Al **Licenciado Fernando Cornejo Salcido**, por mostrarme que todo es posible si te esfuerzas.

AGRADECIMIENTOS DE GUADALUPE VEGA BALLESTEROS

A Dios;

A la **Universidad Nacional Autónoma de México**, darme la oportunidad de crecer de forma personal y profesional;

A la **Facultad de Estudios Superiores Aragón**, por ser mi segunda casa y ayudarme a ser una profesionista exitosa;

Al **Maestro Julio César Ponce Quitzamán**, por creer en nosotras y apoyarnos en el desarrollo del presente trabajo;

A **Beatriz De La Vega Rodríguez**, por ser más que una compañera de aulas y de esta Tesis, por ser mi amiga;

A mi **Papá**, por guiar cada uno de mis pasos. Te Amo;

† A mi **Mamá**, porque desde el cielo iluminas mi vida. Te Amo y te extraño;

A mis **hermanos**, por las historias, los juegos y las risas;

A mi **familia**, por su ayuda comprensión y cariño;

A **Moisés Juárez Velasco**, por ser mi compañero de vida y sueños.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	I
Capítulo 1.- JUSTICIA ADMINISTRATIVA	1
1.1 Función Pública	1
1.1.1 Concepto	3
1.1.2 Regulación de las actividades de los trabajadores del Estado	5
1.2 Responsabilidades de los Servidores Públicos	8
1.2.1 Concepto de servidor público	9
1.2.2 Tipos de Responsabilidad	12
1.2.2.1 Administrativa	14
1.2.2.2 Civil	15
1.2.2.3 Penal	17
1.2.2.4 Patrimonial	19
1.2.2.5 Política	20
1.2.3 Procedimiento Administrativo de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos	22
1.2.3.1 Concepto	23
1.2.3.2 Naturaleza Jurídica	25
1.3 Justicia Administrativa Federal	29
1.3.1 Concepto	30
1.3.2 Principios	32
1.3.3 Recurso de Revocación	35
1.3.3.1 Concepto	36
1.3.3.2 Naturaleza Jurídica	38
1.3.4 Juicio Contencioso Administrativo Federal	41
1.3.4.1 Concepto	42
1.3.4.2 Naturaleza Jurídica	45
Capítulo 2.- LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA FEDERAL EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO	48
2.1 Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	48
2.1.1 Estructura	51

2.1.2 Competencia	57
2.1.3 Marco Jurídico Normativo	60
2.1.3.1 Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo	61
2.1.3.2 Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	63
2.1.3.3 Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	63
2.1.3.4 Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos	65
2.2 Órgano Interno de Control del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	67
2.2.1 Concepto	69
2.2.2 Estructura	70
2.2.3 Competencia	72
2.2.4 Marco Jurídico Normativo	75
2.2.4.1 Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	76
2.2.4.2 Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	77
2.2.4.3 Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos	81
2.3 Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ...	
.....	83
2.3.1 Estructura	85
2.3.2 Competencia	88
2.3.3 Marco Jurídico Normativo	90
2.3.3.1 Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	90
2.3.3.2 Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos	91
2.3.3.3 Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.....	93
Capítulo 3.- FACULTADES DEL MAGISTRADO PRESIDENTE DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.....	97
3.1 Facultades y atribuciones del Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.....	97
3.1.1 Naturaleza jurídica del Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.....	99
3.1.2 Legislaciones que regulan las actividades del Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.....	100
3.1.3 Facultades del Magistrado Presidente en el procedimiento sancionador de los servidores públicos del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.....	104

3.2 Elementos formales de los medios de impugnación de las resoluciones administrativas	107
3.2.1 Elementos formales del recurso de revocación.....	108
3.2.2 Elementos formales del juicio de nulidad.....	110
3.2.3 Diferencias procesales de los medios de impugnación.....	122
3.2.4 Violaciones a los elementos formales del procedimiento contencioso administrativo	126
3.3 Actuación del Magistrado Presidente en el procedimiento sancionador de los servidores públicos y sus medios de impugnación	128
3.3.1 Pérdida de la naturaleza jurídica del Órgano Interno de Control del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.....	130
3.3.2 Traspresión del Principio Procesal consistente en que “Ninguna persona puede ser juez y parte en un mismo procedimiento.....	131
3.3.3 Pérdida de la naturaleza jurídica del recurso de revocación.....	138
3.3.3 Pérdida de la naturaleza jurídica del juicio de nulidad.....	138
Capítulo 4. DELEGACIÓN DE LAS FACULTADES DEL MAGISTRADO PRESIDENTE EN EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR AL TITULAR DEL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL.....	140
4.1 Debida aplicación del Principio de la supremacía de la Ley en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.....	140
4.1.1 Fundamento constitucional del procedimiento administrativo de responsabilidades de los servidores públicos.....	144
4.1.2 Sujeción del procedimiento sancionador a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.....	147
4.2 Irregularidad de los artículos que reglamentan el procedimiento sancionador de responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.....	148
4.2.1 Contradicción entre la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.....	150
4.2.2 Traspresión al artículo 4 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.....	151
4.2.3 Inexistencia de la garantía de seguridad jurídica de los Magistrados del Tribunal, al impugnar las resoluciones del procedimiento administrativo y del recurso de revocación.....	153

4.3 Reforma a los artículos que regulan el procedimiento sancionador, en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.....	154
4.3.1 Debida participación del Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el procedimiento de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.....	155
4.3.2 Facultad exclusiva del Órgano Interno de Control para emitir las resoluciones del procedimiento sancionador.....	157
Conclusiones.....	164
Bibliografía.....	169
Anexos.....	173

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación, se realizó con la finalidad de estudiar la problemática que existe en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

Durante la investigación se pretende observar, que el procedimiento disciplinario contenido en diversas disposiciones que lo regulan, resultan arbitrarias en el marco jurídico de legalidad respecto de los Magistrados pertenecientes al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

De este hecho, se desprendió que tal dependencia de la Administración Pública Federal, en la sustanciación y resolución del procedimiento de responsabilidades administrativas, puede ser sujeto a cuestiones personales y burocráticas sobre la remoción de los servidores públicos afectados.

Así, el presente estudio realiza una visión global sobre el procedimiento administrativo a través del cual se sanciona a los servidores públicos, partiendo de una forma general a un caso en particular, tal como lo es el conocer y proponer una solución respecto a este procedimiento, así como de la resolución que sancione a los servidores públicos del Tribunal, como un órgano jurisdiccional de la Administración Pública Federal.

Para comprender la problemática planteada, resultó necesario esclarecer inicialmente en que consiste el servicio público, quienes lo ejercen y la necesidad del mismo, así como determinar el procedimiento a través del cual los servidores públicos pueden, en su caso, ser sancionados en diversas formas, enfocándose principalmente en las sanciones en materia administrativa,

mismas que debe seguir con todo un procedimiento pues así se encuentra dispuesto en diversas legislaciones.

Asimismo, se determinaron los medios de defensa con los cuales cuentan los servidores públicos, dentro de la justicia administrativa, siendo el recurso de revocación y el juicio contencioso administrativo, también conocido como juicio de nulidad, pues dentro de estos medios de defensa se encuentran las violaciones procesales que deben combatir los Magistrados y diversos servidores públicos del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En cuanto a la especificación de los servidores públicos sobre los cuales versa la investigación, debemos puntualizar los datos más importantes referentes al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así como sus funciones; la estructura y finalidades que tiene dicho órgano. Asimismo en cuanto a la imposición de sanciones en materia administrativa resultó vital determinar las facultades, competencia y estructura de los Órganos Internos de Control, con que deben contar cada dependencia de la Administración Pública Federal; siendo el caso en específico el perteneciente al citado Tribunal.

Continuando así con las facultades sancionadoras y la competencia de los diversos órganos que estructuran al Tribunal en estudio, pues de éstos se advierte que las facultades de conocer sobre la resolución de los procedimientos en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos que dependen de dicho órgano jurisdiccional, se encuentran delegadas, por lo tanto la regulación de los medios de impugnación con los que cuentan los Magistrados al momento de mostrar inconformidad con la resolución sancionadora, en su caso, es contraria a la finalidad que tiene la justicia administrativa, pues no garantiza que en cuanto se resuelva alguno de los mismos no sean manipulados, de tal forma que los servidores públicos se sometan a la sanción impuesta.

Es por ello y resulta evidente que tal situación pudiese prestarse a interpretaciones incorrectas, pues las legislaciones al ser incongruentes entre sí, dejan de garantizar que las mismas cumplen con su finalidad.

De lo anterior, podemos advertir, tal y como se manifiesta en el presente trabajo de investigación en su parte final, que los Magistrados y demás servidores públicos al momento en que interpongan juicio de nulidad en contra de una resolución sancionadora en materia administrativa, su resolución pudiese prestarse a cierta preferencia por cuestiones burocráticas dentro de la misma dependencia; con lo cual el presente estudio pretende, al proponerse ciertas modificaciones a las legislaciones reguladoras de tales situaciones, el terminar con esta forma de resolver, pues no debe dejarse pasar por alto que aún cuando los servidores públicos cuenten con facultades que el Estado pretende exteriorizar por medio de los mismos, éstos son personas, parte de la población, quienes cuentan con derechos y obligaciones.

Es por ello, que debe de regularse dentro de un marco jurídico normativo congruente, la imposición de sanciones a los servidores públicos pertenecientes al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así como la interposición del juicio de nulidad, pues con ello se dejaría de someter a los trabajadores a resoluciones que favorecen o en su caso imponen una sanción injusta con la única finalidad de cubrir las necesidades burocráticas de unos cuantos.

CAPÍTULO 1

LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA Y LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

1.1 Función Pública.

En principio y con el objeto de entender lo que representa la función pública, así como la interacción que tiene con la población del Estado, resulta necesario conocer que la función pública es un elemento de la Administración Pública, la cual garantiza las actividades del Estado a través del servicio público.

Las palabras latinas *ad manus trahere* de las cuales deriva la palabra administración y administrar, implican la idea de manejo o gestión; Serra Rojas, define: “La administración pública es una entidad constituida por los diversos órganos del Poder Ejecutivo Federal, que tienen por finalidad realizar las tareas sociales, permanentes y eficaces de interés general, que la Constitución y las leyes administrativas señalan al Estado para dar satisfacción a las necesidades generales de una nación.”¹

Así, debemos comprender que la Administración Pública consiste básicamente en el manejo y la gestión que realiza el Estado a través del Poder Ejecutivo Federal, de los bienes y recursos a favor de su comunidad; así como en la prestación de servicios básicos a la sociedad.

En este sentido, la Administración Pública tiene como finalidad el cuidado, conservación y atención de los bienes públicos y de los intereses colectivos. En un sentido subjetivo la podemos definir como “...el conjunto de autoridades, funcionarios, agentes o más genéricamente, de órganos del

¹ SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Tomo I, 9ª Ed., Porrúa, México, 1979, p. 77.

Estado que despliegan actividad administrativa.”² Tal y como lo establece López-Nieto y Mallo, en su libro *El Procedimiento Administrativo*.

Ahora bien, en la búsqueda de la satisfacción de los intereses de la sociedad, el Estado, que cuenta con facultades exclusivas y con soberanía en el ejercicio de sus funciones como una comunidad política y persona moral, necesita de personas físicas que lo representen y actúen en su nombre. Toda vez que el Estado resulta ser un concepto abstracto para gestionar, administrar y prestar servicios, utiliza individuos que desempeñan funciones que son de interés público.

De acuerdo con lo anterior, Fernández Ruiz señala que: “...la administración pública es el conjunto de áreas del sector público del Estado que, mediante el ejercicio de la función administrativa, la prestación de los servicios públicos, la ejecución de las obras públicas y la realización de otras actividades socioeconómicas de interés público, trata de lograr los fines del Estado.”³

Entonces bien, el Estado al contar con trabajadores que prestan sus servicios a la sociedad, logra la satisfacción de los intereses que tiene la población en la interacción con la Administración Pública.

Es importante entender de los conceptos anteriores, que la acción de administrar que ejerce el Estado, conlleva la idea de requerir de personal físico dotado de las facultades, que el Estado como una realidad abstracta no puede ejecutar por sí mismo, con lo cual las personas físicas que desempeñan funciones que éste les confiere legalmente, son un factor importante con el que la Administración Pública debe contar.

² LÓPEZ-NIETO Y MALLO, Francisco, *El Procedimiento Administrativo*, J.M. Bosch, Barcelona, 1960, p. 81.

³ FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Derecho Administrativo y Administración Pública*, Porrúa, México, 2006, p. 279.

1.1.1 Concepto.

En el entendido de que la Administración Pública resulta ser una estructura integrada por la ejecución de actividades desempeñadas por individuos que la conforman, la relación laboral existente entre el personal que presta sus servicios al Estado, es llamada función pública, misma que constituye un elemento necesario para que el mismo cumpla sus finalidades con la sociedad.

Al respecto el Diccionario Jurídico Mexicano menciona el siguiente concepto: “La función pública es la relación jurídica laboral que existe entre el Estado y sus trabajadores.”⁴

Sin embargo, la función pública no sólo implica una relación laboral, ya que se encuentra constituida por diferentes factores, por lo que para comprender a fondo en que consiste la función pública estatal, debemos realizar un análisis más complejo a su concepto.

Por su etimología la palabra función proviene de *fungere* que significa hacer, cumplir, ejercitar, que a su vez deriva de *finiré* y tiene diversas acepciones. La palabra latina *functio* significa ejercicio, cargo o cumplimiento de una obligación; de lo anterior se advierte que el Estado realiza diferentes formas de funciones, no obstante, únicamente enfocaremos nuestra atención en la función pública administrativa que ejerce el Estado.

Jorge Fernández Ruiz, define a la función pública de la siguiente forma: “...función estatal o pública es la atribuida al Estado -Federación, estados y municipios-, cuyo ejercicio requiere del desempeño de una actividad que

⁴ Diccionario Jurídico Mexicano, Porrúa, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1996, Volumen 2, p. 1498.

conlleve su potestad, su imperio, su autoridad, de ahí que sea en última instancia una manifestación de su soberanía.”⁵

Tal y como se desprende del concepto anterior, la función pública es exclusiva del Estado, la cual debe ser ejercida por individuos que prestan sus servicios a favor del mismo, es decir, estos trabajadores se encargan de trasladar las actividades que tiene el Estado en su carácter de sujeto abstracto a una realidad tangible, con la finalidad de que se cumplan las finalidades de la Administración Pública.

A mayor abundamiento, López- Nieto y Mallo, menciona que: “...la función pública supone la existencia de funcionarios públicos, o sea, personas dedicadas al desempeño de alguna función pública. Todos los que actúan las distintas funciones del Estado pueden ser considerados como funcionarios en términos genéricos.”⁶

Con claridad de lo anterior citado, podemos concluir que la relación laboral existente entre el Estado y las personas físicas, resulta indispensable para que se ejecuten las actividades desarrolladas a favor de la comunidad.

Asimismo López-Nieto y Mallo, señala que los funcionarios, como trabajadores a favor del Estado, se caracterizan por llevar a cabo una de las siguientes misiones: “...a) formar la voluntad del ente público; b) concurrir con su voluntad a formar la del ente público y c) ejecutar la voluntad del ente público.”⁷

Ya que, la voluntad del Estado se exterioriza a través de personas físicas que prestan sus servicios; sus facultades y conductas deben ser conducidas

⁵ FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Op. Cit.*, p. 51

⁶ LÓPEZ-NIETO Y MALLO, Francisco, *Op. Cit.*, p. 86.

⁷ *Idem.*

dentro de un marco jurídico de legalidad para garantizar así los fines del Estado con la sociedad.

Robusteciendo lo anterior, Galindo Camacho, citando lo manifestado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto a la función pública expresa lo siguiente: “Si por función pública se entiende el ejercicio de las atribuciones esenciales del Estado, realizadas como actividades del gobierno, de poder público que implica soberanía e imperio, y si tal ejercicio en definitiva lo realiza el Estado a través de personas físicas, el empleado se identifica con el órgano de la función pública y su voluntad o acción trascienden como voluntad o acción del Estado, lo que justifica la creación de normas especiales para su responsabilidad, situación ésta, de incorporación a la función pública, que no ocurre tratándose de los servidores de los organismos descentralizados, quienes por su peculiar naturaleza quedan fuera de la órbita del poder público, dedicados a la realización de servicios públicos que no implican soberanía e imperio.”⁸

En efecto, la realización de las actividades del poder público que implican soberanía e imperio, ejercidas por personas físicas en las cuales trasciende la voluntad del Estado; involucra la creación de normas que regulen la conducta de los empleados de la Administración Pública, a fin de determinar las responsabilidades que conllevan en el desempeño de sus actividades.

1.1.2 Regulación de las actividades de los trabajadores del Estado.

Entre las múltiples facultades que tiene la Administración Pública Federal, se encuentran las de vigilancia y disciplina, última que también es conocida como facultad de control, con las que pretende regularizar las deficiencias que encuentre dentro de su actividad administrativa. Mismas, que

⁸ GALINDO CAMACHO, Miguel, Derecho Administrativo, Tomo I, 2ª Ed., Porrúa, México, 1997, p. 230.

en el caso en concreto, se regulan en el ámbito de su elemento humano, al realizar un exhaustivo estudio de los errores y deficiencias de los trabajadores al servicio del Estado.

Respecto al poder de vigilancia de la Administración Pública, Fernández Ruiz menciona: “Para que los poderes de mando y de decisión tengan cabal efectividad se requiere del ejercicio del poder de vigilancia, merced al cual el superior tiene la facultad de inspeccionar y vigilar la actuación de sus subordinados, lo cual le permite detectar cuando estos últimos incumplen las ordenes y decisiones del superior, así como saber si cumplen o no sus obligaciones derivadas de la normatividad en vigor y, además, determinar las responsabilidades administrativas, civiles o penales en que incurran por su incumplimiento.”⁹

En este sentido, entendemos que hace a la función pública desempeñada por los servidores públicos, debe ser exactamente vigilada por la Administración Pública, para lo cual cuenta con la facultad de vigilancia que ejerce sobre sus subordinados; al respecto Gabino Fraga, señala que: “La facultad de vigilancia se realiza por medio de actos de carácter puramente material que consiste en exigir, rendición de cuentas, en practicar investigaciones o informaciones sobre la tramitación de los asuntos, y en general, en todos los actos que tienden a dar conocimiento a las autoridades superiores de la regularidad con que los inferiores están desempeñando sus funciones.”¹⁰

Si bien es cierto, la Administración Pública cuenta con la facultad de vigilar que se cumplan con eficacia y eficiencia las facultades de los trabajadores al servicio del Estado, también es cierto que tiene el poder de

⁹ FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Op. Cit.*, p. 282.

¹⁰ FRAGA, GABINO, Derecho Administrativo, 33ª Ed., Porrúa, México, 1994, p. 169.

disciplinar a los mismos, cuando desacaten las ordenes de su superior, que afecten el interés común de la sociedad.

Tal y como explica Fernández Ruiz, en relación con el poder disciplinario: "...es la facultad de reprimir o sancionar administrativamente a sus subordinados por las acciones u omisiones realizadas indebida o irregularmente, en perjuicio de la administración pública, de los particulares o de ambos, lo que permite al órgano superior castigar tanto el incumplimiento absoluto como el cumplimiento deficiente o insuficiente de las responsabilidades a cargo de los servidores públicos que se desempeñan en sus órganos superiores."¹¹

Lo que demuestra que, la Administración Pública tiene un debido control sobre los trabajadores el Estado, sus funciones y sus obligaciones, así como de la forma en que se debe sancionar a los mismos, al momento de incumplir con sus deberes.

Acosta Romero, explica que el control es: "La fase de la administración por medio de la cual se establecen mecanismos para revisar el eficaz y eficiente funcionamiento de la planeación, la organización y la ejecución. En cuanto comprende la evaluación, quienes lo llevan a cabo emiten opiniones tendientes a la eliminación de las desviaciones y los errores."¹²

Así pues, en la creación de los mecanismos necesarios para la revisión y evaluación de posibles errores cometidos por lo empleados del Estado, con la finalidad de que se ejerza la facultad de vigilancia y control a la función pública, la Administración Pública cuenta con la Secretaría de la Función Pública, que es la encargada de regular las actividades del personal que realiza funciones delegadas por el Estado; su existencia se encuentra fundamentada en el

¹¹ FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Op. Cit.*, p. 283.

¹² ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Administrativo Especial, 3ª Ed., Porrúa, México, 1998, p. 515.

artículo 90 Constitucional, relacionado con los artículos 26 y 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Artículos de los que se advierte que la Secretaría de la Función Pública es la autoridad centralizada, especializada en la vigilancia del debido cumplimiento de las obligaciones de los trabajadores del Estado con la finalidad de salvaguardar los objetivos primordiales de la Administración Pública.

Debido a que el Estado necesita que sus trabajadores ejecuten con eficacia y eficiencia las actividades que les son encomendadas, delega facultades a Órganos creados para vigilar el debido cumplimiento de las obligaciones y funciones que tiene su personal.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 37 fracción XVII señala que a la Secretaría de la Función Pública le corresponde el despacho de los negocios que tienen como finalidad conocer e investigar las conductas de los trabajadores del Estado que puedan ser sancionadas entre otras facultades.

Por lo que, la Secretaría de la Función Pública es la autoridad centralizada perteneciente al Estado que controla las conductas de las personas que prestan sus servicios a la Administración Pública, garantizando así la satisfacción del interés público y la protección de los intereses de la población.

1.2 Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Como ha quedado señalado con anterioridad, los trabajadores al servicio del Estado son el factor humano por el cual éste exterioriza su voluntad, en tal virtud al realizar conductas que afecten tanto los intereses de la sociedad como del Estado incurren en responsabilidad.

De acuerdo con el Diccionario para Juristas, la responsabilidad es: “La obligación de reparar el perjuicio resultante, ya de la inejecución de un contrato (responsabilidad contractual), ya de la violación del deber general de no causar perjuicio a nadie con el propio hecho personal o por el hecho de las cosas que se guardan, o por el hecho de las personas por las cuales se responde”.¹³

Entonces bien, cuando alguna persona trabaja para el Estado, debe cumplir cabalmente con las actividades para la cual fue contratada, con la finalidad de satisfacer la voluntad de la Administración Pública.

En este sentido cuando un trabajador deja de cumplir sus obligaciones con la Administración Pública, comete actos u omisiones haciéndolo responsable de alguna conducta. Cabe hacer mención que los trabajadores son humanos y como tales, son susceptibles de cometer errores, de los cuales deben de afrontar las consecuencias reparando los perjuicios causados.

1.2.1 Concepto de servidor público

Para comprender mejor el concepto de servidor público, es necesario señalar, que el Estado a través de la Administración Pública desempeña actividades con la finalidad de satisfacer las necesidades de la sociedad; lo cual realiza a través del servicio público, que es la forma principal de exteriorizar la voluntad del Estado.

En este sentido entendemos al servicio público como: “... la actividad técnica, directa o indirecta, de la administración pública activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar de una manera permanente, regular, continúa y sin propósitos de lucro, la satisfacción de una

¹³ PALOMAR DE MIGUEL, Juan, Diccionario para juristas, Mayo S. de R. L., México, 1981, p. 1188.

necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público.”¹⁴

Así tenemos, que para que el Estado pueda realizar de manera correcta el servicio público, a favor de sus gobernados, debe contar con diversas personas físicas, que desempeñen las funciones encomendadas al servicio público, las cuales son llamadas servidores públicos.

Asimismo, Fernández Ruiz, señala respecto al servicio público lo siguiente: “Todo servicio público requiere de un sujeto a cuyo cargo esté su prestación, quien por tal razón viene a ser el prestador del servicio. Sin cuya actuación el servicio no puede funcionar, por lo cual es sujeto a cuyo cargo esta dicha prestación también viene a ser, indiscutiblemente un elemento indispensable del servicio público, por ser imposible una actividad sin sujeto que la desarrolle.”¹⁵

De lo anterior se desprende que, el elemento por el cual se desarrollan las actividades del Estado, es el humano, al que se le ha nombrado según nuestra Carta Magna, como servidor público; al respecto Castrejón García, concibe al servidor público de la siguiente forma: “Por servidor público, debe de entenderse aquella persona física que obra y actúa en representación del Estado y conforma a las funciones determinadas por la Constitución, Ley o Reglamento.”¹⁶

De acuerdo con lo dispuesto por nuestra Carta Magna, en el primer párrafo de su precepto 108, el servidor público es definido de la siguiente forma:

¹⁴ SERRA ROJAS, Andrés, *Op. Cit.*, p. 378.

¹⁵ FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, Derecho Administrativo, Servicios Públicos, Porrúa, UNAM, México, 1995, p. 142.

¹⁶ CASTREJÓN GARCÍA, Gabino Eduardo, Derecho Administrativo Constitucional, 2ª Ed., Cárdenas Velasco Editores, S.A. de C.V., México, 2006, p. 560.

“Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones...”

Tomando en consideración lo anterior, los servidores públicos, independientemente de la función o cargo que desempeñen, son todos aquellos trabajadores al servicio del Estado; aclarando que la diferencia que existe entre los funcionarios y los empleados en general, es que los primeros tienen delimitadas sus actividades en normas legales, con facultades de decisión y dirección; siendo a través de ellos la vía en que las dependencias y el Estado exteriorizan su voluntad, y los segundos, sin que sus actividades sean exactamente reguladas en una ley, realicen un empleo, cargo o comisión, para lograr los intereses primordiales del Estado.

En tal virtud, entendemos por servidor público, a toda aquella persona que desempeña un empleo, cargo o comisión a favor del Estado; los cuales deben ser desarrollados de forma eficiente, cumpliendo con los principios de honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia, que regulan la Función Pública. Así, al efectuar su actividad, contribuye con el buen desempeño del servicio público, mismo que es el objetivo fundamental de la Administración Pública.

Por lo tanto, las responsabilidades de los servidores públicos, aludidas en el artículo anteriormente citado, se actualizan cuando los mismos, en el desempeño de su empleo cargo o comisión, incurran en actos u omisiones

contrarias a los principios rectores del servicio público y por lo tanto, de la función pública.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha expuesto las diferencias que existen entre funcionario y servidor público; así como el motivo por el cual, se englobaron a todos los trabajadores al servicio del Estado en el concepto de servidor público, en la Tesis número: 2a. XCIII/2006, cuyo rubro señala:

“SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 108, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO ES LIMITATIVO SINO ENUNCIATIVO.”¹⁷

Tesis en la que se sustenta que, a partir de las reformas al Título Cuarto a nuestra Ley Suprema, en diciembre de 1982, con el objetivo de instaurar la naturaleza del servicio a la sociedad, englobaron en el concepto de servidor público a "todos los que desempeñen un empleo, cargo o comisión en el servicio público, tanto en el Gobierno como en la Administración Pública Paraestatal", con la finalidad de exigir responsabilidades a toda persona que preste algún tipo de servicio al Estado. Por lo que, al definir quiénes son servidores públicos, se observa que dicho concepto no fue señalado de forma limitativa sino enunciativa, pues la intención de la reforma de mérito fue que se incluyera a todas las personas que prestan su servicio al Estado, sin importar la clase de empleo, cargo o comisión que desempeñen.

1.2.2 Tipos de Responsabilidad

Para poder hablar de los tipos de responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, es necesario precisar

¹⁷ Anexo 1.

que responsabilidad es la atribución que se le hace a toda aquella persona de las consecuencias de sus actos.

Así, los servidores públicos son responsables de todos los actos u omisiones que cometan en el ejercicio de sus actividades, en tal virtud, cuando el trabajador al servicio del Estado ejecuta sus funciones sin dar la debida observancia a los principios de honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia, actualizan alguno o varios de los tipos de responsabilidad señalados por la Ley, las cuales pueden ser de carácter administrativo, civil, penal, política o patrimonial, y por lo tanto deben resarcir el daño ocasionado, según lo establezcan sus leyes especiales, de acuerdo con la falta cometida.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, enuncia en la Tesis número: IV.1o.A.T.16, los diferentes tipos de responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos, **“SERVIDOR PÚBLICO, LA RESPONSABILIDAD DEL, TIENE DIVERSOS ÁMBITOS LEGALES DE APLICACIÓN (ADMINISTRATIVA, LABORAL, POLÍTICA, PENAL, CIVIL).”**¹⁸

Tesis que dispone, que los servidores públicos, al desarrollar su actividad diaria, involucra una diversidad de aspectos jurídicos en sus relaciones, entre los que destacan ámbitos legales de naturaleza distinta, como son el laboral, en su carácter de trabajador, el administrativo, en cuanto a que, el desarrollo de su labor implica el de una función pública, ocasionalmente el político cuando así está previsto acorde a la investidura, y además el penal y el civil, pues como ente (persona), sujeto de derechos y obligaciones debe responder de las conductas que le son atribuibles; sin que al momento de ser sancionadas dichas conductas se incurra en una doble sanción, aún cuando sea por una misma conducta, en virtud de que cada relación que tiene el trabajador con el Estado es regulada por diversas legislaciones.

¹⁸ Anexo 2.

1.2.2.1 Administrativa.

El servidor público es responsable del incumplimiento de los deberes que le impone la función que ejecuta. En este sentido, la responsabilidad administrativa se origina por la comisión de actos u omisiones en el ejercicio de sus funciones, las cuales deben ser corregidas por procedimientos de carácter disciplinario, que son puramente administrativos.

Galindo Camacho menciona: “Un funcionario o empleado público incurre en responsabilidad administrativa cuando comete una falta en el desempeño de sus funciones, cuando el acto u omisión que realiza tiene solamente efectos en el ámbito interno de la administración pública y no afecta, en consecuencia la esfera jurídica de los particulares.”¹⁹

Por lo tanto, la responsabilidad administrativa se observa cuando el servidor público en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, no cumple cabalmente con los fines que le fueron encomendados por el Estado, en tal virtud, este tipo de responsabilidad se constituye entre la Administración Pública y el trabajador que ejerce una función pública, sin perjuicio de que pueda originarse, además, una responsabilidad penal o civil.

Entonces bien, los servidores públicos incurren en responsabilidad administrativa cuando la infracción a sus deberes y obligaciones, son sancionadas mediante una corrección disciplinaria, que es impuesta a través del procedimiento administrativo de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

Este procedimiento administrativo disciplinario se encuentra regulado por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores

¹⁹ GALINDO CAMACHO, Miguel, Derecho Administrativo, Tomo II, 2ª Ed., Porrúa, México, 1998, p. 271.

Públicos; Ley que también regula las conductas a sancionar, así como el tipo de disciplinas que se pueden imponer al servidor público que ha cometido una falta que derive en responsabilidad administrativa.

1.2.2.2 Civil

La responsabilidad civil, es aquella en que incurre el servidor público, cuando en el ejercicio de sus funciones produzca un daño o perjuicio a algún particular, al actuar ilícitamente.

Al respecto López-Nieto y Mallo señala sobre la responsabilidad civil: “Nace esta clase de responsabilidad del principio conforme al cual todo el que ocasiona un daño por culpa o negligencia está obligado a repararlo. Para que este tipo de responsabilidad se dé, es preciso que el funcionario ocasione un daño o un perjuicio en el ejercicio de su cargo y que ese daño o perjuicio sea precisamente de naturaleza civil.”²⁰

En este tipo de responsabilidad es necesario, que el servidor público aprovechándose de las actividades que realiza a favor del Estado, ocasione un daño o perjuicio en contra de algún particular, ya sea de forma directa o indirecta, es decir, cuando el particular acuda a éste para solicitar un servicio o que sea el propio trabajador del Estado el que perjudique a un particular desconocido al realizar u omitir determinada conducta.

De acuerdo con el principio de derecho que enuncia que “nadie tiene derecho de dañar a otro”, el servidor público al causar un menoscabo en el patrimonio o derecho de un particular, tiene la obligación de resarcir el mismo; por lo que, dicha responsabilidad se genera cuando algún trabajador al servicio del Estado causa daño a un particular, por medio del empleo cargo o comisión que desempeñe, esto quiere decir, que mientras el servidor público no cause

²⁰ LÓPEZ-NIETO Y MALLO, Francisco, *Op. Cit.*, p. 140.

perjuicio al particular derivado de las labores que le han sido encomendadas por el Estado, no incurre en este tipo de responsabilidad.

El particular tiene la obligación de promover el juicio correspondiente de conformidad con las normas de carácter civil, y hasta que él mismo no ejercite acción en contra de un servidor público, este último no será acreedor a ninguna sanción.

Es necesario señalar que, de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, los particulares cuentan con el derecho, no sólo demandar por la vía civil al servidor público que realizó una actividad administrativa irregular, sino que también puede ejercer acción legal contra el propio Estado, promoviendo juicio de nulidad, para que le sea indemnizado el daño o menoscabo hecho a sus bienes o derechos. Lo anterior, toda vez que como ha quedado mencionado con anterioridad, los servidores públicos son un recurso de la Administración Pública, para que se puedan cumplir las finalidades del Estado, por lo que el mismo es responsable de forma objetiva y directa de todas los actos u omisiones que realicen sus trabajadores en el ejercicio de sus funciones.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha realizado la aclaración de la responsabilidad del Estado frente a los actos cometidos por sus trabajadores en la Tesis número: I.4o.C.144, **“NATURALEZA DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO (Interpretación del artículo 1927 del Código Civil para el Distrito Federal, conforme al texto constitucional).”**²¹

En la que se establece que la responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa, esto es, que el Estado

²¹ Anexo 3.

debe reconocer su responsabilidad por los daños ocasionados a los particulares, con motivo de la actividad irregular de alguno de sus servidores públicos, en ejercicio de sus funciones y debe indemnizarlos sin importar que el particular afectado además de promover juicio en contra de éste, promueva juicio en contra del trabajador que le causo el daño.

1.2.2.3 Penal.

Este tipo de responsabilidad se da, cuando el servidor público en el ejercicio de sus funciones ejecuta un acto, que es considerado por el Estado como un delito.

López-Nieto y Mallo menciona que la responsabilidad penal: “Nace, como es lógico, de la violación de una norma jurídica de carácter penal y se hace efectiva ante los tribunales ordinarios. Hay casos en que la cualidad de funcionario supone, en un mismo delito, penas más graves de las que se imponen a los particulares, y en otros esa cualidad hace surgir una figura típica especial del delito”²²

Cuando un servidor público incurre en responsabilidad penal y es acusado de la comisión de un delito, debe ser encausado y sancionado, de acuerdo en lo contenido por las leyes penales.

Asimismo Galindo Camacho señala que: “Un funcionario o empleado incurre en responsabilidad penal cuando en ejercicio de sus funciones realiza un acto tipificado como delito, es decir única y exclusivamente cuando lo realiza una persona en el ejercicio de la función pública.”²³

²² LÓPEZ-NIETO Y MALLO, Francisco, *Op. Cit.*, p. 139.

²³ GALINDO CAMACHO, Miguel. *Op. Cit.*, p. 271.

En este sentido, para que un servidor público incurra en responsabilidad penal, debe de cometer una conducta que sea considerada como un delito y debe ser realizada en el ejercicio de sus funciones. Conductas que se encuentran tipificadas en Código Penal Federal, y que sólo pueden ser cometidas por los empleados del Estado.

La responsabilidad penal responde a la garantía de seguridad jurídica que enuncia que: “todos los ciudadanos son iguales ante la Ley y no hay cabida para fueros ni Tribunales especiales”, por lo tanto, el servidor público que cometa un delito debe ser juzgado y sancionado de acuerdo con la ley penal, como cualquier ciudadano, sin más requisito que la declaración de procedencia para aquellos servidores públicos que tengan una investidura especial, de acuerdo con lo dispuesto en nuestra Carta Magna.

El Código Penal Federal, señala que los servidores públicos incurren en responsabilidad penal cuando cometan los delitos de ejercicio indebido de servicio público, abuso de autoridad, desaparición forzada de personas, coalición de servidores públicos, uso indebido de atribuciones y facultades, concusión, intimidación, ejercicio abusivo de funciones, tráfico de influencia, cohecho, cohecho a servidores públicos extranjeros, peculado, enriquecimiento ilícito y los delitos cometidos contra la administración de justicia.

Estos delitos son castigados con penas de privación de la libertad, sanción económica, destitución e inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones públicas, así como el decomiso de bienes cuya procedencia, el servidor público, no logre acreditar.

No hay que olvidar, que aquellos servidores que estén protegidos por la Constitución Federal, para que puedan ser juzgados y sancionados por la comisión de un delito, se debe tener la autorización previa de la Cámara de Diputados, denominada declaración de procedencia.

1.2.2.4 Patrimonial.

Para hablar de la responsabilidad patrimonial de los servidores públicos, debemos explicar que la Secretaría de la Función Pública, ejerciendo su carácter controlador, lleva un registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los trabajadores que prestan sus servicios a favor de la Administración Pública, quienes desempeñen un empleo, cargo o comisión de confianza, es decir, que realicen una actividad de jefe de departamento o su similar, hasta el Presidente de la República, mismos que tienen la obligación de presentar su declaración patrimonial, ante la autoridad competente, que en este caso puede ser la propia Secretaría o los órganos que destinen las dependencias y entidades.

Así, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, enuncia en la Tesis número 2a. XX/2009, de nombre: **“RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 81, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIGENTE HASTA EL 13 DE MARZO DE 2002 EN EL ÁMBITO FEDERAL, VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD EN LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES”**²⁴. Que la responsabilidad patrimonial en que incurren los servidores públicos se actualiza cuando éstos sin causa justificada, omitan la presentación de su situación patrimonial, dentro de los plazos establecidos por la Ley.

Por lo que, en este orden de ideas los servidores públicos incurren en responsabilidad patrimonial, al dejar de cumplir con la obligación de declarar su situación patrimonial, donde deberán expresar con claridad los bienes inmuebles de su propiedad, con la fecha y valor de adquisición, inversiones financieras y adeudos, como en su caso los procedimientos administrativos instaurados y las sanciones impuestas a aquéllos, así como las modificaciones

²⁴ Anexo 4.

que realice en su patrimonio durante el tiempo en que preste sus servicios a favor de la Administración Pública; o bien, que presentando en tiempo y forma en dicha declaración se encuentren incongruencias detectadas respecto de los bienes que integran su patrimonio.

Las sanciones, se pueden aplicar al servidor público al incumplir esta obligación, pueden ser desde la suspensión de su empleo, cargo o comisión, con la posibilidad de declararse que el nombramiento o contrato ha quedado sin efectos, la inhabilitación o la destitución de uno a cinco años, sin perjuicio de que la Secretaría presente denuncia ante el Ministerio Público, para los efectos legales que correspondan.

1.2.2.5 Política.

Cabe hacer mención que otro tipo de responsabilidad es la política, que sólo puede ser ejercida por todos aquellos servidores públicos que se encuentran protegidos de forma especial por la Constitución, de acuerdo con el artículo 110 de nuestra Ley Suprema, la cual es únicamente sancionada a través de juicio político.

Asimismo, Riva Palacio, describe al juicio político como "...el proceso que encargado a un órgano definido, determina que la conducta de un servidor público ha dejado de corresponder a los elementos intrínsecos y extrínsecos que políticamente determinan su calidad de tal, y que por lo tanto deben dejar de serlo."²⁵

Para que un servidor público sea sancionado a través de juicio político, es necesario que haya cometido violaciones a la Constitución Federal y a las

²⁵ RIVA PALACIO, Antonio, Juicio Político, Servidores públicos y sus nuevas responsabilidades, INAP, México, 1984, p. 82.

leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Por otra parte, Castrejón García, señala que por juicio político debe entenderse: "... aquel procedimiento por virtud del cual el Congreso de la Unión, mediante sus órganos de instrucción (Cámara de Diputados) y de resolución (Cámara de Senadores) sanciona a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de la Constitución General de la República con destitución del cargo público e inhabilitación, en su caso para el ejercicio de empleo, cargo o comisión en el servicio público, cuando realicen actos u omisiones considerados como violaciones graves en términos de ley..."²⁶

Con este juicio se pretende que los servidores públicos con protección constitucional sean juzgados de manera justa y legal, siendo el caso en que resulten responsables de cometer faltas graves en contra del Estado deben ser sancionados con la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Así la Tesis número 2a. LXVII/2008, "**SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. LA INFRACCIÓN A LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN SU ACTUACIÓN PUEDE DAR LUGAR A DISTINTOS TIPOS DE RESPONSABILIDAD DERIVADOS DEL TEXTO CONSTITUCIONAL**"²⁷, señala los diversos tipos de responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos, mencionando que la responsabilidad política que deriva de los artículos 109, fracción I y 110 constitucionales, en los que se dispone que un servidor público es sujeto a juicio político cuando en el ejercicio de sus funciones incurra en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

²⁶ CASTREJÓN GARCÍA, Gabino Eduardo, *Op. Cit.*, p. 563.

²⁷ Anexo 5.

1.2.3 Procedimiento Administrativo de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Todo acto administrativo que pretende emitir el Estado ejerciendo sus facultades debe de contener ciertas formalidades, otorgando al gobernado la seguridad de que la emisión del acto se encuentra apegada a Derecho y en un marco de legalidad.

Por lo que, cada acto que emita la autoridad debe preceder o proseguir un procedimiento, en el cual fundamente y motive su actuar, mismo que dependiendo la naturaleza y la finalidad, pueden ser de varios tipos, como judicial y en el caso en concreto administrativo, que son emitidos por autoridades de la Administración Pública.

Siendo el caso, que los actos emitidos por la Administración Pública del Estado, deben de cumplir con determinadas formalidades, respetando al momento de la expedición de los mismos, lo regulado en los artículos 14 y 16 constitucionales, o sea, las garantías de audiencia y legalidad, que a la letra señalan: "...Nadie podrá ser privado 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..." en la cual se observa la garantía de audiencia; y del artículo 16 de nuestra Carta Magna, el cual menciona: "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...", que es la garantía de legalidad.

De acuerdo con lo anteriormente señalado, se desprende que la autoridad al emitir un acto y sea legal, debe de cumplir con las garantías

anteriormente citadas, así como con los principios señalados en las leyes especiales que cada acto requiera.

1.2.3.1 Concepto.

Como ha quedado señalado con antelación, para que una autoridad emita un acto que afecte la esfera jurídica de los particulares, ya sea de forma negativa o positiva, es necesario que cumpla con los requisitos y formalidades que contenga la Ley; mismos que se engloban en lo que se conoce como procedimiento.

De acuerdo con el Compendio de Derecho Administrativo, 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."²⁸

El procedimiento administrativo es una serie formal de pasos en que se concreta la actuación de una autoridad para la realización de un fin, la cual es la emisión de un acto administrativo; por lo que dicho procedimiento es una garantía del ciudadano de que la Administración Pública no va a actuar de forma arbitraria, toda vez que se reglamenta a través de las leyes correspondientes, donde se confiere la competencia para su realización por diferentes órganos y entidades.

De acuerdo con lo anterior, se puede decir que el procedimiento de responsabilidad administrativa de los servidores públicos, es aquel que se lleva a cabo cuando un servidor público transgrede los principios de la función pública y del servicio público, para que sean analizadas dichas faltas y sancionados conforme a derecho a través del procedimiento disciplinario.

²⁸ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto; Lucero Espinosa Manuel, Compendio de Derecho Administrativo Segundo curso, Porrúa, México, 1999, p. 216.

Entonces bien, la autoridad competente, que en este caso, es la Secretaría de la Función Pública, a través de sus Órganos Internos de Control, tiene la obligación de investigar, tramitar, sustanciar y dictar la resolución correspondiente en el procedimiento sancionador. Tal cual lo pronuncia la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis número: Tesis: 2a./J. 135/2008: **“TITULARES DE LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES. DEPENDEN JERÁRQUICAMENTE DE LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, POR LO QUE LA FUNDAMENTACIÓN DE SU COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONAR A LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE LABORAN EN ESAS ENTIDADES, NO REQUIERE LA CITA DE LAS NORMAS QUE LOS VINCULEN CON ÉSTAS”**²⁹, de la cual se desprende que los titulares de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, recibirán las quejas, investigarán y en su caso, por conducto del Titular del Órgano Interno de Control o del Área de Responsabilidades, determinarán la responsabilidad administrativa de los servidores públicos de la entidad e impondrán las sanciones aplicables en los términos previstos en la Ley de la materia, así como dictar las resoluciones en los recursos de revocación interpuestos por los servidores públicos de la entidad respecto de las sanciones administrativas impuestas.

A este tipo de procedimiento también se le llama procedimiento sancionador, que de acuerdo con el Compendio de Derecho Administrativo, se le define como: “Procedimiento sancionador.- Se produce 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. Cuando la sanción se impone a los particulares recibe el

²⁹ Anexo 6.

nombre de procedimiento correctivo y cuando se impone a los servidores públicos se denomina disciplinario.”³⁰

A través de este procedimiento disciplinario, se realiza los actos tendientes a verificar si un servidor público ha incurrido en responsabilidad, así que es por este medio que se va a sancionar las conductas irregulares de éste.

1.2.3.2 Naturaleza Jurídica.

El procedimiento de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, se encuentra regulado en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en el artículo 6º, el cual señala:

“**Artículo 6.** Cuando los actos u omisiones de los servidores públicos, materia de las quejas o denuncias, queden comprendidos en más de uno de los casos sujetos a sanción y previstos en el artículo 109 Constitucional, los procedimientos respectivos se desarrollarán en forma autónoma según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades a que alude el artículo 3 turnar las quejas o denuncias a quien deba conocer de ellas. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.”

Del artículo citado, se observa que un servidor público es sujeto al procedimiento administrativo, en el momento de cometer faltas u omisiones a los principios que rigen la función pública, así como el buen desempeño del servicio público, de acuerdo con el artículo 7º, y último párrafo del artículo 8º de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

³⁰ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto; Lucero Espinosa Manuel, *Op. Cit.*, p. 248.

“Artículo 7. Será responsabilidad de los sujetos de la Ley ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en ésta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.”

Cuando un servidor público, no desempeña sus actividades respetando los principios señalados por la ley, es sujeto a que se le inicie procedimiento disciplinario, para que se le pueda fincar responsabilidad administrativa y sea sancionado conforme a derecho corresponda.

“Artículo 8. Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

...

El incumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas.”

De acuerdo con los anteriores preceptos, cuando un servidor público transgrede los principios que rigen a la función pública, es susceptible de ser sujeto al procedimiento correspondiente, mismo que en el caso en concreto, es el procedimiento administrativo sancionador, en virtud, este se inicia en el momento en que el servidor público violenta los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, al cometer faltas disciplinarias en el ejercicio de su actividad como trabajador al servicio del Estado.

El procedimiento puede iniciar de oficio, por queja o denuncia realizada por el particular que fue afectado en sus derechos, misma que presentará ante el Órgano Interno de Control de la dependencia o entidad, o ante la Contraloría de la Secretaría de la Función Pública, y se substanciará de conformidad con el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

El mencionado artículo indica la forma y los términos de cómo debe realizarse el procedimiento disciplinario, con la finalidad de que si el servidor público resulta responsable de algún acto u omisión cometido en su actividad, repare el daño mediante una sanción.

El procedimiento se iniciará citándose al presunto responsable a una audiencia, a la cual deberá acudir personalmente a rendir su declaración sobre los hechos que se le hace responsable. Si el servidor público deja de comparecer sin causa justificada, se tendrán por ciertos los actos u omisiones que se le imputan.

Concluida la audiencia, el servidor público cuenta con un plazo de cinco días hábiles para ofrecer y exhibir las pruebas tendientes a desvirtuar los hechos que se le atribuyen.

Admitidas y desahogadas las pruebas, la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, dictarán la resolución correspondiente dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes, en donde deberán mencionar la inexistencia de responsabilidad o impondrán al infractor las sanciones administrativas correspondientes.

Una vez realizados todos los pasos para demostrar si un servidor público incurre en responsabilidad administrativa, se dictará la resolución correspondiente, en la cual se determinará claramente el acto u omisión realizado por el servidor susceptible de una sanción disciplinaria, así como el tipo de sanción que se impondrá, pudiendo ser la amonestación privada o pública, la suspensión del empleo, cargo o comisión, la destitución del puesto, sanción económica e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público; así como expresar claramente los elementos propios del empleo que desarrollaba el servidor público al momento

de cometer la infracción, mismas que sirven para saber las circunstancias o situaciones que hicieron que el servidor público faltara a su deber.

“Artículo 14. Para la imposición de las sanciones administrativas se tomarán en cuenta los elementos propios del empleo, cargo o comisión que desempeñaba el servidor público cuando incurrió en la falta, que a continuación se refieren:

I.- La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la Ley o las que se dicten con base en ella;

II.- Las circunstancias socioeconómicas del servidor público;

III.- El nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos la antigüedad en el servicio;

IV.- Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;

V.- La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

VI.- El monto del beneficio, lucro, o daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Para los efectos de la Ley, se considerará reincidente al servidor público que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el artículo 8 de la Ley, incurra nuevamente en una o varias conductas infractoras a dicho precepto legal.”

Del artículo anterior, podemos observar que la Secretaría de la Función Pública, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, al

momento de dictar la resolución del procedimiento sancionador, deben tomar en consideración diversos elementos de acuerdo con el empleo, cargo o comisión que desarrolle el trabajador responsable, en virtud de que la Secretaría es la encargada del debido cumplimiento de la función pública, conociendo las condiciones de trabajo de cada servidor o dependencia, con lo cual logra emitir una resolución apegada a derecho, observando no sólo los elementos objetivos, sino también los subjetivos del trabajador al servicio del Estado, con la finalidad de no dejar a éste en estado de indefensión.

1.3 Justicia Administrativa Federal.

Inicialmente las autoridades estatales al emitir actos administrativos, en el ejercicio de sus funciones, deben hacerlo bajo el ordenamiento jurídico que regula la emisión de sus resoluciones, a través de un procedimiento administrativo.

Ahora bien, ya que no siempre la actuación de las autoridades se ajusta a las disposiciones jurídicas en que se funda la emisión de los actos, frente a los mismos y para garantizar a los sujetos afectados, la debida actuación de la Administración Pública, se han establecido diferentes medios de control, ya sea por los propios órganos administrativos, a cargo de quien emitió el acto, de su superior jerárquico o por los diferentes órganos jurisdiccionales, de naturaleza administrativa o judicial.

Estos medios de control son creados para la defensa de los administrados en contra de actos ilegales, emitidos por autoridad administrativa ya sea por interpretaciones erróneas, exceso en el cumplimiento de sus funciones o arbitrariedades.

Es por ello que el conjunto de estos medios de impugnación, con los cuales cuenta un servidor público en contra de una resolución sancionadora se le llama justicia administrativa.

1.3.1 Concepto.

Tomando en consideración que la emisión de una resolución que sanciona a un servidor público debe cumplir con las formalidades esenciales de todo procedimiento, en el caso de que las mismas fuesen violadas, el afectado cuenta con medios de impugnación a fin de que los actos que no se encuentren apegados a Derecho no causen daños ni perjuicios en su esfera personal y jurídica.

La justicia administrativa busca el reconocimiento por parte de las autoridades de las faltas jurídicas con las que puede contar el acto administrativo.

En este tenor, el doctrinario Lucero Espinosa define a la justicia administrativa de la siguiente forma: “La justicia administrativa se integra por los medios de protección administrativos y jurisdiccionales para lograr la extinción de actos administrativos contrarios al derecho, así como el resarcimiento de los daños o perjuicios que causa el Estado con motivo del ejercicio de sus funciones.”³¹

La finalidad de la justicia administrativa es la protección y defensa de la legalidad de los actos administrativos, derivados de un procedimiento llevado a cabo por las autoridades estatales.

³¹ LUCERO ESPINOSA, Manuel, Teoría y práctica del contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, Porrúa, México, 1997, p. 14.

Asimismo, Vázquez Alfaro, define a la justicia administrativa de la siguiente forma: “La justicia administrativa comprende todos aquellos mecanismos protectores de la legalidad administrativa y de los derechos subjetivos de los gobernados: las leyes del procedimiento administrativo; los recursos administrativos internos; el Ombudsman; las comisiones de vigilancia de la informática, así como cualquier otro tipo de control sobre la actividad de las autoridades administrativas.”³²

Las resoluciones que son emitidas con motivo de un procedimiento sancionador en materia administrativa, pueden ser impugnadas por los trabajadores del Estado afectados, constituyendo estos medios de impugnación verdaderas garantías para los servidores públicos, con la intención de verificar la correcta procedencia de la Administración para encauzar la resolución emitida en un procedimiento sancionador dentro del marco jurídico normativo.

En el mismo sentido tenemos que, para López Ríos, la justicia administrativa es: “...aquella rama de la justicia que comprende los principios y los mecanismos jurídicos que regulan el reencauzamiento de la función administrativa del Estado, cuando en su ejercicio resulta lesionado un derecho o un interés legítimo del particular.”³³

Así pues, los principales componentes de la justicia administrativa son los recursos administrativos y la jurisdicción administrativa, ya que en el Estado Mexicano son considerados como los medios de control que tienen los afectados por la emisión de un acto administrativo de manera inmediata.

Para concluir, tenemos que el Magistrado Acero Rodríguez, menciona sobre la justicia administrativa que: “Pues bien, como la Justicia Administrativa

³² VÁZQUEZ ALFARO, José Luis, Evolución y perspectiva de los órganos de jurisdicción administrativa en el ordenamiento mexicano, UNAM, México, 1991, p. 27.

³³ LÓPEZ RÍOS, Pedro, La Justicia Administrativa en el Sistema Federal Mexicano, Universidad de Guanajuato, México, 1995, p. 30.

es el género que abarca diferentes especies (instrumentos, mecanismos, instituciones, principios, instancias, medios jurídicos, recursos administrativos, etcétera); resulta de vital importancia que todos ellos estén debidamente estructurados en un sistema coherente, y aún más, que cada uno funcione con eficacia en su área de influencia, pues de lo contrario el gran peso específico de su impartición va a recaer en los más confiables o perfeccionados, saturándolos de trabajo y con ello alejándolos del mandato constitucional de expedites.”³⁴

En efecto, los medios de impugnación de los cuales se compone la justicia administrativa deben ser contenidos en ordenamientos jurídicos coherentes que permitan la debida impartición de justicia a los servidores públicos afectados por una resolución contraria a Derecho.

1.3.2 Principios.

Sustancialmente, la justicia administrativa a fin de conseguir el resarcimiento de un daño hecho por una autoridad administrativa a un servidor público, se basa en los principios de seguridad jurídica y legalidad para comprobar la debida emisión de los actos administrativos.

Ambos principios se encuentran entrelazados por los derechos que buscan proteger; es decir, elementalmente se encuentran unidos, sin que uno sea el sustituto del otro; así tenemos que el principio de seguridad jurídica definido por De Pina Vara es: “La garantía que representa la organización estatal en orden al mantenimiento del derecho y a la consiguiente protección del individuo nacional o extranjero.”³⁵

³⁴ Congreso Internacional de Justicia Administrativa, Pasado, Presente y Futuro del Tribunal Fiscal de la Federación, Trabajos Espontáneos y ceremonia de clausura, Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1997, p. 73.

³⁵ DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, Porrúa, México, 2007, p. 451.

La seguridad jurídica tal y como se cita anteriormente, representa al mantenimiento del derecho que debe ser resguardado por el Estado para la protección de todos los individuos, ésta se halla reconocida por el Estado Mexicano como una garantía individual, misma que se despliega en cuatro fundamentales garantías individuales que son: de la irretroactividad legal; de la audiencia; la de legalidad en materia judicial civil (*lato sensu*) y judicial administrativa y, la de legalidad en materia judicial penal.

Principalmente, por cuestión de método y para el mejor entendimiento del contenido del presente, mencionaremos únicamente la garantía de seguridad jurídica en su especie de la audiencia.

Ésta se encuentra regulada en el párrafo segundo del artículo 14 Constitucional, el cual versa de la siguiente manera: "...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..."

Lo anterior, quiere decir que toda autoridad estatal (incluyendo entre éstas a las autoridades administrativas), tiene prohibido privar a una persona de cualquier bien jurídico que tutela la garantía, si no es a través de un juicio o de un procedimiento seguido de igual forma substanciado ante un tribunal propiamente dicho, o una autoridad, en el que se observen todas las formalidades esenciales que fije el procedimiento mismo, en este caso el procedimiento sancionador de servidores públicos, y cuya última decisión al emitir su resolución, debe dictarse conforme a las leyes vigentes en el momento en que se llevó a cabo el hecho o situación que dio lugar al juicio o procedimiento.

Toda vez que, las facultades sancionadoras por parte de las autoridades administrativas para con los servidores públicos son facultades discrecionales que el Estado otorga a los órganos competentes para aplicarlas, la garantía de audiencia se cumple cabalmente a través de los recursos administrativos que se promueven ante la propia autoridad, o ante el superior jerárquico, según lo dispuesto en la norma correspondiente, y el juicio contencioso administrativo, que es un medio de defensa más para satisfacer la garantía descrita, a favor del servidor público afectado.

Asimismo, el principio de legalidad, según Castrejón García: "...consiste en que ningún órgano del Estado puede tomar una decisión individual que no sea conforme a una disposición general anteriormente dictada."³⁶

Es decir, todo acto emitido por una autoridad estatal debe estar contenido en una disposición legal que lo regule, existente con anterioridad a esta manifestación de voluntad del Estado.

Ahora bien, en la búsqueda de mantener el derecho y otorgar una debida protección a los individuos, el Estado Mexicano contempla el principio de legalidad en su artículo 16 Constitucional, el cual en la parte que nos interesa menciona que: "...Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento...".

En virtud de lo anterior, el Estado garantiza que toda autoridad estatal y administrativa debe emitir sus fallos de manera escrita, fundando y motivando sus resoluciones, con la competencia otorgada para la emisión de las mismas.

En este sentido, la Magistrada Gómez Muñoz, menciona: "Pues bien, la garantía de legalidad se refleja en el enunciado general, fundamentación y

³⁶ CASTREJÓN GARCÍA, Gabino Eduardo, *Op. Cit.*, p. 264.

motivación de la causa legal del procedimiento; el que interpretado quiere decir que el acto de molestia que se infiera al particular debe provenir de un órgano del Estado investido con facultades expresas al efecto, estar fundado y motivado en una ley o en una disposición general, abstracta e impersonal adecuada al caso particular en el que va a surtir sus efectos, y constar en un mandamiento escrito, no en orden verbal.”³⁷

Toda vez que, la legalidad consiste en la calidad de un acto debiendo estar ajustado a la ley; la justicia administrativa al operar mediante medios de impugnación, busca que los actos emitidos en contradicción a lo dispuesto en un ordenamiento jurídico, que estipula las formalidades con las cuales ese acto debe contar, sean verificados a fin de otorgar a los servidores públicos certeza en la actuación de las autoridades sancionadoras.

1.3.3 Recurso de Revocación.

En contra de las resoluciones sancionadoras en materia de responsabilidades administrativas, uno de los medios de impugnación con los que cuenta el servidor público afectado es el recurso de revocación.

La palabra recurso quiere decir “regreso al punto de partida”, es decir, es el medio de impugnación que tiene el particular en contra de una resolución administrativa para que la misma autoridad que emitió el acto verifique que dicha resolución se encuentre apegada a la ley.

La Administración Pública a fin de contar con un adecuado medio de control de sus actos, consideró necesaria la existencia de los recursos, mismos que le permiten realizar un examen de los mismos al recorrer de nueva cuenta el procedimiento por el cual fueron emitidos, con la finalidad de asegurar la legalidad administrativa de sus actos.

³⁷ Congreso Internacional del Justicia Administrativa, *Op. Cit.*, p.150.

En este sentido, Raymond Guillien y Jean Vicent, en su Diccionario Jurídico, definen al recurso: “Recurso. Der. Adm. 1° Recurso administrativo: en contraposición a los recursos jurisdiccionales interpuestos ante los tribunales, recursos elevados ante la Administración para hacer anular uno de sus actos supuestamente ilegal o para pedir una reparación pecuniaria.”³⁸

Es decir, el principal objetivo de los recursos administrativos es el de verificar la legalidad del acto emitido, con la posibilidad de corregir sus errores y no dejar así, al afectado en estado de indefensión ante tal resolución.

1.3.3.1 Concepto.

El recurso de revocación más que una prerrogativa de la autoridad para corregir sus errores es un medio de defensa del particular en contra de las resoluciones que ésta misma emite.

A su decir, Delgadillo Gutiérrez y Lucero Espinosa, manifiestan lo siguiente sobre el recurso administrativo: “El significado del recurso administrativo deriva de la connotación de sus dos palabras. *Recurso* que proviene del latín *recursus*, que es “la acción que concede la ley al interesado para reclamar contra las resoluciones de la autoridad.”³⁹ En efecto, la acción debe estar contemplada en una ley, es decir, es un derecho de los gobernados de que la autoridad administrativa verifique si las resoluciones emitidas se encuentran debidamente encuadradas en un marco de legalidad.

Sánchez Pichardo menciona que: “El recurso administrativo constituye un procedimiento legal de que dispone el particular, que ha sido afectado en sus derechos jurídicamente tutelados por un acto administrativo determinado

³⁸ RAYMON, Guillen; Jean Vicent, *Diccionario Jurídico*, Temis, Bogotá-Colombia, 1990, p. 327.

³⁹ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto; Lucero Espinosa Manuel, *Op. Cit.*, págs.265 y 266.

con el fin de obtener de la autoridad administrativa una revisión del propio acto que emitió, a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme en caso de que ella encuentre demostrada la ilegalidad del mismo a partir de los agravios esgrimidos por el gobernado.”⁴⁰

De la definición anterior se advierte que el recurso de revocación como medio de impugnación de las personas afectadas, en este caso los servidores públicos, tiene como objetivo el revisar por la propia autoridad que emitió el acto, la legalidad del mismo, tomando en consideración lo argumentado por el afectado en su solicitud de revocación.

Asimismo, Galindo Camacho define que: “El recurso administrativo es el medio legal de que disponen los particulares, que han sido afectados en sus derechos o intereses por una autoridad administrativa a través de un acto de la misma naturaleza, a efecto de que la autoridad competente lleve a cabo la revisión del mismo, a fin de que lo revoque o lo anule de comprobarse su ilegalidad o su inoportunidad.”⁴¹

La autoridad que resuelve el recurso, puede ser la propia autoridad que lo dictó, su superior jerárquico o una autoridad diferente, siendo esta la autoridad competente de la que se habla en el concepto anterior; resulta importante destacar que la competencia del conocimiento y la resolución del recurso son otorgadas por la ley que lo regula.

Así, Margáin M. se pronuncia respecto del recurso administrativo: “De lo expuesto tenemos que el recurso administrativo es todo medio de defensa al alcance de los particulares para impugnar, ante la administración pública, los actos y resoluciones por ella dictados en perjuicio de los propios particulares,

⁴⁰ SÁNCHEZ PICHARDO, Alberto C., Los medios de impugnación en materia administrativa: recursos administrativos, juicio de nulidad y amparo en materia fiscal y administrativa: doctrina, jurisprudencia y formularios, Porrúa, 3ª Ed., México, 2005, p. 118.

⁴¹ GALINDO CAMACHO, Miguel. *Op. Cit.*, p. 281.

por violación al ordenamiento aplicado o falta de aplicación de la disposición debida.”⁴²

En conclusión, podemos observar de todas las definiciones anteriores, que el recurso de revocación, al ser del conocimiento de la misma autoridad que emitió el acto o del superior jerárquico de ésta, no es una instancia contenciosa, es decir, es una vía administrativa que no implica la existencia de una controversia entre las partes, pues esto involucraría que las pretensiones de la Administración Pública fueran contradictorias con las del afectado, ya que sólo se somete a revisión un acto administrativo y en tanto no haya sido agotada la vía administrativa no se puede afirmar que la autoridad sostiene un punto de contradicción y por lo mismo se está en ausencia de un tercero que resuelva de manera imparcial el asunto; pues se trata de un mero control interno de legalidad de sus actos.

Lo cual concuerda con el criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis: 2ª. LII/2002, con el rubro: **“RECURSOS EN SEDE ADMINISTRATIVA. NO IMPLICAN EL DESARROLLO DE UNA ACTIVIDAD JURISDICCIONAL.”**⁴³

1.3.3.2 Naturaleza jurídica.

Respecto a la naturaleza jurídica del recurso de revocación, mencionaremos inicialmente que en materia de responsabilidades administrativas de servidores públicos, se encuentra contemplado en el artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, el cual a la letra dice:

⁴² MARGÁIN, M. Emilio, El recurso administrativo en México, 3ª Ed., Porrúa, México, 1995, p. 18.

⁴³ Anexo 7.

“Artículo 25. Los servidores públicos que resulten responsables en los términos de las resoluciones administrativas que se dicten conforme a lo dispuesto por la Ley, podrán optar entre interponer el recurso de revocación o impugnarlas directamente ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Las resoluciones que se dicten en el recurso de revocación serán también impugnables ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.”

De lo anterior se advierte, en la parte conducente, que una resolución emitida por una autoridad con base en la ley mencionada, puede ser impugnada mediante recurso de revocación, es decir, se encuentra dispuesto en el contenido de una ley, por lo tanto se trata de una facultad con la que cuenta un servidor público como medio de impugnación en contra de un acto que resuelve el procedimiento sancionador.

Asimismo, en concatenación del artículo anterior tenemos que el artículo 26 de la citada Ley, señala lo siguiente:

“Artículo 26. El recurso de revocación se interpondrá ante la propia autoridad que emitió la resolución, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación respectiva.

La tramitación del recurso se sujetará a las normas siguientes:

I.- Se iniciará mediante escrito en el que deberán expresarse los agravios que a juicio del servidor público le cause la resolución, así como el ofrecimiento de las pruebas que considere necesario rendir;

II.- La autoridad acordará sobre la admisibilidad del recurso y de las pruebas ofrecidas, desechando de plano las que no fuesen idóneas para desvirtuar los hechos en que se base la resolución, y

III.- Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la autoridad emitirá resolución dentro de los treinta días hábiles siguientes, notificándolo al interesado en un plazo no mayor de setenta y dos horas.”

De acuerdo al artículo aludido, en su parte conducente establece que, el recurso de revocación a que tienen derecho los servidores públicos para la verificación del acto administrativo emitido, se debe interponer ante la misma autoridad que resolvió sancionar al servidor público afectado.

En efecto, se advierte que no sólo su interposición se deberá efectuar ante la autoridad que emitió el acto sino que, también la resolución del mismo depende de la autoridad que tiene conocimiento del recurso interpuesto, tal y como se advierte de la fracción III del artículo mencionado.

Ahora bien, resulta importante destacar que el recurso de revocación, para los servidores públicos es opcional, esto es, no implica la obligatoriedad del mismo para así tener facultad posteriormente de impugnar la resolución en juicio de nulidad.

Asimismo, como ya se ha especificado con anterioridad destacamos que, el recurso de revocación funciona únicamente como una revisión de la emisión de los actos de la autoridad competente para verificar la legalidad de las resoluciones que concluyen el procedimiento sancionador; en este tenor Margáin M. manifiesta lo siguiente: “Lamentablemente el grueso de las autoridades administrativas o fiscales, al resolver un recurso administrativo, tienden a corregir los errores cometidos por la autoridad recurrida, lo cual va en

perjuicio del particular y confirma ante éste que en tal medio de defensa la autoridad se vuelve juez y parte.”⁴⁴

Es decir, el principio de imparcialidad se cumple con dificultad, lo anterior es comprensible, pues la autoridad emisora y revisora del procedimiento del cual deriva la resolución recurrida buscará corregir sus errores, intentando encauzar el acto dentro de un marco de legalidad; cuestión que no resulta del todo incongruente pues el recurso de revocación como medio de impugnación puede culminar con diversas decisiones de la autoridad.

Lo anterior lo mencionamos ya que la naturaleza jurídica del recurso de revocación no es contencioso o litigiosa, lo cual implicaría, como ya se mencionó, que exista no únicamente una pugna de intereses sino un tercero que conozca del asunto, aunado a que como un juicio no cuenta con las formalidades de todo proceso, iniciando porque en el recurso no existen partes, sólo la autoridad revisora del acto y el particular que solicita la corrección y en su caso la anulación de la resolución por no encuadrar en un marco de legalidad.

1.3.4 Juicio Contencioso Administrativo Federal.

En virtud de que la autoridad administrativa al momento de resolver el procedimiento administrativo y en su caso el recurso de revocación no siempre sigue con el principio de imparcialidad, el particular tiene otro medio de impugnación que es el juicio contencioso administrativo, mismo en el que actúan en su carácter de partes, tanto la autoridad como el particular, siendo un órgano jurisdiccional quien resuelve sobre la legalidad de la resolución.

Para la mejor comprensión del concepto del juicio contencioso administrativo, debemos aclarar qué se entiende por contencioso; Lucero

⁴⁴ MARGÁIN, M. Emilio, *Op. Cit.*, p. 32.

Espinosa cita: “El término contencioso en su aspecto general significa contienda, litigio, pugna de intereses. Es el proceso seguido ante un órgano jurisdiccional competente sobre derechos o cosas que se disputan las partes contendientes entre sí. En el ámbito del derecho administrativo se refiere a la jurisdicción especial encargada de resolver los litigios, las controversias, las pugnas, entabladas entre los particulares y la Administración Pública.”⁴⁵

De lo anterior citado se advierte que, el término contencioso implica una pugna de intereses que se encuentran en contraposición, mismos que disputan las partes (en este caso el particular y la Administración Pública), y resuelta por un órgano jurisdiccional.

Asimismo, el término litigio, utilizado en la definición de contencioso, es: “Litigio. Pr. Gen. Se habla de litigio cuando una persona no puede conseguir amigablemente el reconocimiento de una prerrogativa que ella cree tener y resuelve acudir a un tribunal para someterle la decisión del asunto.”⁴⁶ Tal como lo define Raymond Guillen y Jean Vicent.

Así pues, tenemos que, tanto el término de contencioso y litigio implican la idea de someter ante un órgano jurisdiccional o tribunal, una contienda o contraposición de intereses para someterla a la decisión de un tercero, aclarando que este órgano jurisdiccional es de naturaleza administrativa, lo cual se puntualizará en líneas posteriores.

1.3.4.1 Concepto.

Como hemos observado, la administración no se limita únicamente a la ejecución de actividades de interés general o público, sino que además como

⁴⁵ LUCERO ESPINOSA, Manuel, *Op. Cit.*, p. 17.

⁴⁶ RAYMOND, Guillen; Jean Vicent, *Op. Cit.*, p. 244.

consecuencia de ello, efectúa funciones jurisdiccionales, resolviendo conforme a Derecho, las relaciones entre los administrados y sus funcionarios.

El juicio contencioso administrativo, resulta un medio de impugnación que refleja la aplicación de la justicia administrativa, cumpliendo con el principio de imparcialidad a diferencia del recurso de revocación; así lo concibe Palomar de Miguel en su Diccionario para Juristas: “Contencioso administrativo (sic). Aquél en que uno de los litigantes es la administración pública y el otro un particular o una autoridad que reclama contra las resoluciones definitivas de aquélla, que causan estado, dictadas en uso de sus facultades regladas y que vulneran un derecho o un interés de carácter administrativo, establecido o fundado en ley, decreto, reglamento u otra disposición preexistente.”⁴⁷

En efecto, en el juicio contencioso administrativo se estima que conste una contienda entre un particular y la administración pública, a través de la autoridad que emite un acto administrativo; en este caso encuadraremos lo anterior a los servidores públicos que se ven afectados en su esfera jurídica por una resolución que los sanciona, emitida por una autoridad administrativa que cuenta con dichas facultades.

En este sentido, Lucero Espinosa señala: “El juicio contencioso administrativo constituye 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 ven afectados por actos administrativos ilegales.”⁴⁸

Puntualizando lo anterior citado, tenemos que esta instancia tiene como finalidad la defensa de los derechos de los servidores públicos en contra de una

⁴⁷ PALOMAR DE MIGUEL, Juan, *Op. Cit.*, p. 74.

⁴⁸ LUCERO ESPINOSA, Manuel. *Op. Cit.*, p. 17.

resolución emitida por una autoridad administrativa ante un órgano jurisdiccional competente.

Cabe resaltar que, el órgano jurisdiccional ante el cual se somete a juicio la resolución administrativa impugnada, es una autoridad diferente a la emisora del acto, Galindo Camacho sostiene en relación al juicio contencioso: "...un medio que tiene el gobernado para que un acto administrativo sea revisado por una autoridad diferente a la que lo ha emitido, a efecto de que determine la legalidad del mismo y consecuentemente la validez o invalidez del propio acto impugnado."⁴⁹

Ante el hecho de que es un órgano jurisdiccional quien conoce del juicio contencioso administrativo, implica que se está en presencia de un litigio; controversia que se suscita entre dos partes y un tercero ajeno que resuelve la contienda.

En tal sentido, es sustancialmente un juicio, ya que existe una contienda y un juez que resuelve la legalidad de la resolución impugnada, por lo que finalizando, Delgadillo Gutiérrez y Lucero Espinosa definen: "...es el juicio seguido ante un juez competente sobre derechos o cosas que disputan entre sí las partes en pugna. En lo especial se refiere a la jurisdicción encargada de resolver las cuestiones litigiosas entre los particulares y la Administración Pública."⁵⁰

En consecuencia, la vía contenciosa administrativa resulta ser un juicio seguido ante un órgano jurisdiccional creado para conocer de las controversias que puedan existir entre un particular, en este caso un servidor público y la autoridad sancionadora, emitiendo una sentencia que concluye con el proceso seguido ante dicho órgano.

⁴⁹ GALINDO CAMACHO, Miguel, *Op. Cit.*, p. 294.

⁵⁰ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto y Lucero Espinosa Manuel, *Op. Cit.*, p. 291.

1.3.4.2 Naturaleza jurídica.

En este sentido, el juicio contencioso administrativo es resultado de una función jurisdiccional en la cual el servidor público cuenta con la posibilidad y el derecho de impugnar la resolución administrativa que lo lesiona en su esfera jurídica, ante un tribunal administrativo; siendo el caso, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Asimismo, debemos puntualizar que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se caracteriza por tramitar el juicio contencioso administrativo de simple anulación y de plena jurisdicción.

Para entender mejor lo dicho con antelación, Lucero Espinosa menciona: “El procedimiento en el contencioso de plena jurisdicción es de tipo judicial, con la participación de una parte demandante y una demandada, un proceso con todas sus etapas procedimentales: instrucción y sentencia o juicio, dando oportunidad a los contendientes a formular sus acciones y defensas correspondientes, así como la aportación de pruebas que consideren pertinentes.

Respecto de la sentencia, el de simple anulación sólo se constriñe a declarar la validez o nulidad del acto, según corresponda; en cambio, en el de plena jurisdicción se emite una sentencia de condena.”⁵¹

En efecto, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, tiene facultades para que las sentencias que pronuncie tengan el efecto de revocar, confirmar o modificar la resolución impugnada, por lo que en el sistema Federal Mexicano, tienen aplicación ambos sistemas.

⁵¹ LUCERO ESPINOSA, Manuel, *Op. Cit.*, pp. 25 y 26.

En robustecimiento a lo anterior, el artículo 28 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, señala lo siguiente:

“Artículo 28. En los juicios ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en los que se impugnen las resoluciones administrativas dictadas conforme a la Ley, las sentencias firmes que se pronuncien tendrán el efecto de revocar, confirmar o modificar la resolución impugnada. En el caso de ser revocada o de que la modificación así lo disponga, se ordenará a la dependencia o entidad en la que el servidor público preste o haya prestado sus servicios, lo restituya en el goce de los derechos de que hubiese sido privado por la ejecución de las sanciones impugnadas, en los términos de la sentencia respectiva, sin perjuicio de lo que establecen otras leyes.

...

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podrá otorgar la suspensión cumpliendo los requisitos a que se refiere el artículo anterior.

No procederá la suspensión de la ejecución de las resoluciones administrativas que se impugnen mediante la interposición del recurso o ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en tratándose de infracciones graves o casos de reincidencia.”

De conformidad a lo anteriormente transcrito, en la parte que nos interesa, se advierte que el juicio contencioso administrativo deberá ser tramitado ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa por el servidor público afectado; tribunal que tendrá facultades para revocar, confirmar o modificar la resolución impugnada.

En efecto, ambos sistemas tienen aplicación en el sistema jurídico Mexicano, resulta necesario que fuese señalado lo anterior, debido a que el

juicio contencioso administrativo federal, tramitado ante el multicitado Tribunal, tiene como finalidad el revocar, confirmar o modificar el acto impugnado; ya que como se ha venido analizando se trata de un juicio con todas las etapas procesales correspondientes, en el cual las partes contendientes son el servidor público afectado (en este caso) y la autoridad administrativa que resuelve el procedimiento sancionador.

Asimismo, el artículo citado otorga la facultad al servidor público para impugnar las resoluciones que lo afecten en su esfera jurídica, emitidas por la autoridad a causa de un procedimiento de responsabilidad administrativa, juicio seguido ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que será tramitado de conformidad a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, misma que dispone los lineamientos a seguir para su resolución.

Cabe mencionar que el juicio contencioso administrativo, de igual forma resulta procedente en contra de las resoluciones emitidas por la autoridad que conoce del recurso de revocación, lo anterior de conformidad con el artículo 25 segundo párrafo de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, ya citado en líneas precedentes.

En consecuencia, el juicio de nulidad que se tramita ante el multicitado Tribunal, se trata de un proceso en el cual existen dos partes contendientes por tener pretensiones diversas y en contraposición, resolviendo en este caso una autoridad que si bien es cierto, es formalmente administrativa también es que su función es jurisdiccional, cuestión que será analizada con posterioridad para su mejor entendimiento.

CAPÍTULO 2

LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA FEDERAL EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO.

2.1 Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Debido a la existencia del juicio contencioso administrativo, se necesita la creación de un Tribunal que conozca del mismo; razón por la cual existe el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, debiendo considerar que:

Un Tribunal es un “...órgano de jurisdicción destinado a la aplicación del derecho por la vía del proceso.”¹ Tal como lo define Rafael de Pina.

En efecto un Tribunal tiene como obligación la aplicación del Derecho, por ser un órgano jurisdiccional. Ahora bien, en el caso en concreto, se habla de un Tribunal que resuelve controversias de carácter administrativo y fiscal, lo cual le otorga diferencias sustanciales de los demás Tribunales.

Cabe aclarar, que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un órgano con jurisdicción administrativa y fiscal tal y como lo establece el criterio jurisprudencial emitido por la Corte titulada “**TRIBUNALES. QUE DEBE ENTENDERSE POR**”²; en la que se establece que la expresión Tribunal no se refiere de manera exclusiva al Poder Judicial, sino que se refiere a la autoridad facultada para resolver controversias.

Así pues, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tiene facultades dentro de su jurisdicción para conocer de asuntos administrativos. Entendiendo por jurisdicción lo subsecuente.

¹ DE PINA VARA, Rafael, *Op. Cit.*, p. 485.

² Anexo 8.

Sánchez Pichardo concibe a la jurisdicción de la siguiente forma: “Tradicionalmente se ha entendido por tal concepto el “decir” o “declarar el derecho”. En este sentido, sería la potestad del Estado para decidir sobre situaciones sociales, contempladas en las leyes, y sobre las cuales existe controversia, tramitándolas y decidiendo respecto de ellas conforme la legislación previa aplicable, con fuerza vinculatoria para las partes.”³

En efecto, la jurisdicción constituye una potestad del Estado delegada a los Tribunales a fin de decidir sobre diversas controversias.

En el mismo sentido Rafael de Pina define a la jurisdicción como: “...potestad para administrar justicia atribuida a los jueces, quienes la ejercen aplicando las normas jurídicas generales y abstractas a los casos concretos que deben decidir.”⁴

Por lo tanto, resulta evidente que la jurisdicción es una facultad ejercida por los Tribunales, con la aplicación de normas jurídicas a los casos concretos.

En relación a la jurisdicción contenciosa administrativa ejercida por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Rafael de Pina, la concibe como: “...jurisdicción especial destinada a resolver las cuestiones que surjan entre los órganos de la administración pública y los sujetos administrados.”⁵

De las líneas precedentes se advierte que, la jurisdicción contenciosa administrativa aplicada por el Tribunal referido, se sujeta únicamente a dirimir controversias suscitadas por la Administración Pública y los gobernados.

³ SÁNCHEZ PICHARDO, Alberto C., *Op. Cit.* pp. 261y 262.

⁴ DE PINA VARA, Rafael, *Op. Cit.*, p. 339.

⁵ *Idem.* p. 340.

Dichas facultades se encuentran otorgadas y justificadas en la existencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en el artículo 73 fracción XXIX-H de nuestra constitución el cual en la parte conducente establece:

“Artículo 73. El congreso tiene facultad:

...

XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, así como para imponer sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa que determine la ley, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, los procedimientos y los recursos contra sus resoluciones.

...”

En consecuencia, la existencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa resulta necesaria ya que tiene como finalidad exclusiva la aplicación de la jurisdicción contenciosa administrativa otorgada por la Carta Magna.

En este sentido, la Ley Orgánica del referido Tribunal en su artículo 1º primer párrafo lo define como:

“Artículo 1. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un tribunal de lo contencioso-administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que esta Ley establece.”

Entonces bien, el citado Tribunal, conoce de los asuntos de carácter contencioso administrativo, contando con autonomía plena para emitir resoluciones y para administrar sus funciones.

2.1.1 Estructura.

Respecto a la composición del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tenemos que se integra por una Sala Superior, 41 Salas Regionales y una Junta de Gobierno y Administración.

La Sala Superior se compone de 13 magistrados, de los cuales 11 ejercerán funciones jurisdiccionales y 2 formarán parte de la Junta de Gobierno y Administración, ésta actuará en Pleno o en dos Secciones.

El Pleno está integrado por el Presidente del Tribunal y por 10 Magistrados de Sala Superior; lo cual se encuentra establecido en los artículos 2º, 16 y 17 de la Ley Orgánica del citado Tribunal, los cuales mencionan:

“Artículo 2. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se integra por:

I. La Sala Superior;

II. Las Salas Regionales, y

III. La Junta de Gobierno y Administración.”

“Artículo 16. La Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se compondrá de trece Magistrados especialmente nombrados para integrarla, de los cuales once ejercerán funciones jurisdiccionales y dos formarán parte de la Junta de Gobierno y Administración, durante los periodos que señala esta Ley.

La Sala Superior del Tribunal actuará en Pleno o en dos Secciones. Los dos Magistrados de Sala Superior que formen parte de la Junta de Gobierno y

Administración del Tribunal, no integrarán el Pleno ni las Secciones por el tiempo que dure su encargo en dicha Junta, salvo en los casos previstos en las fracciones I, II, III, IV y V del artículo 18 de esta Ley.”

“**Artículo 17.** El Pleno estará integrado por el Presidente del Tribunal y por diez Magistrados de Sala Superior.”

Asimismo, los servidores públicos que componen el Tribunal, son los enunciados en el artículo 3° de la Ley citada:

“**Artículo 3.** El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tendrá los servidores públicos siguientes:

- I. Magistrados de Sala Superior;
- II. Magistrados de Sala Regional;
- III. Magistrados Supernumerarios de Sala Regional;
- IV. Secretario General de Acuerdos;
- V. Secretarios Adjuntos de Acuerdos de las Secciones;
- VI. Secretarios de Acuerdos de Sala Superior;
- VII. Secretarios de Acuerdos de Sala Regional;
- VIII. Actuarios;
- IX. Oficiales Jurisdiccionales;

X. Contralor Interno;

XI. Secretarios Técnicos, Operativos o Auxiliares;

XII. Director del Instituto de Estudios sobre Justicia Fiscal y Administrativa, y

XIII. Los demás que con el carácter de mandos medios y superiores señale el Reglamento Interior del Tribunal y se encuentren previstos en el presupuesto autorizado.

Los servidores públicos a que se refieren las fracciones anteriores serán considerados personal de confianza.

El Tribunal contará además con el personal profesional, administrativo y técnico necesario para el desempeño de sus funciones, de conformidad con lo que establezca su presupuesto.”

En relación al artículo anterior y como parte de la constitución del Tribunal en los artículos 9, 10 y 11 del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se contempla la existencia de diferentes órganos, unidades y servidores públicos pertenecientes al Tribunal referido, mismos que aluden:

“Artículo 9. Los órganos jurisdiccionales del Tribunal son los siguientes:

I. El Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior;

II. Las Secciones, y

III. Las Salas Regionales.”

“Artículo 10. El Tribunal contará, para el cumplimiento de su actividad jurisdiccional, con los siguientes servidores públicos:

I. Magistrados de Sala Superior;

II. Magistrados de Sala Regional;

III. Magistrados Supernumerarios de Sala Regional;

IV. Secretario General de Acuerdos;

V. Secretarios Adjuntos de Acuerdos de Secciones;

VI. Secretario de Acuerdos de Compilación y Sistematización de Tesis;

VII. Secretarios de Acuerdos de Sala Superior;

VIII. Secretarios de Acuerdos de Sala Regional;

IX. Actuarios;

X. Oficiales Jurisdiccionales;

XI. Coordinadores de Actuaría Común de Salas Regionales;

XII. Coordinador de Oficialía de Partes de Salas Regionales Metropolitanas;

XIII. Oficiales de Partes de la Sala Superior y del Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior y Oficiales de Partes de las Salas Regionales;

XIV. Jefe de Archivo de la Sala Superior y del Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior;

XV. Jefe del Archivo General, y

XVI. Archivistas.

Los servidores públicos a que se refieren las fracciones anteriores serán considerados personal de confianza y para el desempeño de sus funciones contarán con el personal operativo que conforme a las necesidades del servicio se requiera y que figure en el presupuesto autorizado.”

“**Artículo 11.** Los servidores públicos referidos en el artículo 10 del presente Reglamento quedarán adscritos de la siguiente manera:

I. Al Presidente del Tribunal: el Secretario General de Acuerdos y los Secretarios de Acuerdos de apoyo a la Presidencia;

II. A los Presidentes de las Secciones: operativamente, los Secretarios Adjuntos de Acuerdos y su personal de apoyo, según corresponda a cada uno de ellos;

III. A los Magistrados de Sala Superior: los Secretarios de Acuerdos de Sala Superior y los Oficiales Jurisdiccionales que tengan asignados a su ponencia;

IV. A los Magistrados de Sala Regional y Magistrados Supernumerarios de Sala Regional: los Secretarios de Acuerdos de Sala Regional, los Oficiales Jurisdiccionales y operativamente, los Archivistas que tengan asignados a su ponencia;

V. Al Coordinador de Salas Regionales Metropolitanas: operativamente, los Coordinadores de Actuaría Común y de Oficialía de Partes Común de Salas Regionales Metropolitanas, así como el Jefe de Archivo General;

VI. A los Presidentes de las Salas Regionales Metropolitanas: operativamente, los Actuarios en Sala;

VII. Al Coordinador o en su caso, a los Presidentes de Salas Regionales Foráneas: operativamente, el Coordinador de Actuaría Común, los Actuarios y los Oficiales de Partes;

VIII. Al Secretario General de Acuerdos: normativamente, los Secretarios Adjuntos de Acuerdos de las Secciones, el Secretario de Acuerdos de Compilación y Sistematización de Tesis, así como operativamente el Oficial de Partes de la Sala Superior y del Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior, los Actuarios y el Jefe de Archivo de la Sala Superior y del Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior, y

IX. A los Coordinadores de Actuaría Común y de Oficialía de Partes de Salas Regionales Metropolitanas: operativamente, los Actuarios fuera de Sala y los Oficiales de Partes en la región metropolitana.

Sin perjuicio de lo anterior, los Coordinadores de Actuaría Común, el Coordinador de Oficialía de Partes de las Salas Regionales Metropolitanas, los Jefes de Archivo, los Actuarios, Oficiales de Partes y Archivistas estarán adscritos normativamente a la Junta.”

En efecto, el Tribunal se constituye de órganos, unidades y servidores públicos necesarios para su buen funcionamiento; mismos que tiene diferentes facultades según el ámbito de su competencia.

2.1.3 Competencia.

Tal como se refiere con anterioridad, los Tribunales con base a la jurisdicción que les corresponde, aplican las normas jurídicas a casos concretos dentro de su competencia.

Así bien, debemos indicar que competencia para Rafael De Pina Vara es: "...potestad de un órgano de jurisdicción para ejercerla en un caso concreto."⁶ Es decir, la competencia es una facultad que los Tribunales tienen como órganos jurisdiccionales para conocer de asuntos concretos.

En el mismo sentido y a mayor abundamiento, el Magistrado Miguel Ángel García Padilla menciona: "El vocablo << competencia >> (competentia, ae) más que en su definición gramatical de << aptitud >> para referirse a la competencia material de un Órgano Colegiado administrativo, debe ser considerada en su acepción de << capacidad >>. La aptitud del juzgador, desde el momento de su selección para fungir como tal, implica que tiene conocimientos y el criterio jurídico para realizar una adecuada labor jurisdiccional que se refleja en un Tribunal con la especialización profesional de sus miembros, sin embargo, la capacidad de un Tribunal debe considerarse desde el punto de vista del volumen de trabajo, en relación directa con las materias que se le atribuyen para ser de su conocimiento."⁷

En efecto, la competencia material no solo es una atribución, sino la capacidad de conocer en base a la jurisdicción especializada de cada Tribunal, de aplicar disposiciones y criterio jurídico a diversas materias para ser de su conocimiento especializado.

⁶ *Ídem*, p. 172

⁷ Congreso Internacional del Justicia Administrativa, *Op. Cit.*, pp.38 y 39.

Así, la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa dispone en sus artículos 14 y 15 la competencia material del Tribunal citado.

En el artículo 14 de la Ley mencionada, se advierte que procede el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en contra de las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación; 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; que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales; que causen un agravio en materia fiscal distinto a las resoluciones mencionadas anteriormente; que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en 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 dichas prestaciones; 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; que se dicten en materia administrativa sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; que nieguen la indemnización o que, por su monto, no satisfagan al reclamante y las que impongan la obligación de resarcir los daños y perjuicios pagados con motivo de la reclamación, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado o de las leyes administrativas federales que contengan un régimen especial de responsabilidad patrimonial del Estado; que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, el Distrito Federal, los Estados o los

Municipios, así como de sus entidades paraestatales; que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior; las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; que decidan los recursos administrativos en contra de las resoluciones indicadas; que se funden en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscrito por México, o cuando el demandante haga valer como concepto de impugnación que no se haya aplicado en su favor alguno de los referidos tratados o acuerdos; que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de tres meses, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rij a dichas materias y las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal.⁸

En efecto, el precepto mencionado regula la competencia material del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, refiriéndose a diversas materias entre las cuales se destaca la posibilidad de conocer sobre resoluciones que concluyan los recursos administrativos en forma general, es decir, los recursos que sean tramitados ante diversas autoridades, ya sean de carácter administrativo o fiscal.

Asimismo, el artículo 15 de la misma Ley, adicionalmente indica:

“Artículo 15. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas por las que se impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los

⁸ Anexo 9.

Servidores Públicos, así como contra las que decidan los recursos administrativos previstos en dicho ordenamiento.”

Debemos resaltar, que dentro de la competencia material del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se encuentra la procedencia del juicio de nulidad en contra de las resoluciones definitivas por las que se impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como, contra las que decidan los recursos administrativos previstos en el artículo 14 de la Ley Orgánica del citado Tribunal.

Cabe mencionar que otras leyes pueden otorgar competencia material al Tribunal, de acuerdo con el artículo 14 en su última fracción mencionada en líneas precedentes.

2.1.3 Marco Jurídico Normativo.

Toda institución dependiente del Estado, necesita ser regulada en sus funciones y ámbito de competencia; es por ello que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se encuentra reglamentado por diversas legislaciones.

Ciertamente es necesario que las facultades del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se encuentren contenidas en ordenamientos jurídicos que dispongan de manera individual o conjunta las limitaciones a sus potestades y obligaciones que deben cumplir de acuerdo a las finalidades de su creación.

Por lo que, analizaremos cada una de las disposiciones que regula de manera general y específica las funciones y procedimientos que lleva a cabo el Tribunal citado.

2.1.3.1 Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Esta disposición legal contiene la regulación del juicio contencioso administrativo federal que se promueve ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, mismo que como se vio con anterioridad, es el medio de defensa que tienen los administrados ante un acto de autoridad derivado de un procedimiento administrativo, teniendo las características de un juicio seguido ante un tercero que resuelve sobre la legalidad de un acto.

Así, los artículos 1° y 2° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo disponen:

“Artículo 1. Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se registrarán por las disposiciones de esta Ley, sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte. A falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que la disposición de este último ordenamiento no contravenga las que regulan el juicio contencioso administrativo federal que establece esta Ley.

Cuando la resolución recaída a un recurso administrativo, no satisfaga el interés jurídico del recurrente, y éste la controvierta en el juicio contencioso administrativo federal, se entenderá que simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que continúa afectándolo, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

Asimismo, cuando la resolución a un recurso administrativo declare por no interpuesto o lo deseche por improcedente, siempre que la Sala Regional competente determine la procedencia del mismo, el juicio contencioso administrativo procederá en contra de la resolución objeto del recurso, pudiendo

en todo caso hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.”

“**Artículo 2.** El juicio contencioso administrativo federal, procede contra las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Asimismo, procede dicho juicio contra los actos administrativos, Decretos y Acuerdos de carácter general, diversos a los Reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta en unión del primer acto de aplicación.

Las autoridades de la Administración Pública Federal, tendrán acción para controvertir una resolución administrativa favorable a un particular cuando estime que es contraria a la ley.”

De los artículos anteriores se advierte, que los juicios promovidos ante el Tribunal serán regidos por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, asimismo afirma que las resoluciones recaídas a los recursos administrativo si no satisfacen los intereses jurídicos del promovente, se entenderá que simultáneamente se impugna la resolución recurrida en la parte que lo continúe afectando, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

Así también, el juicio contencioso administrativo procederá contra las resoluciones administrativas definitivas señaladas en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En efecto, de esta última disposición encontramos que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo está correlacionada con la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Cabe mencionar que de los artículos transitorios podemos advertir que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, a partir de su entrada en vigor, el día 1° de enero de 2007, derogó el Título VI del Código Fiscal de la Federación y los artículos que comprenden del 197 al 263 del citado Código, los cuales contenían lo correspondiente en la Ley analizada.

2.1.3.2 Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

La Ley que por excelencia regula todas las funciones del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es su Ley Orgánica publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 2007, entrando en vigor el día siguiente a la fecha de su publicación.

Esta ley tal como se desprende del nombre, contiene su organización, misma que fue mencionada en líneas anteriores.

Así pues la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa regula la composición del Tribunal y delimita su competencia, cabe decir que esta Ley declara la existencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en su artículo 1°, de acuerdo con el ordenamiento constitucional analizado con anterioridad; asimismo otorga la competencia material del citado Tribunal en sus artículos 14 y 15 ya mencionados en líneas precedentes.

2.1.3.3 Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Respecto al Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tenemos que el mismo es creado mediante el acuerdo

G/SS/1/2009, el 11 de noviembre de 2009 por el Pleno del Tribunal citado, en base al artículo 18 fracción II de la Ley Orgánica del mismo Tribunal.

Así pues, en su artículo 1° el Reglamento del Tribunal menciona:

“Artículo 1. El presente ordenamiento contiene las normas que regulan la organización y funcionamiento del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para el despacho de los asuntos que le encomienda su Ley Orgánica y otros ordenamientos legales y administrativos.”

Este artículo menciona que la finalidad del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es regular en materia de organización y funcionamiento; determinar las facultades y atribuciones de sus órganos, unidades y servidores, mencionados en la estructura del Tribunal; las reglas para el turno, reasignación de expedientes en caso de faltas temporales, excusas y recusaciones.

Así también, reglamenta el debido funcionamiento del personal del Tribunal, por lo que tales disposiciones son de observancia obligatoria para el mismo; en ese entendido la Sala Superior, el Pleno de Sala Superior, las Secciones, la Junta, las Salas Regionales y el Presidente cuidarán de su debido cumplimiento. Asimismo, los Magistrados y el personal del Tribunal ajustarán su actividad jurisdiccional y administrativa con apego a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al reglamento y las demás disposiciones aplicables, referidas en los artículos 3 y 4 del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa mismos que a la letra dicen:

“Artículo 3. Los servidores públicos del Tribunal ajustarán su actividad jurisdiccional y administrativa a la Ley, este Reglamento, al Estatuto, a los Acuerdos de la Sala Superior, del Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior y de

la Junta, a las Condiciones Generales de Trabajo, al Código de Ética del Tribunal y demás disposiciones jurídicas aplicables.”

“**Artículo 4.** Las disposiciones de este Reglamento son de observancia obligatoria para los servidores públicos del Tribunal, correspondiendo a la Sala Superior, al Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior, a las Secciones, a la Junta, a las Salas Regionales y al Presidente cuidar su debido cumplimiento, en el ámbito de sus respectivas competencias.”

Así, tenemos que el reglamento constituye un compendio de disposiciones obligatorias para los órganos que integran el Tribunal, pues el debido cumplimiento del mismo garantiza su debido funcionamiento con apoyo en su Ley Orgánica.

2.1.3.4 Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

La ley que analizaremos a continuación, en lo que incumbe a este trabajo de investigación, contiene artículos aplicables al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en términos de su competencia.

En efecto, del artículo 3° de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se dispone lo siguiente:

“**Artículo 3.** En el ámbito de su competencia, serán autoridades facultadas para aplicar la presente Ley:

I. Las Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión;

II. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal;

III. La Secretaría de la Función Pública;

IV. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa;

V. Los tribunales de trabajo y agrarios;

VI. El Instituto Federal Electoral;

VII. La Auditoría Superior de la Federación;

VIII. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos;

IX. El Banco de México, y

X. Los demás órganos jurisdiccionales e instituciones que determinen las leyes.”

El artículo anterior en su fracción IV refiere que dentro del ámbito de su competencia el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es una autoridad facultada para aplicar la Ley citada.

Así, tenemos que dentro del ámbito de la competencia del Tribunal, éste se encuentra facultado para la aplicación de la presente Ley en análisis, siendo un Órgano jurisdiccional con competencia material para conocer del juicio contencioso administrativo promovido por los servidores públicos en materia de responsabilidades administrativas, dispuesto en el artículo 15 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa mencionado en líneas anteriores.

2.2 Órgano Interno de Control del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Como quedó indicado en el capítulo anterior la Secretaría de la Función Pública tiene entre sus múltiples funciones las de vigilancia y control, las cuales realiza sobre las actividades de los servidores públicos en el desempeño de sus ejercicios. Lo que efectúa a través de órganos creados con el efecto de ayudar a que dichas funciones sean ejecutadas de manera precisa y conforme a derecho, pudiendo de esta manera cumplir con los fines de la función pública.

Al respecto, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 17 refiere que:

“Artículo 17. Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.”

De acuerdo con este artículo, la Secretaría de la Función Pública cuenta con órganos administrativos que dependen jerárquicamente de ella, entre los que se encuentra el Órgano Interno de Control, mismo que se encarga de cumplir con las funciones de vigilancia y control, a efecto de investigar las conductas de los servidores públicos que pudieran derivar en algún tipo de responsabilidad.

Entre los asuntos que tiene la citada Secretaría a su despacho se encuentran los de designar y remover a los titulares de los Órganos Internos de Control, y a los titulares de las áreas de auditoría, quejas y denuncias; así también se encarga de regular las actividades de los trabajadores al servicio del

Estado, para sancionarlos cuando dejan de cumplir los principios de la función pública.

“**Artículo 37.** A la Secretaría de la Función Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

...

XII. Designar y remover a los titulares de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República, así como a los de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades de tales órganos, quienes dependerán jerárquica y funcionalmente de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, tendrán el carácter de autoridad y realizarán la defensa jurídica de las resoluciones que emitan en la esfera administrativa y ante los Tribunales Federales, representando al Titular de dicha Secretaría;

...

XVII. Conocer e investigar las conductas de los servidores públicos, que puedan constituir responsabilidades administrativas; aplicar las sanciones que correspondan en los términos de ley y, en su caso, presentar las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, prestándose para tal efecto la colaboración que le fuere requerida...”

Asimismo, el artículo 3º del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, señala que al frente de ésta se encontrara el Secretario, quien se auxiliará de unidades y de servidores públicos para la tramitación de los asuntos que le competen, estableciendo entre ellos al Órgano Interno de Control, así como de los titulares de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades que dependen jerárquicamente de este último.

Dichas unidades de apoyo serán designadas por el Secretario quien les da el carácter de autoridades desconcentradas de la citada Secretaría, mismas que se encontrarán en cada dependencia de la Administración Pública Federal, para que de esta forma puedan realizar un desempeño eficaz y eficiente dentro de la entidad o dependencia en que se encuentren.

2.2.1 Concepto.

Por lo que hace a la facultad de control, la Secretaría cuenta con el Órgano Interno de Control, que es un apoyo a los asuntos que conoce y debe resolver ésta, con la finalidad de que el despacho de los mismos sea eficiente.

En este sentido, Daniel Márquez señala que el Órgano Interno de Control es: "...el apartado administrativo que se encarga de la función de fiscalización al interior de una entidad económica. En el caso de la administración pública a estas instancias se les denomina contralorías internas, y existen a nivel federal, estatal y municipal, son órganos que se organizan al nivel de secretaría de Estado y se encuentran muy cercanos al nivel más alto de la jerarquía administrativa: la dirección general."⁹

En relación con lo anteriormente transcrito, se desprende que el órgano interno es aquel se encarga de controlar que las actividades que realizan los servidores públicos en las dependencias y entidades federales estén apegados a la legalidad y que contribuyan a los objetivos de éstas, para que en el caso de que no cumplan con esto, poseen la autoridad para atender, tramitar y resolver las quejas o denuncias presentadas por los ciudadanos en contra presuntas irregularidades administrativas cometidas por los servidores públicos.

⁹ MÁRQUEZ GÓMEZ, Daniel, Función jurídica de control de la administración pública, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2005, p. 285.

2.2.2. Estructura.

Los Órganos Internos de Control dependen subordinadamente de la Secretaría de la Función Pública, y se encuentran regulados en el Reglamento Interior de la misma, donde se especifica su forma de organización, así como la competencia en que pueden actuar los mismos.

El artículo 2 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública dispone lo siguiente:

“Artículo 2. Al frente de la Secretaría de la Función Pública estará el Secretario del Despacho, quien para el desahogo de los asuntos de su competencia se auxiliará de las unidades administrativas, de los servidores públicos y del órgano administrativo desconcentrado que a continuación se indican:

...

C. Titulares de Órganos Internos de Control y se sus respectivas áreas de Auditoría, Quejas y Responsabilidades.

...

Para los efectos de lo previsto por las fracciones XI y XII del artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Secretaría contará con los titulares de los órganos internos de control en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y en la Procuraduría General de la República y con los titulares de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades de dichos órganos, quienes tendrán el carácter de autoridad; así como con los delegados, comisarios públicos y los supervisores regionales, quienes tendrán las atribuciones a que se refieren los artículos 60 a 65 y 67 de este Reglamento...”

De lo anterior observamos que los Órganos Internos de Control, se encontrarán en las entidades de la Administración Pública Federal, y que se están integrados por las áreas de auditorías, quejas y responsabilidades; dependiendo de la Secretaría de la Función Pública, quien se encargará de designar y remover tanto al titular del Órgano Interno de Control como a los titulares de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades de tales órganos.

Asimismo, la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa indica en su artículo 3 fracción X, al Contralor Interno como parte de su estructura y el último párrafo del artículo 95 del Reglamento Interno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, señala que el Órgano Interno de Control del citado Tribunal se encuentra integrado de la siguiente forma:

“Artículo 95. El Tribunal contará con una Contraloría Interna adscrita al Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior, la que tendrá autonomía de gestión para el ejercicio de sus atribuciones.

...

La Coordinación de Gestión y las Direcciones de Auditoría, de Quejas, Denuncias y Responsabilidades, de Control y Evaluación y de Registro Patrimonial estarán adscritas al Contralor.”

En el caso del Órgano Interno de Control perteneciente al Tribunal se observa que el mismo se encuentra integrado, por el Reglamento Interno de la Secretaría de la Función Pública, así como por la Dirección de Gestión y las Direcciones de Control y evaluación, y de Registro Patrimonial, que fueron señaladas por el mismo Tribunal a efecto de que cumpla con funciones que para las actividades de éste, son necesarias que se encuentren en vigilancia y control.

Por lo que de acuerdo con el caso en concreto nos enfocaremos en el Órgano Interno de Control del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

2.2.3 Competencia.

La competencia son las facultades que tiene una autoridad para realizar una actividad que afecten la esfera jurídica de los particulares, respecto a los actos que le son otorgados a través de las leyes para su debida aplicación.

En este sentido el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública señala en su artículo 79, la competencia de los Órganos Internos de Control.

“Artículo 79. Los titulares de los órganos internos de control tendrán, en el ámbito de la dependencia, de sus órganos desconcentrados o entidad de la Administración Pública Federal en la que sean designados o de la Procuraduría, las siguientes facultades:

I. Recibir quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos y darles seguimiento; investigar y fincar las responsabilidades a que haya lugar e imponer las sanciones respectivas, en los términos del ordenamiento legal en materia de responsabilidades, con excepción de las que conozca la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial; determinar la suspensión temporal del presunto responsable de su empleo, cargo o comisión, si así conviene a la conducción o continuación de las investigaciones, de acuerdo a lo establecido en el ordenamiento aludido y, en su caso, llevar a cabo las acciones que procedan conforme a la ley de la materia, a fin de estar en condiciones de promover el cobro de las sanciones económicas que se lleguen a imponer a los servidores públicos con motivo de la infracción cometida;

...

IV. Emitir las resoluciones que procedan respecto de los recursos de revocación que interpongan los servidores públicos;

...

XI. Denunciar ante las autoridades competentes, por sí o por conducto del servidor público del propio órgano interno de control que el titular de éste determine, los hechos de que tengan conocimiento y que puedan ser constitutivos de delitos o, en su caso, solicitar al área jurídica de las dependencias, las entidades o la Procuraduría, la formulación de las querellas a que haya lugar, cuando las conductas ilícitas requieran de este requisito de procedibilidad;

...

XIII. Llevar a cabo programas específicos tendientes a verificar el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los servidores públicos de las dependencias, las entidades y la Procuraduría, conforme a los lineamientos emitidos por la Secretaría, y

XIV. Las demás que las disposiciones legales y administrativas les confieran y las que les encomienden el Secretario y el Coordinador General de Órganos de Vigilancia y Control.”

De acuerdo con el artículo anteriormente citado, se desprende que dentro de la competencia que tienen los Órganos Internos de Control, se encuentran todas aquellas tendientes a regular todas las actividades que realicen los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones; entre las cuales tenemos la de recibir quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos y darles seguimiento; así como investigar y fincar las responsabilidades a que haya lugar e imponer las sanciones respectivas; formular las resoluciones que procedan respecto de los recursos de revocación que interpongan los servidores públicos que han sido sancionados a través del

procedimiento sancionador y denunciar ante las autoridades competentes las responsabilidades en que hubieran incurrido los servidores públicos, cuando sean de conocimiento de éste.

Así el artículo 80 del citado Reglamento señala la competencia que tienen las áreas de Responsabilidades, Auditoría y Quejas en auxilio al Titular del Órgano Interno de Control, toda vez que las mismas dependen jerárquicamente de dicho Titular; y es a través de ellas que se realiza el buen despacho de los asuntos, por lo que cada una de estas áreas tiene funciones específicas y que son parte de la competencia dispuesta en el artículo 79 del ordenamiento citado para el Titular del Órgano Interno de Control.

En este orden de ideas el área de responsabilidades tiene a su cargo conocer, entre otras cuestiones, las facultades de citar al presunto responsable, iniciar e instruir el procedimiento de investigación, a fin de determinar las responsabilidades a que haya lugar e imponer las sanciones aplicables en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; también dictará las resoluciones en los recursos de revocación interpuestos por los servidores públicos respecto de la imposición de sanciones administrativas y formular requerimientos para llevar a cabo los actos necesarios para la atención de los asuntos en materia de responsabilidades, así como solicitar a las unidades administrativas la información que se requiera.

Por lo que hace al titular del área de quejas, tendrá entre sus facultades recibir las quejas y denuncias que se formulen por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, llevando a cabo las investigaciones para efectos de su integración y emitir el acuerdo de archivo por falta de elementos o de turno al área de responsabilidades, cuando así proceda, y realizar el seguimiento del procedimiento disciplinario correspondiente hasta su resolución.

De lo anterior observamos que la Secretaría de la Función Pública regula las actividades que realizarán los Órganos Internos de Control, de acuerdo con su Reglamento Interior, pero asimismo deja que cada dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, le conceda facultades al Órgano Interno que dependa de ellas de acuerdo con sus leyes y reglamentos.

En este sentido, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa otorga facultades al Órgano Interno de Control, regulándolo en términos de su Reglamento Interior.

2.2.4 Marco Jurídico Normativo.

El marco jurídico normativo son las leyes, reglamentos y demás disposiciones que regulan las facultades que tiene una autoridad para realizar determinada actividad.

El Órgano Interno de Control, tiene además de las disposiciones ya señaladas como son la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, las que en el caso en concreto, le otorga el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En atención a lo anterior, las demás disposiciones que regulan al Órgano Interno de Control son: la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el Reglamento Interior de este Tribunal y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Mismas que ayudan a que el funcionamiento del Órgano Interno de Control sea de forma justa para los servidores públicos sancionados, a efecto de que se respeten sus garantías, realizando un procedimiento apegado a derecho que finalice con una resolución contando con los requisitos necesarios que debe tener todo acto administrativo.

2.2.4.1 Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El Órgano Interno de Control del Tribunal, al ser parte integrante de su estructura tiene facultades que le son otorgadas en su Ley Orgánica en la cual específica cual es el ámbito de competencia de dicho Órgano en el Tribunal.

“Artículo 46. Corresponde al Contralor Interno:

I. Resolver sobre las responsabilidades de los servidores públicos establecidos en las fracciones XI a XIII y último párrafo del artículo 3 de esta Ley, e imponer, en su caso, las sanciones administrativas correspondientes en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos;

...

IV. Llevar el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos del Tribunal;

...”

El artículo que antecede señala que el Tribunal multicitado, otorga facultades a su Contraloría Interna para que realice toda actividad tendiente a investigar, instruir y resolver las responsabilidades en que puedan incurrir los trabajadores a su servicio; dejando dichas facultades sólo respecto a los servidores públicos con cargos de Secretarios Técnicos, Operativos o Auxiliares; al Director del Instituto de Estudios sobre Justicia Fiscal y Administrativa y a los demás que con el carácter de mandos medios y superiores señale el Reglamento Interior del Tribunal.

De lo que se desprende que el Órgano Interno de Control se encargará de realizar sus facultades mencionadas en la Ley y el Reglamento del Tribunal,

respecto a los trabajadores que tengan un cargo medio, dejando aparte a todo servidor público que tenga a su cargo funciones de alta jerarquía y que en el caso en concreto son trabajadores de confianza.

2.2.4.2 Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

La competencia del Contralor Interno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se encuentra regulada en el artículo 95 del citado Reglamento, mismo que enuncia lo siguiente:

“Artículo 95. El Tribunal contará con una Contraloría Interna adscrita al Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior, la que tendrá autonomía de gestión para el ejercicio de sus atribuciones.

Al frente de la contraloría habrá un Contralor Interno, a quien corresponden, además de las atribuciones establecidas en el artículo 46 de la Ley, las siguientes:

I. Formular, para aprobación del Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior el programa anual de actividades de la Contraloría Interna del Tribunal;

II. Ordenar la práctica de auditorías, visitas, inspecciones y revisiones de control a las unidades administrativas que integran el Tribunal, en base al programa anual de actividades y las que adicionalmente indique el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior, así como elaborar los informes de resultados correspondientes;

III. Propiciar y vigilar el óptimo aprovechamiento de los recursos financieros, humanos y materiales, asignados a la Contraloría Interna del Tribunal;

IV. Supervisar la atención de las quejas y denuncias que se presenten, así como las investigaciones que se realicen para tal efecto en los casos a que se refiere el artículo 46, fracción I de la Ley;

V. Llevar a cabo las acciones que procedan conforme a la ley de la materia, a fin de garantizar el cobro de las sanciones económicas que se impongan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 46, fracción I de la Ley;

VI. Supervisar que las observaciones emitidas por la Auditoría Superior de la Federación sean atendidas por los servidores públicos correspondientes con la debida oportunidad;

VII. Instruir los procedimientos y resolver los recursos que se presenten en el ámbito de su competencia, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables;

VIII. Verificar que las inconformidades que presenten los particulares relativas a procedimientos de adquisiciones, arrendamientos y servicios y obra pública que lleve a cabo el Tribunal, se atiendan conforme a las disposiciones jurídicas aplicables;

IX. Dirigir el registro y análisis de la situación patrimonial de los servidores públicos del Tribunal, coordinar la integración del Padrón de servidores públicos correspondiente y verificar la adecuada recepción de las declaraciones respectivas;

X. Realizar auditorías de desempeño y promover las medidas preventivas que correspondan;

XI. Expedir y certificar las copias de documentos o constancias que existan en sus archivos, cuando proceda o a petición de autoridad competente;

XII. Las demás que le confieran las disposiciones jurídicas y los acuerdos que expida el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior.

La Coordinación de Gestión y las Direcciones de Auditoría, de Quejas, Denuncias y Responsabilidades, de Control y Evaluación y de Registro Patrimonial estarán adscritas al Contralor.”

Facultades que fueron concedidas de acuerdo con el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública y que además responden a lo señalado en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Del artículo que antecede, se advierte que el Tribunal, regula las facultades de la Contraloría Interna, de acuerdo con lo referido por la Secretaría de la Función Pública, dejando entre las atribuciones otorgadas a dicha Contraloría las dispuestas en un principio y que son base general para cualquier Órgano Interno de Control.

Por lo que hace a las áreas integrantes del Órgano Interno de Control, respecto a las responsabilidades en que incurren los servidores públicos del propio Tribunal, tenemos lo siguiente:

Para el Área de Auditorías señala, ésta deberá apoyar a la Dirección de Quejas, Denuncias y Responsabilidades a petición expresa, mediante la práctica de auditorías, visitas e investigaciones administrativas, turnar a la Dirección de Quejas, Denuncias y Responsabilidades las denuncias y quejas, dictámenes técnicos y contables relativos a las investigaciones y auditorías que se hubieran practicado, cuando de las mismas se deriven responsabilidades en

las que se deban imponer sanciones disciplinarias en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Así, la Dirección de Quejas, Denuncias y Responsabilidades, se encuentra regulada en el artículo 98 fracciones I y II del Reglamento Interior del Tribunal, que enuncia lo siguiente:

“Artículo 98. Corresponde a la Dirección de Quejas, Denuncias y Responsabilidades:

I. Recibir las quejas o denuncias que se presenten en contra de los servidores públicos establecidos en las fracciones XI a XIII y último párrafo del artículo 3, de la Ley, y realizar las investigaciones que correspondan;

II. Instruir y resolver los procedimientos disciplinarios derivados con motivo del incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos establecidos en las fracciones XI a XIII, y último párrafo del artículo 3, de la Ley
...”

Unidad dependiente de la Contraloría, con atribuciones de recibir las quejas o denuncias que se presenten en contra de los servidores públicos del Tribunal, aludidas en las fracciones XI a XII y último párrafo del artículo 3 de su Ley Orgánica; tramitar y resolver los procedimientos disciplinarios derivados de las quejas y denuncias formuladas con motivo del incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, debiendo acordar con el Contralor Interno la resolución de los asuntos relevantes, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, cuando derivado del procedimiento se determinen responsabilidades administrativas.

Respecto a la Dirección de Control y Evaluación, cuenta con facultades diversas en apoyo al Contralor Interno, sin que en las mismas se observe algún tipo de atribución respecto a las responsabilidades en que puedan incurrir los servidores públicos.

Por lo que hace a la Dirección de Registro Patrimonial, verifica y controla la situación patrimonial de los servidores públicos del Tribunal obligados a presentar su declaración.

2.2.4.3 Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Esta Ley dispone el procedimiento a través del cual se impondrán sanciones en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

El objeto de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas es reglamentar el Título Cuarto Constitucional, de acuerdo con su artículo 1º, que señala lo siguiente:

“Artículo 1. Esta Ley tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de:

- I. Los sujetos de responsabilidad administrativa en el servicio público;
- II. Las obligaciones en el servicio público;
- III. Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público;

IV. Las autoridades competentes y el procedimiento para aplicar dichas sanciones, y

V. El registro patrimonial de los servidores públicos.”

De acuerdo con el presente artículo, la finalidad de esta Ley es regular todo lo referente a los servidores públicos, al servicio público y a las autoridades competentes y el procedimiento aplicable sobre las responsabilidades y sanciones que deban imponerse.

Así también, en su artículo 2 señala cuales servidores públicos son sujetos de dicha ley.

“**Artículo 2.** Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos federales mencionados en el párrafo primero del artículo 108 Constitucional, y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales.”

En este sentido, tenemos que los servidores públicos del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, son sujetos que pueden ser sancionados en términos de la citada Ley, y por lo tanto deben de ser sancionados y regulados de acuerdo con la misma.

Asimismo, el artículo 4 menciona las autoridades competentes a los Contralores Internos y los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y responsabilidades.

“**Artículo 4.** Para la investigación, tramitación, sustanciación y resolución, en su caso, de los procedimientos y recursos establecidos en la presente Ley, serán autoridades competentes los contralores internos y los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades de los órganos internos de

control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República.”

Así tenemos que, el Órgano Interno de Control de cualquier dependencia o entidad de la Administración Pública Federal y las áreas que dependen de éste, son las autoridades competentes para realizar el procedimiento de responsabilidades administrativas respecto a todos aquellos servidores públicos mencionados en el artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que realicen un trabajo manejando o aplicando recursos federales.

Desprendiéndose que los trabajadores del multicitado Tribunal, al ser servidores públicos a nivel federal, tienen que ser sancionados de acuerdo con lo establecido en dicha Ley, sin importar el nivel jerárquico que tengan en el mismo, ni las actividades y obligaciones que tengan de acuerdo con su cargo.

2.3 Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

La existencia jurídica de la Junta de Gobierno y administración del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encuentra establecida en el artículo 2° de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 2007, contemplándose por primera vez dentro de la estructura del citado Tribunal.

Este órgano fue creado para encargarse de la vigilancia y administración de las actividades realizadas en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, tanto de los servidores públicos como de sus demás órganos para su buen funcionamiento.

Así pues, el artículo 39 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa indica que:

“Artículo 39. La Junta de Gobierno y Administración será el órgano del Tribunal que tendrá a su cargo la administración, vigilancia, disciplina y carrera jurisdiccional, y contará con autonomía técnica y de gestión para el adecuado cumplimiento de sus funciones.”

De acuerdo con el artículo anterior, la Junta de Gobierno tendrá a su cargo la administración general del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por lo que realizará las actividades de vigilancia y disciplina, así como el control de la carrera jurisdiccional, sin necesidad de apoyo de los demás órganos que estructuran el Tribunal referido, para la realización de estas funciones.

La citada Junta de Gobierno y Administración comenzó materialmente sus funciones en el mes de junio de 2008, de acuerdo con lo establecido en el artículo 4° Transitorio de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 6 de diciembre de 2007, en el que se dispone lo siguiente:

“Cuarto. Una vez hechos los nombramientos a que se refiere el artículo anterior, el Pleno de la Sala Superior deberá elegir por insaculación a los Magistrados de Sala Superior que se incorporarán a la Junta de Gobierno y Administración en su primera integración, así como adscribir a los Magistrados de Sala Regional que formarán parte de la misma y a los Magistrados Supernumerarios que los suplirán temporalmente.

A fin de escalonar los periodos de los miembros de la Junta de Gobierno y Administración, en lo que atañe a su primera integración, el Pleno, al hacer la elección de los Magistrados que deban integrarlo, por esta única ocasión,

elegirá a un Magistrado de Sala Superior y a un Magistrado de Sala Regional que durarán tres años en su cargo en la Junta de Gobierno y Administración.

Los Magistrados de Sala Superior nombrados conforme al artículo tercero transitorio no serán elegibles para la primera integración de la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal.”

En efecto, del artículo citado se advierte que la forma en que se integrará por primera vez la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así como la designación de los magistrados integrantes de la misma.

En este tenor, tenemos que la Junta citada, se encuentra en su primer periodo de funciones, de lo que se advierte que las facultades otorgadas a la misma son recientes.

2.3.1 Estructura.

De acuerdo con el artículo 40 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se desprende la estructura de la Junta de Gobierno y Administración del citado Tribunal, señalando como parte integrante de la misma a:

“Artículo 40. La Junta de Gobierno y Administración se integrará por:

I. El Presidente del Tribunal, quien también será el Presidente de la Junta de Gobierno y Administración;

II. Dos Magistrados de Sala Superior, y

III. Dos Magistrados de Sala Regional.

Los Magistrados de Sala Superior y de Sala Regional que integren la Junta de Gobierno y Administración serán electos por el Pleno en forma escalonada por periodos de dos años y no podrán ser reelectos para el periodo inmediato siguiente. Sólo serán elegibles aquellos Magistrados cuyos nombramientos cubran el periodo del cargo en dicha Junta.

Los Magistrados que integren la Junta de Gobierno y Administración no ejercerán funciones jurisdiccionales. Una vez que concluyan su encargo en dicha Junta, se reintegrarán a las funciones jurisdiccionales, siempre y cuando estén en edad de desempeñarse como Magistrados.”

Así tenemos que, se encuentra integrada por cinco servidores públicos del Tribunal, entre los cuales se encuentra el Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, quien también tiene el carácter de Presidente de esta Junta de Gobierno y Administración y en este sentido, para el ejercicio de las funciones que tiene la Junta mencionada, se realizan sesiones, en las cuales bastará la presencia de cuatro miembros, necesitando la asistencia del Presidente de la misma.

Lo cual se advierte del artículo 42 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que refiere:

“Artículo 42. Para la validez de las sesiones de la Junta de Gobierno y Administración, bastará la presencia de cuatro de sus miembros, incluyendo la asistencia del Presidente de la misma.”

La asistencia del Presidente de la Junta de Gobierno y Administración es indispensable para sesionar, en virtud de que las resoluciones de la misma, se tomarán por mayoría de votos de los Magistrados presentes y en caso de empate el Presidente de la Junta citada, tendrá voto de calidad.

Respecto al voto de calidad la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Tesis Jurisprudencial P./J. 52/2004, con el rubro: “**VOTO DE CALIDAD DEL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. OPORTUNIDAD DE SU EJERCICIO.**”¹⁰ Enuncia que se entiende por voto de calidad, el que tiene el Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el cual ejerce cuando una resolución cuenta con el mismo número de votos a favor y en contra; por lo que el voto que decide la trascendencia del fallo es el del Presidente de la Junta de Gobierno y Administración, tal como lo regula el artículo 43 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Resulta necesario mencionar que, el Presidente de la Junta de Gobierno y Administración es un miembro permanente, durando el tiempo en el ejercicio de sus funciones como Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así establecido en el artículo 44 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que dice:

“**Artículo 44.** El Presidente del Tribunal lo será también de la Junta de Gobierno y Administración.

En el caso de faltas temporales del Presidente, será suplido por los Magistrados de Sala Superior integrantes de la Junta, siguiendo el orden alfabético de sus apellidos.

Ante la falta definitiva de los Magistrados previstos en las fracciones II y III del artículo 40 que integren la Junta de Gobierno y Administración, el Pleno designará a un nuevo integrante para concluir el periodo del Magistrado faltante. El Magistrado designado para concluir el periodo no estará impedido

¹⁰ Anexo 10.

para ser electo como integrante de la Junta de Gobierno y Administración en el periodo inmediato siguiente.

Las faltas temporales de los Magistrados que integren la Junta de Gobierno y Administración serán suplidas por los Magistrados de Sala Superior o de Sala Regional que determine el Pleno de la Sala Superior, según sea el caso, siempre que sean elegibles para ello en los términos de esta Ley.”

Por lo tanto, el Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa cuenta con funciones esenciales y participación en las sesiones y resoluciones de la Junta de Gobierno y Administración.

2.3.2 Competencia.

La competencia de la Junta de Gobierno y Administración, se encuentra contenida en el artículo 41 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, misma que en su parte conducente indica:

“**Artículo 41.** Son facultades de la Junta de Gobierno y Administración, las siguientes:

...

XXVII. Instruir y resolver sobre las responsabilidades de los servidores públicos establecidos en las fracciones I a X del artículo 3 de esta Ley e imponer, en su caso, las sanciones administrativas correspondientes en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

...”

En el artículo 3 fracciones de la I a la X se mencionan los siguientes servidores públicos:

“Artículo 3. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tendrá los servidores públicos siguientes:

I. Magistrados de Sala Superior;

II. Magistrados de Sala Regional;

III. Magistrados Supernumerarios de Sala Regional;

IV. Secretario General de Acuerdos;

V. Secretarios Adjuntos de Acuerdos de las Secciones;

VI. Secretarios de Acuerdos de Sala Superior;

VII. Secretarios de Acuerdos de Sala Regional;

VIII. Actuarios;

IX. Oficiales Jurisdiccionales;

X. Contralor Interno;

XI. Secretarios Técnicos, Operativos o Auxiliares;

XII. Director del Instituto de Estudios sobre Justicia Fiscal y Administrativa, y

XIII. Los demás que con el carácter de mandos medios y superiores señale el Reglamento Interior del Tribunal y se encuentren previstos en el presupuesto autorizado.

Los servidores públicos a que se refieren las fracciones anteriores serán considerados personal de confianza.

El Tribunal contará además con el personal profesional, administrativo y técnico necesario para el desempeño de sus funciones, de conformidad con lo que establezca su presupuesto.”

De los artículos citados se advierte que los integrantes de la Junta de Gobierno y Administración instruyen y resuelven sobre las responsabilidades de los Magistrados de Sala Superior, Magistrados de Salas Regionales y Magistrados Supernumerarios de las Salas Regionales; así como en su caso imponer las sanciones administrativas en término de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

2.3.3 Marco Jurídico Normativo.

Al respecto, es importante señalar que entre los ordenamientos jurídicos que regulan la creación, la estructura, la competencia, funcionamiento y demás facultades de la Junta de Gobierno se encuentran la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

2.3.3.1 Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

La Junta de Gobierno y Administración perteneciente al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se encuentra Regulada por la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al ser el Órgano que se

encarga de la vigilancia y control, además de la administración de todo lo referente del Tribunal.

Entonces bien, la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, no sólo es el ordenamiento legal el cual le da existencia a la citada Junta de Gobierno, sino que también otorga las facultades que tiene ésta para el despacho de los asuntos, los servidores públicos que la integran, el periodo de actuaciones de la misma, así como su autonomía técnica y de gestión que tiene respecto de los asuntos que le son designados.

De acuerdo con lo anterior podemos observar que ésta Ley, es la más importante que regula a la Junta de Gobierno, en virtud de que es la creadora de la misma y la que regula por completo su funcionamiento.

2.3.3.2 Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Por lo que hace a la Junta de Gobierno y su relación con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, es necesario recordar que entre los asuntos que le son atribuidos a la junta para que sean resueltos por ella se encuentran en la fracción XVII, del artículo 41 de la Ley Orgánica del multicitado Tribunal, misma que señala lo siguiente:

“Artículo 41. Son facultades de la Junta de Gobierno y Administración, las siguientes:

...

XXVII. Instruir y resolver sobre las responsabilidades de los servidores públicos establecidos en las fracciones I a X del artículo 3 de esta Ley e imponer, en su caso, las sanciones administrativas correspondientes en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos...”

En este sentido tenemos que, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos se encarga de regular a todos los trabajadores que realicen algún tipo de actividad a favor del Estado a nivel federal, de acuerdo con el artículo 2º de dicha Ley.

Así, que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativo aplicando la Ley citada y su artículo 3º, otorga esta facultad a la Junta de Gobierno y Administración para que se encargue del control y vigilancia de los servidores públicos que desempeñen los cargos de Magistrados de Sala Superior hasta el Contralor Interno que dependen del citado Tribunal, de conformidad con el artículo 11 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, que enuncia lo siguiente:

“Artículo 11. Las autoridades a que se refieren las fracciones I, II y IV a X del artículo 3, conforme a la legislación respectiva, y por lo que hace a su competencia, establecerán los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 8, así como para imponer las sanciones previstas en el presente Capítulo.”

De lo anterior se desprende que la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es el Órgano que identifica, investiga y determina las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones que tiene cada uno de los servidores públicos con cargos de Contralor Interno hasta Magistrados de Sala Superior de dicho Tribunal, por lo que debe de cumplir con lo dispuesto en la Ley citada, a efecto de que su actuar se encuentre apegado a derecho.

2.3.3.3 Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Al ser la Junta de Gobierno y Administración, un órgano con facultades de administración, disciplina y vigilancia de las actividades y servidores públicos del Tribunal, se encuentran reglamentadas sus funciones en el Reglamento Interior de éste.

El artículo 46 del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, señala que:

“Artículo 46. La Junta es el órgano del Tribunal que, en términos de la Ley, tiene a su cargo la administración, vigilancia, disciplina y carrera jurisdiccional.

La Junta ejercerá sus funciones con autonomía técnica y de gestión, que comprende la capacidad para:

- I. Determinar su estructura interna;
- II. Dictar las disposiciones normativas de carácter obligatorio y observancia general que regulen y den eficacia y eficiencia a sus actividades, y
- III. Instrumentar los actos y trámites necesarios para el cumplimiento y resolución de los asuntos de su competencia.

Para efectos de lo referido en el primer párrafo del presente artículo, se entenderá por:

a) Administración: la actividad tendiente a la correcta y adecuada planeación, organización, operación y control de las áreas del Tribunal que correspondan a sus competencias;

b) Vigilancia: la actividad tendente a supervisar que los actos y funciones jurisdiccionales y administrativas se realicen por los órganos, unidades y servidores públicos del Tribunal, conforme a la normatividad aplicable.

La vigilancia se efectuará por medio de supervisiones, indagaciones y actos materiales ordenados por la Junta, que podrán consistir en visitas virtuales o presenciales, inspecciones, investigaciones directas o de gabinete, rendición de informes de los involucrados o de terceros, y cualesquiera otras actuaciones que la Junta determine para el mejor cumplimiento de su función.

c) Disciplina: la actividad tendente a verificar que los servidores públicos del Tribunal observen las normas, reglas o lineamientos que las leyes, la Junta u otros órganos competentes establezcan.

Para el ejercicio de esta función, la Junta emitirá las disposiciones de orden y buen gobierno que correspondan y tendrá, además de las atribuciones relativas a la vigilancia, la facultad de aplicar, conforme a las leyes, las sanciones que procedan por acciones u omisiones realizadas de forma indebida o irregular en perjuicio del Tribunal.”

La Junta de Gobierno y Administración tiene a su cargo la administración, vigilancia, disciplina y carrera jurisdiccional de los servidores públicos del Tribunal, haciéndose énfasis de que entre sus atribuciones cuenta con la facultad de aplicar las sanciones que procedan por acciones u omisiones realizadas de forma indebida o irregular en perjuicio del Tribunal.

Facultades que le fueron otorgadas por el Pleno de Sala Superior a través del Reglamento del citado Tribunal, sin ser delegadas por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, pues, es esta ley la encargada de regular las sanciones administrativas, así como su procedimiento, cuando un trabajador cometa faltas a la misma.

Así, el artículo 64 del Reglamento indica:

“Artículo 64. Son causas de responsabilidad de los servidores públicos del Tribunal las enumeradas en el artículo 54 de la Ley, así como las comprendidas en los artículos 7 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, siempre y cuando éstas últimas no sean contrarias a la naturaleza de la función jurisdiccional, y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Sin perjuicio de lo anterior, incurren en responsabilidad los servidores públicos del Tribunal que, sin autorización emitida por autoridad competente, sustraigan de sus instalaciones expedientes de los juicios en trámite o concluidos; o bien, aquellos servidores públicos que informen a las partes o en general a personas ajenas al Tribunal, el sentido de los proyectos de sentencias, antes de que éstas se emitan por el órgano jurisdiccional competente y se notifiquen formalmente.

La Junta substanciará los procedimientos de responsabilidades de los servidores públicos indicados en las fracciones I a X, del artículo 3, de la Ley. En los casos que así lo estime conveniente, la Junta se podrá apoyar en las demás unidades administrativas del Tribunal para recabar información y documentos.”

La disposición citada confirma, lo ya aludido en sus facultades contenidas en la Ley Orgánica del Tribunal, volviéndose a otorgar el substanciar el procedimiento disciplinario de los servidores públicos señalados en las fracciones I a X del artículo 3 del ordenamiento legal citado.

Asimismo, del dicho Reglamento advertimos en su artículo 59, lo siguiente:

“Artículo 59. La Sala Superior, el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior y la Junta se coordinarán en el ejercicio de sus atribuciones relativas a:

...

VI. La instauración y resolución del procedimiento previsto en el artículo 7, primer párrafo de la Ley, para proponer al Presidente de la República, la privación del cargo a Magistrados que incurran en causas de responsabilidad contempladas en las disposiciones aplicables o que dejen de satisfacer los requisitos que exige el artículo 6 de la Ley, y

...”

Precepto del que se observa la adición de facultades a la Junta de Gobierno y Administración, ésta en coordinación con Sala Superior y el Pleno Jurisdiccional de Sala Superior tramitarán el procedimiento administrativo disciplinario en contra de los Magistrados del Tribunal, hasta su resolución a efecto de proponer al Presidente de la República la privación de éstos cuando sea procedente.

CAPÍTULO 3

FACULTADES DEL MAGISTRADO PRESIDENTE DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

3.1 Facultades y atribuciones del Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Con base en la estructura del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, observamos que su Presidente es el único representante, del citado Tribunal, formando parte de diversos órganos que integran el mismo.

Al respecto, De Pina Vara, define como Presidente al: "...funcionario o particular que en un cuerpo colegiado (asamblea, tribunal, consejo, comisión, junta, etc.), dirige las deliberaciones y asume la dirección y coordinación de sus tareas privativas."¹

Así tenemos que, el Presidente, en este caso, del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es el funcionario que preside la dirección y coordinación de las tareas del Tribunal.

Cabanellas De Torres, define como Presidente al: "...jefe, cabeza, principal de una reunión, asamblea o entidad / Quien dirige los debates o liberaciones de una junta o parlamento..."²

Por lo anterior se advierte, que el Presidente es la persona encargada de conducir al Tribunal, frente a cualquier otra autoridad.

¹ DE PINA VARA, Rafael, *Op. Cit.* p. 415.

² CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental, 17ª Ed., Heliasta, Argentina, 2005, p. 215.

De conformidad con lo antepuesto, la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en su artículo 30 fracción I, menciona lo siguiente:

“Artículo 30. Son atribuciones del Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, las siguientes:

I. Representar al Tribunal ante toda clase de autoridades y delegar las facultades que el ejercicio de esta función requiera en términos de las disposiciones aplicables.

...”

En consecuencia, la máxima facultad del Magistrado Presidente es representar al Tribunal ante toda clase de autoridades, sin embargo desde la creación de éste, ha contado con diversas atribuciones.

Las facultades del Presidente contenidas en el Código Fiscal de la Federación de 1939, “... se limitaban a turnar los asuntos al Pleno, dirigir los debates plenarios, nombrar y remover al personal del Tribunal, conceder licencias por no más de tres días, dictar ordenes relacionadas con el ejercicio del presupuesto y conocer de los demás asuntos administrativos del Tribunal.”³ Según lo señala Heduán Virués, en el libro *Cuarta Década del Tribunal Fiscal de la Federación*.

En la actualidad el Presidente cuenta con atribuciones creadas para el mejor despacho de los asuntos que conocen los diversos órganos y unidades del Tribunal.

³ HEDUÁN VIRUÉS, Dolores, *Cuarta Década del Tribunal Fiscal de la Federación*, Academia Mexicana de Derecho Fiscal, México, 1971, p. 70.

Cabe mencionar, que desde la creación del Tribunal, el Magistrado Presidente dirige las sesiones del Pleno, siendo parte fundamental del mismo.

3.1.1 Naturaleza jurídica del Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Dado que el Tribunal es un órgano colegiado, necesita una persona que encabece las acciones indispensables para cumplir con las principales funciones que tiene el mismo.

Debido a ello, la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en su capítulo IV, artículo 28, dispone lo siguiente:

“Artículo 28. El Presidente del Tribunal será electo por el Pleno de la Sala Superior en la primera sesión del año siguiente a aquél en que concluya el periodo del Presidente en funciones. Durará en su cargo tres años y no podrá ser reelecto para el periodo inmediato siguiente.

Serán elegibles los Magistrados de Sala Superior cuyos nombramientos cubran el periodo antes señalado.”

El periodo de encargo del Magistrado Presidente será de tres años y no podrá ser reelecto para el periodo siguiente. Siendo elegido por el Pleno de Sala Superior del Tribunal, en su primera sesión del año siguiente a aquel en que concluya su periodo, previa propuesta del Presidente de la República y siempre y cuando sea Magistrado de Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

3.1.2 Legislaciones que regulan las actividades del Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Entre las disposiciones que rigen las actividades del Magistrado Presidente del Tribunal, se encuentra la Ley Orgánica y el Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en los cuales se detalla de manera específica cada una de las atribuciones con que cuenta el Presidente en el desempeño de sus funciones.

Al respecto la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en su artículo 30, enuncia:

“Artículo 30. Son atribuciones del Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, las siguientes:

I. Representar al Tribunal ante toda clase de autoridades y delegar las facultades que el ejercicio de esta función requiera en términos de las disposiciones aplicables;

II. Despachar la correspondencia del Tribunal;

III. Convocar a sesiones al Pleno de la Sala Superior y a la Junta de Gobierno y Administración, dirigir sus debates y conservar el orden en éstas;

IV. Someter al conocimiento del Pleno de la Sala Superior los asuntos de la competencia del mismo, así como aquéllos que considere necesario;

V. Autorizar, junto con el Secretario General de Acuerdos, las actas en que se hagan constar las deliberaciones y acuerdos del Pleno de la Sala Superior, y firmar el engrose de las resoluciones;

VI. Ejercer la facultad de atracción de los juicios con características especiales, en términos de las disposiciones aplicables, a efecto de someterlos al Pleno para su resolución;

VII. Dictar los acuerdos y providencias de trámite necesarios, cuando se beneficie la rapidez del proceso;

VIII. Tramitar los incidentes y los recursos, así como la queja, cuando se trate de juicios que se ventilen ante el Pleno;

IX. Imponer las medidas de apremio para hacer cumplir las determinaciones del Pleno;

X. Presidir las sesiones de la Sección que lo requiera para integrar el quórum;

XI. Fungir provisionalmente como Presidente de Sección, en los casos en que ésta se encuentre imposibilitada para elegir a su Presidente;

XII. Rendir los informes previos y justificados cuando los actos reclamados en los juicios de amparo sean imputados al Pleno, así como informar del cumplimiento dado a las ejecutorias en dichos juicios;

XIII. Tramitar y someter a la consideración del Pleno las excitativas de justicia y recusaciones de los Magistrados del Tribunal;

XIV. Rendir anualmente ante el Pleno de la Sala Superior un informe dando cuenta de la marcha del Tribunal y de las principales jurisprudencias establecidas por el Pleno y las Secciones, y

XV. Las demás que establezcan las disposiciones aplicables.”

Del artículo anterior se desprende, que el Magistrado Presidente, tiene entre sus facultades representar al Tribunal, ejercer la facultad de atracción de los juicios con características especiales, tramitar los incidentes y recursos, así como el recurso de queja, de los juicios que conozca el Pleno, entre otras; observándose que la mayoría de sus actividades son de carácter administrativo, sin que deje a un lado sus facultades de jurisdicción.

Por su parte, el Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, regula las facultades del Magistrado en su artículo 16, que señala:

“Artículo 16. Sin perjuicio de las facultades que le otorga la Ley, este Reglamento y demás disposiciones aplicables, corresponde al Presidente:

I. Representar al Tribunal, a la Sala Superior, al Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior y a la Junta, ante toda clase de autoridades incluyendo las jurisdiccionales y administrativas, y delegar el ejercicio de esta función en servidores públicos subalternos sin perjuicio de su ejercicio directo;

II. Conducir la planeación estratégica del Tribunal, de conformidad con los lineamientos que determine la Sala Superior;

III. Dirigir la política de comunicación social y de relaciones públicas del Tribunal, informando a la Sala Superior y a la Junta;

IV. Formular promociones, concurrir a las audiencias, rendir pruebas, formular alegatos, promover cualquier clase de incidentes y recursos, rendir los informes previos y justificados cuando los actos reclamados en los juicios de amparo sean imputados al Tribunal, a la Sala Superior, al Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior o a la Junta;

V. Designar a servidores públicos del Tribunal para que lo representen en eventos académicos o de cualquier otra naturaleza, vinculados con el conocimiento y divulgación de materias relacionadas con su competencia, en el entendido de que el cumplimiento de esta encomienda por parte de los servidores públicos designados, se entenderá como parte de las labores a su cargo en la residencia del órgano del Tribunal a que esté adscrito, en cuyo caso no requerirá licencia, y

VI. Autorizar, junto con el Secretario Auxiliar de la Junta, las actas en que se hagan constar las deliberaciones y acuerdos de dicho órgano y firmar el engrose de las resoluciones que emita.

Para el ejercicio de sus funciones, el Presidente contará con las unidades administrativas y el personal de apoyo especializado establecidos en el presente Reglamento y que figuren en el presupuesto autorizado. ”

Adicionalmente a las atribuciones contenidas en la Ley citada, se encuentran las de representar al Tribunal, a la Sala Superior, al Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior y a la Junta, ante toda clase de autoridades incluyendo las jurisdiccionales y administrativas, formular promociones, concurrir a las audiencias, rendir pruebas y alegatos, así como promover cualquier clase de incidentes y recursos, imputados a alguno de estos órganos ya sea de forma individual o en conjunto, en virtud de que son representados por el mismo.

Concluyendo que la Ley Orgánica y el Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, son las principales disposiciones que regulan las funciones del Magistrado Presidente.

3.1.3 Facultades del Magistrado Presidente en el procedimiento sancionador de los servidores públicos del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Como ha quedado indicado con antelación, el Magistrado Presidente es el encargado de convocar a sesión al Pleno de Sala Superior y a la Junta de Gobierno y Administración, fungiendo como Presidente de ambos órganos. De acuerdo con el artículo 30 fracción III de la Ley Orgánica.

Cabe señalar, que entre las facultades que tiene la Junta de Gobierno y Administración, se encuentra la de instruir y resolver el procedimiento de responsabilidades de los servidores públicos, conociendo también el recurso de revocación que se interponga en contra de las resoluciones que se emitan en el citado procedimiento, de conformidad con lo dispuesto en las fracciones XXVII y XXVIII del artículo 41 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el que se dispone:

“Artículo 41. Son facultades de la Junta de Gobierno y Administración, las siguientes:

...

XXVII. Instruir y resolver sobre las responsabilidades de los servidores públicos establecidos en las fracciones I a X del artículo 3 de esta Ley e imponer, en su caso, las sanciones administrativas correspondientes en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos;

XXVIII. Resolver el recurso de revocación interpuesto por los servidores públicos a que se refiere la fracción anterior, en contra de las resoluciones dictadas por ella misma en las que se finquen responsabilidades y se impongan sanciones, en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos;...”

Así pues, ya que el Magistrado Presidente del Tribunal, también es el Presidente de la Junta de Gobierno y Administración, como parte integrante de la misma y al participar como dirigente de las sesiones, tramita y resuelve el procedimiento de responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Tribunal, y por lo tanto el respectivo recurso de revocación.

Ahora bien, el Magistrado Presidente, es también parte integrante del Pleno de Sala Superior, órgano que entre sus facultades se encuentra la de resolver los juicios promovidos por los Magistrados del Tribunal, en contra de las resoluciones que emite la Junta de Gobierno en el procedimiento administrativo sancionador, según el artículo 18 de la Ley Orgánica del Tribunal.

“Artículo 18. Son facultades del Pleno, las siguientes:

...

XIV. Dictar sentencia definitiva en los juicios promovidos por los Magistrados del Tribunal, en contra de sanciones impuestas por la Junta de Gobierno y Administración, en aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y someter a la consideración del Presidente de la República la destitución de un Magistrado, en los términos del artículo 7 de esta Ley;

...”

Por lo tanto, el Presidente del Tribunal al dirigir las sesiones del Pleno, conoce de la sustanciación y resolución del juicio contencioso administrativo, que promueven los Magistrados en contra del acto que culmina con la imposición de una sanción en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Por otra parte, el Reglamento Interior del Tribunal, confirma lo referido en las disposiciones contenidas en su Ley Orgánica, en su artículo 60, que a la letra dice:

“Artículo 60. Corresponde al Presidente convocar a sesiones conjuntas de la Sala Superior, del Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior y de la Junta, con el propósito de establecer las medidas y acciones necesarias para ejercer las atribuciones a que se refiere el artículo anterior.

Para esos efectos, el Presidente listará los asuntos materia de coordinación y por conducto de la Secretaría General de Acuerdos, los circulará oportunamente entre los miembros de citados órganos, junto con los documentos y antecedentes del caso o casos planteados.”

Observándose de la disposición anterior, que el Presidente puede convocar sesiones conjuntas a efectos de crear medidas y acciones, de las facultades contenidas en el artículo 59, ya citado, del cual se advierte la posibilidad de proponer la privación de su cargo a los Magistrados, al Presidente de la República cuando incurran en causas de responsabilidad, que en el caso en concreto son de carácter administrativas.

En consecuencia, si el Magistrado Presidente es el encargado, no sólo de convocar a sesión, sino también dirigir los debates y mantener el orden, tanto de la Junta de Gobierno y Administración como del Pleno de Sala Superior, siendo la Junta de Gobierno y Administración, la encargada de instruir y resolver el procedimiento sancionador de los servidores públicos de confianza del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así como de resolver el recurso de revocación interpuesto por los mismos en contra de las resoluciones administrativas, y la Sala Superior emite las sentencias de los juicios de nulidad promovidos por los Magistrados integrantes de éste, en contra de las resoluciones tanto del procedimiento como del recurso, a través del cual se les

haya impuesto una sanción. Se observa que es el Magistrado Presidente quien tiene conocimiento desde un inicio del procedimiento que se sigue en contra de un Magistrado, así como de los medios de defensa con que cuenta el mismo, colaborando en las resoluciones tanto el procedimiento, el recurso de revocación y el juicio de nulidad.

3.2 Elementos formales de los medios de impugnación de las resoluciones administrativas.

La resolución administrativa que culmina un procedimiento realizado por una autoridad tiene como finalidad garantizar que el acto administrativo emitido, otorgue dentro de un marco de legalidad, seguridad jurídica a los gobernados que son afectados por los mismos.

Así, en el momento en que un acto adolezca de los elementos que contienen las legislaciones, puede ser controvertido por los particulares a través de dos medios de defensa, que en el caso en concreto son el recurso de revocación y el juicio de nulidad.

Estos medios de impugnación, que se encuentran reglamentados por sus leyes respectivas, para ser promovidos necesitan cubrir una serie de requisitos para que la autoridad encargada de su resolución determine su procedencia.

Por lo que, se deben de cubrir los elementos formales, que para cada caso se requieran, mismos que según Tron Petit los define como: "Relacionado con la organización y actuación de los órganos judiciales y los procedimientos para llevar a cabo el acto que aplica las normas sustantivas o de fondo. Durante este procedimiento se convierte al hecho natural en jurídico y se elige la norma general que enlaza un hecho al hecho una consecuencia individualizada o

aplicable al caso en concreto, incluye la fase de instrucción y contenido adjetivo en la decisión.”⁴

Entonces, los elementos formales de los procedimientos administrativos son los relacionados con la organización y actuación de los órganos judiciales, tanto en la fase de instrucción así como en la resolución.

Por lo tanto, los medios de impugnación consistentes en el recurso de revocación y en el juicio de nulidad, son procedimientos que buscan resolver sobre la debida actuación de las autoridades administrativas, mismos que cuentan con elementos formales y requisitos que deben cubrir para su procedencia.

3.2.1 Elementos formales del recurso de revocación.

El recurso del cual trataremos en el presente, es el de revocación, el cual es optativo y puede ser interpuesto los servidores públicos en contra de la resolución emitida en el procedimiento sancionador.

La reglamentación del recurso de revocación referido, se encuentra en el artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, el cual a la letra señala lo siguiente:

“Artículo 25. Los servidores públicos que resulten responsables en los términos de las resoluciones administrativas que se dicten conforme a lo dispuesto por la Ley, podrán optar entre interponer el recurso de revocación o impugnarlas directamente ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

⁴ TRON PETIT, Jean Claude, La nulidad de los actos administrativos, 2ª Ed., Porrúa, México, 2007, p. 108.

Las resoluciones que se dicten en el recurso de revocación serán también impugnables ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.”

Del artículo citado, se advierte la procedibilidad y optatividad del recurso de revocación como medio de defensa en contra de las resoluciones que ponen fin al procedimiento sancionador.

Así también, en la misma legislación en su artículo 26 se regula lo siguiente:

“**Artículo 26.** El recurso de revocación se interpondrá ante la propia autoridad que emitió la resolución, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación respectiva.

La tramitación del recurso se sujetará a las normas siguientes:

I. Se iniciará mediante escrito en el que deberán expresarse los agravios que a juicio del servidor público le cause la resolución, así como el ofrecimiento de las pruebas que considere necesario rendir;

II. La autoridad acordará sobre la admisibilidad del recurso y de las pruebas ofrecidas, desechando de plano las que no fuesen idóneas para desvirtuar los hechos en que se base la resolución, y

III. Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la autoridad emitirá resolución dentro de los treinta días hábiles siguientes, notificándolo al interesado en un plazo no mayor de setenta y dos horas.”

De lo anteriormente citado, analizaremos las partes del mismo, a fin de esclarecer los elementos formales del recurso de revocación.

Inicialmente, como quedó señalado, los elementos formales hablan sobre la organización y actuación de las autoridades dentro de los procedimientos; el artículo citado en su primer párrafo dispone que el recurso de revocación se interpondrá ante la misma autoridad emisora del acto recurrido, cumpliendo así con una de las principales características de los recursos administrativos.

Por otra parte, señala los demás requisitos formales que deben actualizarse para que la tramitación del recurso cumpla con los principios de legalidad, siendo dichos requisitos: que se inicie mediante escrito en el que se debe expresar los agravios que cause la resolución del procedimiento administrativo, haciendo en este mismo escrito el ofrecimiento de pruebas. Una vez presentado éste, la autoridad acordará sobre la admisibilidad del recurso y de las pruebas ofrecidas. Desahogadas las pruebas la autoridad tiene la obligación de emitir la resolución dentro de los treinta días hábiles siguientes, notificando al interesado en un plazo no mayor a setenta y dos horas.

Estos requisitos deben ser cumplidos con exactitud, a efecto de cumplir con el principio de seguridad jurídica del particular recurrente.

3.2.2 Elementos formales del juicio de nulidad.

El juicio de nulidad, que se tramita ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es el medio de impugnación a través del cual, el servidor público que es sancionado por medio del procedimiento de responsabilidades administrativas, promueve con la finalidad de que una autoridad diferente y que desconozca por completo el citado procedimiento, así como el recurso de revocación, sea la encargada de verificar que el mismo encuentre en un marco de legalidad y apegada a Derecho.

Así, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, contiene diversos preceptos en los que se indican los requisitos necesarios para la tramitación del citado juicio.

“Artículo 1. Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se registrarán por las disposiciones de esta Ley, sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte. A falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que la disposición de este último ordenamiento no contravenga las que regulan el juicio contencioso administrativo federal que establece esta Ley.

Cuando la resolución recaída a un recurso administrativo, no satisfaga el interés jurídico del recurrente, y éste la controvierta en el juicio contencioso administrativo federal, se entenderá que simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que continúa afectándolo, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

Asimismo, cuando la resolución a un recurso administrativo declare por no interpuesto o lo deseche por improcedente, siempre que la Sala Regional competente determine la procedencia del mismo, el juicio contencioso administrativo procederá en contra de la resolución objeto del recurso, pudiendo en todo caso hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.”

Del artículo anteriormente transcrito, se desprende que la Ley regulatoria de este juicio, es la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, y que el mismo se puede promover en contra de la resolución del recurso administrativo que no satisfaga los intereses jurídicos del recurrente, así como la que declare el mismo como no interpuesto o lo deseche por improcedente, entendiéndose que se impugna simultáneamente la resolución recurrida.

Por lo anterior, debemos recordar que el recurso de revocación es optativo, así que el juicio contencioso administrativo es procedente, cuando se promueva en contra tanto de la resolución del recurso de revocación, así como, en contra de la resolución emitida en el procedimiento sancionador.

“Artículo 2. El juicio contencioso administrativo federal, procede contra las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Asimismo, procede dicho juicio contra los actos administrativos, Decretos y Acuerdos de carácter general, diversos a los Reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta en unión del primer acto de aplicación.

Las autoridades de la Administración Pública Federal, tendrán acción para controvertir una resolución administrativa favorable a un particular cuando estime que es contraria a la ley.”

El artículo citado, menciona que el juicio de nulidad, procede contra las resoluciones administrativas definitivas que alude la Ley Orgánica del Tribunal, contra los actos administrativos, Decretos y Acuerdos de carácter general, diversos a los Reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta en unión del primer acto de aplicación. Señalando que las autoridades de la Administración Pública Federal, podrán promover este juicio, cuando las resoluciones favorezcan a algún particular.

Entre los requisitos formales del citado juicio, se encuentra el término de ley para promover el mismo, el cual se encuentra regulado en el artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, mismo que señala:

“Artículo 13. La demanda se presentará por escrito directamente ante la sala regional competente, dentro de los plazos que a continuación se indican:

I. De cuarenta y cinco días siguientes a aquél en el que se dé alguno de los supuestos siguientes:

a) Que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, inclusive cuando se controvierta simultáneamente como primer acto de aplicación una regla administrativa de carácter general.

b) Hayan iniciado su vigencia el decreto, acuerdo, acto o resolución administrativa de carácter general impugnada cuando sea auto aplicativa.

II. De cuarenta y cinco días siguientes a aquél en el que surta efectos la notificación de la resolución de la Sala o Sección que habiendo conocido una queja, decida que la misma es improcedente y deba tramitarse como juicio. Para ello deberá prevenir al promovente para que presente demanda en contra de la resolución administrativa que tenga carácter definitivo.

III. De cinco años cuando las autoridades demanden la modificación o nulidad de una resolución favorable a un particular, los que se contarán a partir del día siguiente a la fecha en que éste se haya emitido, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, caso en el que se podrá demandar la modificación o nulidad en cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto, pero los efectos de la sentencia, en caso de ser total o parcialmente desfavorable para el particular, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

Cuando el demandante tenga su domicilio fuera de la población donde esté la sede de la Sala, la demanda podrá enviarse por el Servicio Postal

Mexicano, mediante correo certificado con acuse de recibo, siempre que el envío se efectúe en el lugar en que resida el demandante, pudiendo en este caso señalar como domicilio para recibir notificaciones, el ubicado en cualquier parte del territorio nacional, salvo cuando tenga su domicilio dentro de la jurisdicción de la Sala Competente, en cuyo caso, el señalado para tal efecto, deberá estar ubicado dentro de la circunscripción territorial de la Sala.

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 contencioso administrativo federal 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.”

Del artículo anterior, se desprenden los términos con los que cuentan los particulares, así como la autoridad para promover el juicio de nulidad, los cuales son de cuarenta y cinco días para los particulares, que se contarán a partir de que surta efectos la notificación la resolución administrativa o cuando entre en vigencia el decreto, acuerdo, acto o resolución de carácter general cuando sea autoaplicativo, y de cinco años, para la autoridad en los casos de que algún

acto favorezca al particular. Asimismo, señala diversos supuestos en los cuales se puede ampliar el término para la imposición del juicio.

La citada Ley, señala en su artículo 14, los requisitos que debe contener la demanda del juicio nulidad.

“Artículo 14. La demanda deberá indicar:

I. El nombre del demandante y su domicilio para recibir notificaciones en cualquier parte del territorio nacional, salvo cuando tenga su domicilio dentro de la jurisdicción de la Sala Regional competente, en cuyo caso, el domicilio señalado para tal efecto deberá estar ubicado dentro de la circunscripción territorial de la Sala competente.

II. La resolución que se impugna. En el caso de que se controvierta un decreto, acuerdo, acto o resolución de carácter general, precisará la fecha de su publicación.

III. 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. 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.

En caso de que ofrezca pruebas documentales, podrá ofrecer también el expediente administrativo en que se haya dictado la resolución impugnada.

Se entiende por expediente administrativo el que contenga toda la información relacionada con el procedimiento que dio lugar a la resolución impugnada; dicha documentación será la que corresponda al inicio del procedimiento, los actos administrativos posteriores y a la resolución impugnada. La remisión del expediente administrativo no incluirá las documentales privadas del actor, salvo que las especifique como ofrecidas. El expediente administrativo será remitido en un solo ejemplar por la autoridad, el cuál estará en la Sala correspondiente a disposición de las partes que pretendan consultarlo.

VI. Los conceptos de impugnación.

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.

En cada escrito de demanda sólo podrá aparecer un demandante, salvo en los casos que se trate de la impugnación de resoluciones conexas, o que se afecte los intereses jurídicos de dos o más personas, mismas que podrán promover el juicio contra dichas resoluciones en un solo escrito.

El escrito de demanda en que promuevan dos o más personas en contravención de lo dispuesto en el párrafo anterior, el Magistrado Instructor requerirá a los promoventes para que en el plazo de cinco días presenten cada uno de ellos su demanda correspondiente, apercibidos que de no hacerlo se desechará la demanda inicial.

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 del demandante para recibir notificaciones conforme a lo dispuesto en la fracción I de este artículo o se desconozca el domicilio del tercero, las notificaciones relativas se efectuarán por lista autorizada, que se fijará en sitio visible de la propia Sala.”

Estos requisitos son indispensables para la presentación de la demanda a efecto de que la Sala en que se encuentre registrado el juicio, este en posibilidad de acordar la radicación.

Independiente de la forma que debe contener el escrito de demanda, el artículo 15 de la Ley citada, señala que se deberán adjuntar a ésta, una copia de la misma y de los documentos anexos para cada una de las partes, el documento con que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, o indicar los datos de registro del documento con la que esté acreditada ante el Tribunal, cuando no gestione en nombre propio; la resolución impugnada, cuando se impugne una resolución negativa ficta, deberá acompañar una copia en la que obre el sello de recepción de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad, la constancia de la notificación de la resolución impugnada, cuando no se haya recibido constancia de notificación o la misma hubiere sido practicada por correo, se hará constar en el escrito de demanda, señalando la fecha en que dicha notificación se practicó, el cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandante, el interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial,

el que debe ir firmado por el demandante y las pruebas documentales que ofrezca.

En el caso de las pruebas documentales que no estén en poder del demandante o no las hubiere podido obtener, éste deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentra para que a su costa se mande expedir copia de ellos o se requiera su remisión, cuando ésta sea legalmente posible. Para lo cual deberá acompañar copia de la solicitud debidamente presentada por lo menos cinco días antes de la interposición de la demanda.

Cuando los documentos no se adjunten a la demanda, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que los presente dentro del plazo de cinco días. En caso de que no los presente dentro de dicho plazo y se trate de los documentos con que acredite su personalidad o la resolución impugnada, se tendrá por no presentada la demanda, cuando falte algún otro se tendrá por no ofrecidas, dependiendo de cual sea la prueba que no presente.

De lo anterior se desprenden cuales son los requisitos necesarios para que se pueda promover un juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y el término en el cual, los particulares podrán subsanar las deficiencias en la demanda. Por lo que cumplidos cada uno de los requisitos, la Sala en la cual se tramite la demanda deberá admitirla.

En el mismo acuerdo en que se admita la demanda, se correrá traslado a la autoridad demandada y al tercero interesado, en el caso de que exista, para que en el término de 45 días hábiles contados a partir del día siguiente al que surta efectos la notificación del acuerdo, se apersonen en el juicio, dando contestación a la demanda de acuerdo con los artículos 18 y 19 de la citada Ley.

Asimismo, el artículo 20 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, señala los requisitos que deberá contener la contestación de demanda.

“Artículo 20. El demandado en su contestación y en la contestación de la ampliación de la demanda, expresará:

I. Los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar.

II. 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.

III. Se referirá 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.

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

V. Los argumentos por medio de los cuales desvirtúe el derecho a indemnización que solicite la actora.

VI. Las pruebas que ofrezca.

VII. En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial, se precisarán los hechos sobre los que deban versar y se señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos. Sin estos señalamientos se tendrán por no ofrecidas dichas pruebas.”

En el escrito de contestación de demanda el demandado, deberá anexar: copias de la misma y de los documentos que acompañe para el demandante y para el tercero señalado en la demanda, el documento en que acredite su personalidad cuando el demandado sea un particular y no gestione en nombre propio, el cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado, en su caso, la ampliación del cuestionario para el desahogo de la pericial ofrecida por la actora y las pruebas documentales que ofrezca.

Una vez admitida la contestación de demanda, el actor podrá realizar la ampliación de demanda en el término de veinte días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que la admita, cuando: se impugne una negativa ficta, contra el acto principal del que derive la resolución impugnada en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación, cuando con motivo de ésta, se introduzcan cuestiones que no sean conocidas por el actor al presentar la demanda o cuando la autoridad demandada plantee el sobreseimiento del juicio por extemporaneidad en la presentación de la demanda.

En el escrito de ampliación de demanda se deberán señalar los datos del juicio en que se actúa, debiendo adjuntar, con las copias necesarias para el traslado, las pruebas y documentos que en su caso se presenten, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17.

La autoridad demandada tendrá oportunidad de realizar la contestación de la ampliación de la demanda en el término de veinte días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la ampliación de demanda, debiendo observar los mismos requisitos señalados en los artículos 20 y 21 de la multicitada Ley.

En los juicios que se tramiten ante el Tribunal, se admitirán toda clase de pruebas, excepto la confesional de las autoridades mediante absolucón de posiciones y la petición de informes.

Una vez que se han desahogado todas y cada una de las pruebas, el Magistrado Instructor del juicio otorgará a las partes, un término para que formulen sus alegatos, de conformidad con el artículo 47 de la Ley citada.

“Artículo 47. 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, se emitirá el acuerdo correspondiente en el que se declare cerrada la instrucción.”

Cerrada la instrucción, la Sala que conozca el juicio, tendrá un término de sesenta días para emitir la sentencia correspondiente, de acuerdo con lo señalado en el artículo 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

“Artículo 49. 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 dicte el acuerdo de cierre de instrucción en el juicio. Para este efecto el Magistrado Instructor formulará el proyecto respectivo dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que se dictó dicho acuerdo. Para dictar resolución en los casos de sobreseimiento por alguna de las causas previstas en el artículo 9o. de esta Ley, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción.

El plazo para que el magistrado ponente del Pleno o de la Sección formule su proyecto, empezará a correr a partir de que tenga en su poder el expediente integrado.

Cuando la mayoría de los magistrados estén de acuerdo con el proyecto, el magistrado disidente podrá limitarse a expresar que vota total o parcialmente en contra del proyecto o formular voto particular razonado, el que deberá presentar en un plazo que no exceda de diez días.

Si el proyecto no fue aceptado por los otros magistrados del Pleno, Sección o Sala, el magistrado ponente o instructor engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto podrá quedar como voto particular.”

La sentencia que ponga fin al juicio contencioso administrativo, podrá reconocer la validez de la resolución impugnada, declarar la nulidad lisa y llana o para determinados efectos, declarar la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución.

Requisitos que cumplidos cabalmente, hacen que el procedimiento se encuentre en un marco de legalidad y seguridad jurídica para las partes, que es el motivo principal por el que el promovente acude a este medio de impugnación.

3.2.3 Diferencias procesales de los medios de impugnación.

Las diferencias entre el recurso de revocación y el juicio contencioso administrativo, son diversas, en el entendido de que su naturaleza jurídica discierne en su totalidad, por lo que del estudio de líneas precedentes advertimos que las mismas son sustanciales en cuanto a su procedimiento.

En efecto dentro de las diferencias más importantes entre el recurso de revocación y el juicio contencioso administrativo, encontramos las mencionadas por Emilio Margain:

“a) El primero constituye a la administración en juez y parte; el segundo constituye a la administración sólo en parte.

b) El primero origina una controversia administrativa; el segundo origina un proceso.

c) El primero traerá consigo que se ejerza una función administrativa; el segundo una función jurisdiccional.

d) El primero promoverá que la administración busque el esclarecimiento de la ley; en bien de la función administrativa; el segundo que el órgano jurisdiccional busque el esclarecimiento de la ley, en bien del interés público.

e) El primero permite a la administración, como juez, actuar sin someterse a un procedimiento rígido y fatal, el segundo, sólo permite al juez por excepción actuar de oficio; y

f) El primero desembocará en una resolución administrativa, sólo reclamable ante el órgano jurisdiccional, sea administrativo o judicial; el segundo, en una sentencia, solo impugnable mediante los recursos jurisdiccionales correspondientes ante el tribunal de alzada.”⁵

De acuerdo con lo anterior, la primera diferencia mencionada es que la administración es juez y parte, es decir, ya que el recurso de revocación es interpuesto ante la autoridad que emitió el acto, ésta misma decide si en la emisión del acto recurrido hubo alguna violación en la esfera jurídica del

⁵ MARGAIN, M. Emilio, *Op. Cit.*, pp. 121 y 122.

governado afectado. Siendo que en el juicio contencioso administrativo, la administración pública es parte, ya que un tercero ajeno a la controversia resuelve el juicio interpuesto por el gobernado; así tenemos que, el recurso de revocación se permite a la administración pública actuar como juez, teniendo así una posición privilegiada; no así en el juicio contencioso administrativo ya que en éste, la administración se somete a un procedimiento ante un órgano jurisdiccional.

La siguiente diferencia mencionada se refiere al tipo de controversia generada, por lo que en el recurso de revocación únicamente se suscita una inconformidad por parte del gobernado afectado y en el juicio contencioso se presenta un proceso como tal, es decir, se constituye con un litigio entre dos partes y un tercero ajeno resuelve la controversia.

En la tercera diferencia se menciona que el recurrente al promover el recurso de revocación, activa solamente una función administrativa, emitiéndose una resolución con ese carácter; pero cuando se promueve un juicio contencioso administrativo se activa una función jurisdiccional ejercida por un Tribunal competente.

La siguiente diferencia se constituye por la finalidad de la resolución, en el recurso de revocación, es esclarecer las normas jurídicas para la función administrativa, por el contrario, en el juicio contencioso se busca esclarecer la ley, para el bienestar del interés público, obteniendo diversos criterios de aplicación.

Por último, la resolución en la cual desemboca el recurso de revocación se puede impugnar mediante un juicio de nulidad ante un Tribunal competente, y las sentencias emitidas en este tipo de juicio, son impugnables únicamente ante un Tribunal de alzada.

En efecto, las diferencias entre el recurso de revocación y el juicio contencioso administrativo son sustancialmente en su procedimiento, pues la forma en la cual se tramitan y se concluyen constituye que cada uno garantice la defensa de los servidores públicos; cabe señalar que las legislaciones que los regulan al ser disposiciones diversas respetan la naturaleza jurídica de los mismos.

Asimismo la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado al respecto, de la siguiente forma:

“RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y JUICIO DE NULIDAD. SUS DIFERENCIAS.”⁶

Del criterio anteriormente citado, se advierte que las diferencias entre ambos medios de impugnación radican en lo siguiente:

a) La autoridad que conoce del recurso administrativo, es la misma que emitió el acto o su superior jerárquico; al contrario del juicio contencioso administrativo, en el que le compete conocer a una autoridad ajena a la autoridad que emitió el acto, teniendo autónoma e independiente del poder al que pertenece.

b) Los efectos de los recursos administrativos pueden ser de simple anulación, de reforma del acto o de reconocimiento de un derecho, en cambio los efectos del juicio de nulidad son de mera anulación y de plena jurisdicción, ya sea para reconocer y reparar un derecho subjetivo del gobernado, es decir, no sólo se puede anular el acto, sino también de fijar los derechos del recurrente y condenar a la administración a restablecer y a hacer efectivos tales derechos violados.

⁶ Anexo 11

c) En el recurso administrativo, la autoridad se sujeta a los agravios vertidos por el afectado; en el juicio contencioso administrativo, el Tribunal se sujeta a los agravios, además de estar facultado para analizar oficiosamente algunas cuestiones, como la competencia de la autoridad que emitió el acto, así como la fundamentación y motivación del acto.

d) La función del recurso administrativo es el control en la administración, a fin de que se logre una mejor actuación de la misma; en cambio el juicio de nulidad, tiene como dirimir conflictos que se suscitan entre la administración pública y los particulares.

e) En base a las anteriores diferencias encontramos que, el recurso administrativo implica únicamente una función administrativa en contraposición al juicio de nulidad, en el que existe una verdadera controversia entre el particular afectado y la administración pública, aplicando así una función jurisdiccional.

En consecuencia, podemos concluir que una de las principales diferencias entre los medios de impugnación sujetos a estudio, es la substanciación de los mismos, ya que el procedimiento seguido en el recurso de revocación y el juicio contencioso administrativo es diverso, haciendo especial hincapié en que la autoridad que conoce de los mismos es diferente por su naturaleza jurídica.

3.2.4 Violaciones a los elementos formales del procedimiento contencioso administrativo.

Como se ha visto en líneas anteriores, el recurso de revocación es de carácter administrativo, en virtud de que el acto emitido por una autoridad administrativa, es sujeto a estudio por la misma autoridad o por su superior jerárquico al momento de ser recurrido por el particular afectado.

Diferente caso sucede en el juicio de nulidad, debido a que éste cuenta con las etapas procesales, así como formalidades con las que debe contar todo juicio, siendo un tercero ajeno quien resuelve la controversia a que es sujeta una resolución administrativa.

En efecto, la autoridad que conoce del recurso de revocación es la misma autoridad que emitió la resolución recurrida, sujetando a revisión sus actos y el juicio contencioso administrativo es competencia de un Tribunal que cuenta con plena jurisdicción para conocer del juicio, siendo una persona ajena a la controversia nacida por la inconformidad de un gobernado.

Por lo tanto la autoridad emisora de un acto administrativo, es la misma que conoce el recurso de revocación que en su caso promueva el gobernado afectado; sin embargo esa autoridad no debe ser la misma que conozca el juicio contencioso administrativo, toda vez que dejaría de cumplir con la característica primordial de un juzgador facultado para resolver un litigio, violentando así los elementos formales de ambas instancias.

Consecuentemente, las autoridades que en el presente caso sancionan a los servidores públicos del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que es la misma autoridad que conoce del recurso de revocación, no debe ser la misma autoridad que conozca del juicio de nulidad, en virtud, de que se violentarían las garantías de seguridad jurídica, al momento de que las autoridades concedoras del procedimiento sancionador como su respectivo recurso y el juicio de nulidad, no cumplan con las formalidades procesales de cada medio de impugnación con el que cuenta el servidor público sancionado.

3.3 Actuación del Magistrado Presidente en el procedimiento sancionador de los servidores públicos y sus medios de impugnación.

Como ha quedado establecido en el capítulo anterior, el Magistrado presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es parte integrante tanto de la Junta de Gobierno y Administración, como del Pleno de Sala Superior del mismo.

Tal cual lo señala la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sus artículos 40 y 41 de la citada Ley, mismos que mencionan la integración de la Junta de Gobierno y Administración, donde se desprende que el Magistrado Presidente es integrante de ésta.

Ahora bien, debemos recordar que entre las facultades con que cuenta la Junta de Gobierno y Administración, se encuentra la de: “Instruir y resolver sobre las responsabilidades de los servidores públicos establecidos en las fracciones I a X del artículo 3 de esta Ley e imponer, en su caso, las sanciones administrativas correspondientes en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos...”, y asimismo, tiene la facultad de: “Resolver el recurso de revocación interpuesto por los servidores públicos a que se refiere la fracción anterior, en contra de las resoluciones dictadas por ella misma en las que se finquen responsabilidades y se impongan sanciones, en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.” de acuerdo con fracciones XXVII y XXVIII, del artículo 41 de Ley Orgánica del citado Tribunal.

De acuerdo con lo anterior, se desprende que el Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como integrante de la Junta de Gobierno y Administración, conoce tanto de la tramitación del procedimiento disciplinario de los trabajadores al servicio de dicho Tribunal,

como del recurso de revocación, con el que cuentan los trabajadores sancionados en contra de la resolución emitida en el procedimiento.

Una vez que se ha llevado a cabo el procedimiento administrativo de responsabilidades de los servidores públicos, y su respectivo recurso de revocación; en el caso de que la sanción siga vigente para el servidor público, este puede promover juicio contencioso administrativo en contra de ambas resoluciones, cuando sea el caso, juicio que se tramitará en el Tribunal citado.

Cuando el servidor público sancionado, es Magistrado del mismo Tribunal, el juicio se tramitará ante el Pleno de Sala Superior, al cual pertenece el Magistrado Presidente, de acuerdo con lo señalado en el artículo 17 de la Ley Orgánica.

Asimismo, entre las facultades con que cuenta el Pleno del Tribunal, se encuentra la de “Dictar sentencia definitiva en los juicios promovidos por los Magistrados del Tribunal, en contra de sanciones impuestas por la Junta de Gobierno y Administración, en aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y someter a la consideración del Presidente de la República la destitución de un Magistrado, en los términos del artículo 7 de esta Ley.” Según lo señalado en el artículo 18 fracción XIV, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

De lo anterior, se desprende que el Magistrado Presidente al ser integrante de la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal, conoce del procedimiento disciplinario, así como del respectivo recurso de revocación, al ser éstas, facultades de la citada Junta. Asimismo, conoce del juicio contencioso administrativo, que promueven los Magistrados del citado Tribunal, al ser sancionados por la Junta de Gobierno y Administración, en el procedimiento disciplinario, toda vez que la autoridad encargada de resolver el

mismo, es el Pleno de Sala Superior, al cual también pertenece el Magistrado Presidente del Tribunal señalado.

Así, tenemos que el Magistrado Presidente conoce tanto del procedimiento de responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como de los medios de impugnación que tienen éstos en contra de la resolución que los sancione, mismos que son el recurso de revocación y el juicio contencioso administrativo.

3.3.1 Pérdida de la naturaleza jurídica del Órgano Interno de Control del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El Órgano Interno de Control, es la unidad encargada de vigilar que las actividades que realizan los servidores públicos en las dependencias y entidades federales, para que en el caso de que se encuentre alguna irregularidad en las funciones que desempeñan, sean sancionados conforme a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En el caso del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el Órgano Interno de Control es el encargado de tramitar el procedimiento disciplinario, sólo de algunos servidores públicos, comprendidos desde los secretarios técnicos, operativos o auxiliares, el Director del Instituto de Estudios del Tribunal y los demás con el carácter de mandos medios y superiores que señale el Reglamento del Tribunal. Dejando a la Junta de Gobierno y Administración la facultad de sancionar a los demás trabajadores del Tribunal, encontrando entre ellos, desde los Magistrados de Sala Superior hasta el Contralor Interno. Según lo contenido en los artículos 41 fracción XXVII y 46 fracción I, de la Ley Orgánica del multicitado Tribunal.

Ahora bien, de acuerdo con lo señalado en el artículo 79 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control en el ámbito de la dependencia o entidad en la que se encuentren, tendrán entre sus facultades tramitar todo lo referente al buen desempeño de los servidores públicos, así como de sancionarlos cuando incumplan con los principios que rigen a la Administración Pública.

De acuerdo con lo anterior, se desprende que la naturaleza jurídica del Órgano Interno de Control, es la de controlar y vigilar el buen desempeño del servicio público, sancionando, en su caso, a los servidores públicos que incumplan con sus obligaciones, para con el Estado y hacia los particulares.

Por lo que, si es el Órgano Interno de Control del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el encargado de realizar las funciones indicadas, de acuerdo con lo señalado en el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, al momento en que el Tribunal le quita dichas facultades y las disminuye, para que sólo las pueda realizar respecto a unos cuantos servidores públicos, refleja la pérdida de su naturaleza para el cual fue creado.

Entonces bien, la pérdida de la naturaleza jurídica del Órgano Interno de Control del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se da, al momento de extinguir ciertas facultades al Órgano Interno, para que las realice la Junta de Gobierno y Administración del mismo Tribunal.

3.3.2 Trásgresión del Principio Procesal consistente en que “Ninguna persona puede ser juez y parte en un mismo procedimiento”

Para poder explicar la violación al principio de que enuncia que: “Ninguna persona puede ser juez y parte en un mismo procedimiento”, debemos explicar quienes son las partes que forman un procedimiento.

Es importante mencionar, que todo procedimiento tanto judicial como contencioso administrativo, debe tener como mínimo dos partes contendientes, quienes fijarán la litis que se plantee, a las cuales generalmente se les denomina como actor y demandado.

Al respecto Chávez Castillo, refiere que las partes en el juicio son: “Aquellas que tienen la facultad para intervenir en un proceso, en la discusión de los derechos controvertidos judicialmente y en contra de quien o a su favor se va a declarar el derecho.”⁷

Las partes en el juicio, son aquellas que al intervenir en un proceso tienen diferente carácter, en virtud de que una de ellas es la que va a solicitar el respeto de algún derecho, a la que generalmente se le conoce como actor, respecto de la otra parte, que es quien ha violentado algún derecho del actor, quien es conocida como parte demandada.

Al respecto, Couture, señala que el actor es: “Demandante, el que promueve una demanda ante los órganos de jurisdicción.”⁸

Si bien es cierto, es el actor quien promueve una demanda para que se le restituya algún derecho, la parte a quien se le demanda tal prestación es la conocida como demandado, que es: “...calidad o atributo de la persona contra quien se promueve una demanda.”⁹ Según lo señalado por Couture.

Ahora bien, por lo que hace al juicio contencioso administrativo, las partes que actúan en el juicio, son el particular afectado, conocido como demandante en el juicio de nulidad o actor, y el demandado, que en este caso

⁷ CHÁVEZ CASTILLO Raúl, Diccionario Práctico de Derecho, Porrúa, México, 2005, p. 189.

⁸ COUTURE, J. Eduardo, Vocabulario Jurídico, 3ª Ed., Iztaccihuatl, Montevideo, República Oriental de Uruguay, 2004, p. 72.

⁹ *Ibidem*. p. 246.

es la autoridad que emite un acto administrativo que afecte la esfera jurídica de algún gobernado.

Para Chávez Castillo, el demandante en el juicio de nulidad es: “Aquella persona a quien perjudica el acto que se reclama a través del juicio de nulidad, quien tiene en estricto sentido la calidad de actor en ese procedimiento...”¹⁰

Por lo que si existe un actor en el juicio de nulidad, y la parte demandada es una autoridad de la Administración Pública; quien es la encargada de emitir el acto que se impugna, Chávez Castillo señala como autoridad a: “...un órgano del Estado, investido legalmente de la facultad de decisión y el poder de mando, necesarios para imponer a los particulares sus propias determinaciones o los que emanen de algún otro tipo de órgano del Estado.”¹¹

Asimismo, el artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, señala quienes serán parte en el juicio contencioso administrativo.

“Artículo 3. Son partes en el juicio contencioso administrativo:

I. El demandante.

II. Los demandados. Tendrán ese carácter:

a) La autoridad que dictó la resolución impugnada.

...

III. El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.”

¹⁰ CHÁVEZ CASTILLO, Raúl, *Op. Cit.*, p. 246.

¹¹ *Ibíd.*, p. 29.

Así tenemos, que las partes en el juicio son en primer lugar, el demandante o actor, en segundo lugar la autoridad que emitió la resolución impugnada, y cuando lo hubiere el tercero interesado.

Además del actor y el demandado, en el proceso existe otra parte, que tiene un carácter especial, al ser ésta quien resuelva la controversia planteada, conocida como juez, quien es definido por Orizaba Monroy como: “El que posee la autoridad para instruir, tramitar, juzgar, sentenciar y ejecutar el fallo de un pleito o causa.”¹²

Siendo que en el caso en concreto, al ser un Tribunal Colegiado, será el Magistrado instructor del juicio, quien dictará el fallo respecto a los juicios que se tramiten, debiendo votar los otros dos Magistrado de la Sala, ya sea a favor o en contra de dicha resolución.

Para Couture el Juez Magistrado, es el: “Integrante del Poder Judicial, investido de la autoridad oficial para desempeñar la función jurisdiccional y obligado al cumplimiento de los deberes propios de ella, bajo la responsabilidad que establece la Constitución y las leyes.”¹³

En este sentido, tenemos que el Magistrado encargado de dictar resolución en un asunto, cumple con una función jurisdiccional y debe de cumplir con lo dispuesto en nuestra Carta Magna y en las Leyes.

Entonces bien, si el Magistrado es el encargado de emitir una resolución, respecto de algún asunto, del cual desconoce su origen, y sobre el cual se va a pronunciar sobre la legalidad del mismo, no puede ser la misma autoridad que emitió el acto administrativo.

¹² ORIZABA MONROY Salvador, Diccionario Jurídico. El ABC del Derecho, Términos jurídicos y administrativos, SISTA, México, 2008, p. 234.

¹³ COUTURE, J. Eduardo, *Op. Cit.*, p. 435.

Como ha quedado señalado, en el procedimiento disciplinario de los servidores públicos del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es la Junta de Gobierno y Administración, quien se encarga de la sustanciación del mismo, respecto de ciertos servidores públicos, y que la misma es presidida por el Magistrado Presidente del Tribunal.

En este sentido, cuando un servidor público del citado Tribunal, en el caso en concreto los Magistrados del mismo, es sancionado por alguna indisciplina, tiene como medios de impugnación el recurso de revocación y el juicio contencioso administrativo.

Cuando un Magistrado sancionado, promueve el juicio contencioso administrativo, toma la característica de ser parte en el mismo, demandando a la autoridad que emitió la resolución del procedimiento disciplinario, quien en este caso es la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal, la cual entre sus integrantes, se encuentra el Magistrado Presidente del Tribunal, tomando la posición de parte demandada en el juicio.

La autoridad encargada de dictar las resoluciones del juicio contencioso administrativo, respecto de los juicios promovidos por los Magistrados sancionados, es el Pleno de Sala Superior, quien en este caso, toma el carácter de juez, por lo tanto es el encargado de solucionar la controversia, dando la razón a la parte que haya demostrado sus pretensiones.

Ahora bien, al ser el Magistrado Presidente, integrante del Pleno y al ser éste el juez quien va a resolver la controversia entre el Magistrado sancionado y la Junta de Gobierno y Administración, quien es la autoridad que emite la resolución del procedimiento disciplinario, se desprende la flagrante violación al principio que enuncia que: "Ninguna persona puede ser juez y parte en un

mismo procedimiento”, tal como lo indica el Capítulo II, Impedimentos, del Código Federal de Procedimientos Civiles, en su artículo 39, el cual dispone:

“**Artículo 39.** Fijada la competencia de un juez, magistrado o ministro, conforme a lo dispuesto por el capítulo precedente, conocerá del negocio en que se haya fijado, si no se encuentra comprendido en los siguientes casos de impedimento:

...

XI. Haber conocido como juez, magistrado o ministro, árbitro o asesor; resolviendo algún punto que afecte el fondo de la cuestión, en la misma instancia o en alguna otra;

...”

De acuerdo con lo anterior, en virtud de que el Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, integra tanto a la Junta de Gobierno y Administración como al Pleno de Sala Superior, y al momento de pronunciarse sobre la sentencia del juicio de nulidad promovido por un Magistrado que fuese sancionado, es el Presidente quien se convierte en Juez y parte demandada en dicho juicio, toda vez que conoce el procedimiento de responsabilidades administrativas desde el inicio, hasta la conclusión del recurso de revocación; conociendo de igual forma del juicio en el que se impugne la resolución que emite la Junta de Gobierno y Administración, donde es Presidente de la misma.

Para comprender de mejor forma, el principio transgredido por el Magistrado Presidente del Tribunal citado, es necesario señalar en primer lugar, que son los principios generales del Derecho.

Chávez Castillo, señala que los principios generales del Derecho: “...son una fuente de la ley, para resolver toda clase de controversias del orden civil,

administrativo y del trabajo, constituyen verdades jurídicas notorias, indiscutibles de carácter general, elaboradas o seleccionadas por la ciencia del Derecho, mediante procedimientos filosóficos jurídicos de generalización, de tal manera que el juzgador pueda dar la solución que el mismo legislador hubiere pronunciado, si hubiere estado presente, o habría establecido si hubiere previsto el caso, siempre que no desarmonicen o estén en contradicción con el conjunto de normas legales cuyas lagunas u omisiones han de llenarse aplicando aquéllos.”¹⁴

De acuerdo con lo anterior, se desprende que los principios generales del Derecho, son aquellos que sirven al juzgador al momento de emitir una resolución, cuando exista alguna laguna u omisión en la ley, considerándoseles como norma supletoria de la Ley.

Si bien es cierto, los principios generales del Derecho, son considerados como una fuente supletoria de la Ley, que además son de carácter general y que deben ser cumplidos siempre y cuando no contravengan lo dispuesto expresamente por las leyes, también es cierto que en el caso en concreto se viola el principio señalado por Díaz González como: “No se puede ser juez y parte en una misma causa.”¹⁵

De lo anterior se observa, que las facultades del Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, violan flagrantemente el principio citado, en virtud de que en el momento que algún Magistrado del Tribunal, promueva el juicio de nulidad en contra de una resolución que emita la Junta de Gobierno y Administración, ésta se convierte en parte demandada, y el Magistrado sancionado en actor. Toda vez que, el Magistrado Presidente del Tribunal es integrante del Pleno de Sala Superior, también se convierte en Juez, al ser éste quien resuelve el juicio contencioso administrativo.

¹⁴ CHÁVEZ CASTILLO, Raúl, *Op. Cit.*, p. 207.

¹⁵ Anexo 12.

Podemos concluir, que los preceptos que violan flagrantemente este principio, son los que facultan al Magistrado Presidente del Tribunal, toda vez que es integrante de la autoridad que emite la resolución administrativa, así como de la autoridad que resuelve el juicio contencioso administrativo.

3.3.3 Pérdida de la naturaleza jurídica del recurso de revocación.

El recurso de revocación es el primer medio de impugnación con que cuenta un servidor público al ser sancionado, en el procedimiento de responsabilidades administrativas. Siendo impugnable ante la misma autoridad que emitió el acto impugnado, o con su superior jerárquico.

En el caso en concreto, la pérdida de naturaleza jurídica del recurso de revocación se da, cuando el Magistrado Presidente es la misma autoridad en todos los casos, violentando en contra del servidor público no sólo el principio que menciona que: “Ninguna persona puede ser juez y parte en un mismo procedimiento”, sino también los principios de seguridad jurídica con que debe contar todo gobernado al momento de impugnar algún acto que emita una autoridad administrativa.

Así tenemos, que en vez de ser éste, un medio de defensa con que cuente el servidor público, son medios a través de los cuales no obtendrá resolución favorable, en virtud de que es la misma autoridad conocerá de este medio de impugnación.

3.3.4 Pérdida de la naturaleza jurídica del juicio de nulidad.

No debemos olvidarnos de él más importante de los medios de impugnación con que cuenta un servidor público al momento de que es sancionado a través del procedimiento disciplinario, el juicio contencioso administrativo.

Si bien es cierto, éste no es el único medio de defensa con que cuenta el servidor público al momento de ser sancionado, también es cierto, que por este medio debe obtener mayor certeza jurídica respecto a los actos que afectan su esfera jurídica, en virtud de que como ya quedó señalado con anterioridad, es un juez, o sea, un tercero que desconoce tanto del procedimiento como del recurso de revocación, quien resuelve la litis.

Ahora bien, la naturaleza jurídica del juicio contencioso administrativo, se pierde, cuando la autoridad que resuelve el mismo, es la misma que emitió la resolución impugnada, así como la resolución del recurso de revocación, toda vez que este juicio contencioso, tiene como finalidad verificar la legalidad de los actos administrativos, y que si bien es cierto que la resolución de un procedimiento disciplinario es totalmente de carácter administrativo, también es cierto que las autoridades que conocen tanto del recurso y del juicio contencioso administrativo, son completamente administrativas.

Observándose, la indiscutible pérdida de la naturaleza jurídica de éste juicio, al ser el Magistrado Presidente el emisor del acto impugnado; a través de la Junta de Gobierno y Administración, así como el que resuelve el juicio que se promueva en contra de dicho acto, por medio del Pleno de Sala Superior.

CAPÍTULO 4

DELEGACIÓN DE LAS FACULTADES DEL MAGISTRADO PRESIDENTE EN EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR AL TITULAR DEL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL.

4.1 Debida aplicación del principio de supremacía de la Ley en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la Ley suprema que existe en nuestro marco de Derecho, toda vez, que de ésta dependen todas las demás leyes y ordenamientos jurídicos, mismos que deben de sujetarse a sus disposiciones y por lo tanto se debe anteponer de forma obligatoria, que cualquier otra norma legal.

Al respecto, Chávez Castillo, señala sobre el principio de Supremacía Constitucional: “Se configura como fundamento constitucional del sistema jurídico-político mexicano, que descansa en la expresión primaria de la soberanía en la expedición de la Constitución y que por ello coloca a ésta por encima de todas las leyes y de todas las autoridades, de ahí que las actuaciones de éstas deben ajustarse estrictamente a las disposiciones de aquélla, pero sin que les sea permitido examinar la constitucionalidad de sus propios actos o de los ajenos, toda vez que, al respecto, la propia Constitución consagra tal atribución al Poder Judicial Federal, sentando las bases de la procedencia y tramitación.”¹

Asimismo, el artículo 133 de nuestra Constitución indica:

“**Artículo 133.** Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma,

¹ CHÁVEZ CASTILLO, Raúl, *Op. Cit.*, p. 206.

celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”

Del artículo anterior, se desprende que la Constitución y las leyes que procedan de ella, así como todos los Tratados Internacionales, serán la Ley Suprema de nuestro país. Estableciendo que los jueces al momento de resolver cualquier asunto de su competencia, observarán de forma primordial estas disposiciones a pesar de las normas en contrario que pueda haber en las Constituciones y Leyes locales.

Así también, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, establece que se entiende por Supremacía Constitucional en la siguiente Tesis de Jurisprudencia:

“SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE.”²

En efecto, de la anterior interpretación del artículo 133 Constitucional se advierte que dicha disposición señala los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa, de acuerdo a las normas que cada uno de los Estados que constituyen la República, emanen en sus respectivas competencias, ya que éstos son libres y soberanos, referente a los asuntos concernientes a su régimen interno, en tanto no vulneren el Pacto Federal, porque deben permanecer en unión con la Federación según los principios de la Ley Fundamental, es decir, las leyes y los jueces deberán aplicar las disposiciones que emanen de cada uno de los Estados pertenecientes a la

² Anexo 13

Federación de acuerdo con su Constitución Local; sin embargo en cuanto las leyes expedidas por las Legislaturas de los Estados resulten contrarias a los preceptos constitucionales, deben predominar las disposiciones del Código Supremo y no las de esas leyes ordinarias, aun cuando procedan de acuerdo con la Constitución Local correspondiente, sin que ello implique a favor de las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, facultades de control constitucional que les permitan desconocer las leyes emanadas del Congreso Local correspondiente.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, se desprende que la Constitución es la Ley Suprema que nos rige, así como las leyes que emanen de ésta y los Tratados Internacionales; en este sentido, si las leyes que emanen de dicha Constitución reglamentan las disposiciones que ésta establece, toman el carácter de obligatorias para la materia que regulen.

Entonces bien, si la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos es la reglamentaria del Título Cuarto de nuestra Carta Magna, sus disposiciones tienen el carácter de obligatorio puesto que es una Ley que no sólo emana de nuestra Carta Magna, sino que también reglamenta de forma directa el Título Cuarto de ésta, sobre lo referente a las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado, de conformidad con el artículo 1º de la citada Ley reglamentaria:

“Artículo 1. Esta Ley tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de:

- I. Los sujetos de responsabilidad administrativa en el servicio público;
- II. Las obligaciones en el servicio público;

III. Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público;

IV. Las autoridades competentes y el procedimiento para aplicar dichas sanciones, y

V. El registro patrimonial de los servidores públicos.”

Así, tenemos que, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos al ser reglamentaria del Título Cuarto de nuestra Carta Magna, tiene el carácter de obligatoria al momento de sustanciar el procedimiento disciplinario, es decir, en el caso en concreto, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, debe de cumplirla cabalmente al momento de sancionar a sus servidores públicos.

No siendo obstáculo para lo anterior, el hecho de que en la Ley Orgánica del Tribunal se mencionen diversas disposiciones para la tramitación de tal procedimiento puesto que, tal como lo menciona la Ley a que se hace referencia, no regula el procedimiento disciplinario, sino que contiene la organización y funciones que realiza el Tribunal como órgano jurisdiccional; tal como se advierte en su artículo 1º, mismo que a la letra dice:

“**Artículo 1.** El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un tribunal de lo contencioso-administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que esta Ley establece.”

En este sentido, el artículo mencionado refiere que la Ley en estudio, regula la organización y atribuciones del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa como órgano jurisdiccional de lo contencioso-administrativo a nivel federal, disponiendo lo concerniente a la competencia del mismo.

En consecuencia, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, es la Ley especial aplicable en cuanto a la sustanciación, tramitación y resolución del procedimiento disciplinario contenido en el mismo; siendo que para sancionar a sus servidores públicos el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa dispone de manera distintiva, un procedimiento diverso al contenido a la Ley citada, puesto que dicho procedimiento se encuentra regulado en su Ley Orgánica, la que por su naturaleza no debe normar en materia de responsabilidades administrativas, pues como ha quedado aludido únicamente debe referirse al campo de su competencia y organización, para realizar sus funciones como Tribunal.

4.1.1 Fundamento constitucional del procedimiento administrativo de responsabilidades de los servidores públicos.

Como se ha mencionado con anterioridad, la Ley que regula el procedimiento disciplinario, es la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, misma que es reglamentaria del Título Cuarto de nuestra Carta Magna, de nombre: “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado.”

En este sentido, el artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que:

“Artículo 109. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

I. Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando

en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.”

Así tenemos que, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados serán los encargados de crear leyes que regulen las responsabilidades en que incurran los servidores públicos, por lo que en este caso, al ser el Tribunal un Órgano Jurisdiccional Federal, la Ley aplicable a las indisciplinas que cometan sus trabajadores, es la ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, no así su Ley Orgánica, puesto que la misma sólo regula lo referente a la organización y funciones que realiza el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Asimismo el artículo 113 de nuestra Ley Suprema dispone, qué es lo que deben regular las leyes sobre responsabilidades, en los siguientes términos:

“Artículo 113. Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.”

Del artículo anterior, se desprende que las leyes sobre responsabilidades administrativas, deben señalar las obligaciones que deben cumplir los servidores públicos en el desempeño de sus funciones, las sanciones que se aplicarán en el caso de que incumplan con éstas, así como los procedimientos y las autoridades competentes para aplicarlas.

Entonces bien, el Título Cuarto de nuestra Carta Magna, señala quiénes son considerados como servidores públicos, además de mencionar que se deben expedir Leyes en materia de responsabilidades de éstos, que regularán todos los actos que deben cumplir los trabajadores al servicio del Estado, así como el procedimiento disciplinario y las autoridades competentes para sancionarlos.

Por lo que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al momento de iniciar el procedimiento disciplinario a alguno de sus trabajadores debe de cumplir con lo contenido en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, al ser ésta, la Ley Reglamentaria del Título Cuarto de la Constitución Política; ya que al emanar directamente de una disposición contenida en nuestra Ley Suprema tiene la fuerza de ser obligatoria, tanto para las dependencias de la Administración Pública Federal como para los órganos jurisdiccionales, como lo es el Tribunal mencionado.

4.1.2 Sujeción del procedimiento sancionador a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

El procedimiento sancionador se encuentra regulado por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, toda vez que es la reglamentaria del Título Cuarto de nuestra Constitución.

Siendo el caso, todas las dependencias y órganos pertenecientes a la Administración Pública Federal, son sujetos que deben acatar la Ley citada; tal

como lo es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pues dicho órgano jurisdiccional cuenta con servidores públicos a su cargo.

En efecto, toda vez que los servidores públicos del Tribunal mencionado, necesitan una regulación de las conductas que pueden realizar en contra de los principios que deben de observar, aún cuando pertenezcan a un órgano jurisdiccional, éste debe acatar lo dispuesto en la Ley que regula el procedimiento disciplinario; puesto que si la Constitución no señala la diversificación o clasificación en cuanto a la conceptualización de servidor público, mucho menos la Ley Orgánica del multicitado Tribunal, puede hacer una distinción con sus servidores públicos.

Por lo tanto, el Tribunal debe de sujetar el procedimiento disciplinario en materia de responsabilidades administrativas a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que es la reglamentaria del Título Cuarto de nuestra Constitución, pues todo el personal que labora en dicho Tribunal, es servidor público de acuerdo con nuestra Carta Magna, por lo tanto dicho procedimiento debe sujetarse a lo indicado en la citada Ley.

4.2 Irregularidad de los artículos que reglamentan el procedimiento sancionador de responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Como quedó señalado a lo largo del presente trabajo de investigación la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos otorga facultades al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para crear órganos y sistemas a fin de identificar, investigar y determinar las responsabilidades en que incurran sus servidores públicos.

Entonces bien, la Ley Orgánica del citado Tribunal, puntualiza que el órgano encargado de realizar las actividades señaladas en el párrafo anterior, es la Junta de Gobierno y Administración, quien también conoce del recurso de revocación interpuesto por los servidores públicos, de acuerdo con la naturaleza jurídica del mismo, puesto que es la autoridad que conoce del procedimiento disciplinario quien debe resolver el recurso administrativo correspondiente.

Asimismo, de acuerdo con la citada ley, la autoridad encargada de conocer el juicio de nulidad interpuesto por los Magistrados del Tribunal, es el Pleno de Sala Superior perteneciente a éste, órganos en los cuales el Magistrado Presidente del Tribunal, realiza funciones de dirección en la competencia de los mismos.

Independientemente de lo especificado en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, señala que el órgano encargado de tramitar y resolver el procedimiento disciplinario es el Órgano Interno de Control, con sus respectivas áreas de responsabilidades, quejas y auditoría.

No debemos olvidar, que cada dependencia o entidad de la Administración Pública Federal debe tener en su estructura un Órgano Interno de Control exclusivo para cada una de ellas. Por lo que al ser el Tribunal un órgano jurisdiccional perteneciente a la Administración Pública Federal, cuenta con dicho órgano en su estructura, tal y como se advierte del artículo 8 fracción VI del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, mismo que cuenta con las facultades otorgadas por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

4.2.1 Contradicción entre el la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Toda vez que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos contempla la existencia de un Órgano Interno de Control para cada entidad y dependencia de la Administración Pública Federal, siendo esta misma Ley la encargada de reglamentar lo dispuesto en el Título Cuarto de nuestra Constitución Política, respecto a las responsabilidades administrativas en que puedan incurrir los servidores públicos, se entiende que su aplicación es obligatoria, en el ámbito de competencia que le corresponde.

En este sentido, la Ley citada, al regular de forma exclusiva a los servidores públicos, sus actividades y obligaciones, así como las faltas que pudieran cometer en contra de los principios que rigen la Administración Pública, otorga la facultad de sancionar a los servidores públicos de cada dependencia y entidad a sus Órganos Internos de Control; el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al contar con este órgano debe aplicar la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, tanto en su estructura orgánica, así como en la regulación del procedimiento disciplinario de los servidores públicos a su cargo.

Si bien es cierto, la Ley Orgánica del Tribunal, señala en su artículo 46 que el Contralor Interno, en cumplimiento a lo anteriormente señalado, resuelve sobre las responsabilidades administrativas de los servidores públicos citados en las fracciones XI a XIII y último párrafo de su artículo 3º, también es cierto que por lo que hace a los demás trabajadores del citado Tribunal, entre los cuales se encuentran los Magistrados, especifica un régimen especial tanto para la imposición de sanciones en el procedimiento disciplinario, así como para la ejecución de las mismas.

Por lo tanto, dicha regulación se contrapone a lo contenido en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, pues de una forma distintiva el Tribunal reglamenta el procedimiento sancionador instruido a sus Magistrados, a fin de determinar sus responsabilidades administrativas en que incurran los mismos, sin acatar lo dispuesto en la citada Ley, toda vez que el órgano encargado de tramitar dicho procedimiento es su Junta de Gobierno y Administración y no el Órgano Interno de Control del mismo.

4.2.2 Transgresión al artículo 4 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, es la encargada de regular el procedimiento disciplinario de los trabajadores de la Administración Pública Federal.

Entonces, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tiene la obligación de acatar cabalmente lo mencionado por ésta, dejando las facultades sancionadoras a su Órgano Interno de Control y no a la Junta de Gobierno y Administración, que para tal efecto señala, respecto de algunos de sus servidores públicos.

Asimismo, al momento en que la Junta de Gobierno y Administración impone sanciones a los Magistrados del Tribunal y estas resoluciones son impugnadas a través del juicio de nulidad; al ser integrante el Magistrado Presidente del órgano que impone las sanciones, así como del que resuelve el juicio contencioso administrativo interpuesto, se viola el principio que enuncia que: "Nadie puede ser juez y parte en un mismo procedimiento", pues aún cuando los órganos son diversos forma parte de ellos el Magistrado Presidente del Tribunal, quien presencia la resolución de los mismos, por lo que tiene conocimiento de ambos procedimientos.

De lo anterior, se desprende que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a pesar de cumplir con diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, omite cumplir con la contenida en su artículo 4º, que señala:

“Artículo 4. Para la investigación, tramitación, sustanciación y resolución, en su caso, de los procedimientos y recursos establecidos en la presente Ley, serán autoridades competentes los contralores internos y los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República.”

Tal y como lo refiere el artículo anteriormente citado, las autoridades competentes para investigar, tramitar, sustanciar y resolver el procedimiento sancionador y su respectivo recurso, deben ser el contralor interno y los titulares de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades de los Órganos Internos de Control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

En este sentido, al ser el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa una dependencia de la Administración Pública Federal, debe cumplir con lo aludido en dicho artículo, dejando las facultades de imposición de sanciones de los servidores públicos del Tribunal, a su Órgano Interno de Control, así como a sus respectivas áreas, en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas y el Reglamento Interior del multicitado Tribunal.

En consecuencia, a efecto de que no se sigan cometiendo violaciones procesales en el procedimiento de responsabilidades administrativas y en el juicio contencioso administrativo, lo correcto es que el Tribunal citado, en su Ley Orgánica disponga de forma congruente, la regulación de ambos

procedimientos apegándose a lo dispuesto en la Ley Reglamentaria del Título Cuarto de nuestra Constitución Política.

4.2.3 Inexistencia de la garantía de seguridad jurídica de los Magistrados del Tribunal, al impugnar las resoluciones del procedimiento administrativo y el recurso de revocación.

Como ha quedado señalado, todo acto administrativo debe emitirse respetando el principio de legalidad, acatando las disposiciones legales que para cada caso en concreto se encuentren indicadas.

Si bien es cierto, el procedimiento disciplinario por medio del cual se sanciona a los Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así como los medios de impugnación con que cuentan éstos, en específico el juicio de nulidad, son tramitados respetando lo contenido en la Ley Orgánica del mismo, también lo es que para satisfacer la necesidad de los Magistrados sancionados, cumpliendo con la garantía de seguridad jurídica; dicho marco de legalidad, debe cubrir la regulación adecuada del juicio de nulidad, asegurando que el juicio que pueda suscitarse, sea ante un tercero que desconozca la situación que dio origen al mismo.

Ahora bien, en cuanto la Ley Orgánica del Tribunal, continúe regulando de manera incorrecta el procedimiento disciplinario y el juicio de nulidad de los Magistrados, si bien, los mismos se encuentran en un marco de legalidad; violentan su garantía de seguridad jurídica al disponer que el titular de los órganos que conocen ambos procedimientos sea el mismo, es decir, el Magistrado Presidente del citado Tribunal.

Por lo tanto, se advierte la necesidad de que las disposiciones que regulan las sanciones y los medios de impugnación de los Magistrados, se apeguen de forma coherente tanto a la Constitución Política, como a la Ley

Reglamentaria de su Título Cuarto, pues de lo contrario se continuará disfrazando una supuesta garantía de seguridad jurídica en un marco de legalidad que deja en estado de indefensión a los Magistrados sancionados por el procedimiento disciplinario.

4.3 Reforma a los artículos que regulan el procedimiento sancionador, en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Con la finalidad de cumplir con la garantía de seguridad jurídica, es menester modificar lo mencionado en diversas disposiciones contenidas en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, toda vez que éstas dejan en estado de indefensión a sus Magistrados, en virtud de que como quedó señalado, es una misma persona el Titular de diversos órganos quien emite la resolución del procedimiento sancionador y del recurso de revocación, así como del juicio contencioso administrativo.

Así tenemos que la Ley Orgánica del citado Tribunal, dispone como órgano competente para tramitar el procedimiento disciplinario hasta su resolución y su respectivo recurso de revocación, llevado en contra de los Magistrados del Tribunal a la Junta de Gobierno y Administración; órgano que se encuentra integrado por dos Magistrados de Sala Superior, dos Magistrados de Sala Regional y por el Magistrado Presidente del Tribunal, quien fungirá también como Presidente de ésta.

Por lo que hace al juicio de nulidad, siendo un medio de impugnación que tienen los Magistrados sancionados del multicitado Tribunal, en contra del procedimiento disciplinario y el recurso de revocación; dicho juicio es conocido por el Pleno de Sala Superior, órgano conformado por diez Magistrados de Sala Superior y por el Magistrado Presidente, quien deberá presidir las sesiones que tenga el mismo.

Observando que dichos órganos vulneran los medios de defensa con que cuentan los Magistrados del Tribunal, prestándose así, a que su sanción sea por cuestiones personales o políticas; por lo que el Presidente actúa de forma parcial de acuerdo a sus necesidades.

De lo anterior se desprende, la forzosa modificación de diversos preceptos de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a efecto de que se respeten los medios de defensa con que cuentan los Magistrados del Tribunal y por lo tanto la seguridad jurídica que deben tener al momento de que impugnan las resoluciones que los afecten, regresando al Órgano Interno de Control, las facultades con que fue creado.

4.3.1 Debida participación del Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el procedimiento de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

Como quedó referido a lo largo de la presente Tesis, el procedimiento de responsabilidades administrativas llevado en contra de los Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es tramitado por la Junta de Gobierno y Administración de éste, quien posee dicha facultad de acuerdo con lo dispuesto en las fracciones XXVII y XXVIII del artículo 41 de la Ley Orgánica de dicho Tribunal, precepto que señala:

“Artículo 41. Son facultades de la Junta de Gobierno y Administración, las siguientes:

...

XXVII. Instruir y resolver sobre las responsabilidades de los servidores públicos establecidos en las fracciones I a X del artículo 3 de esta Ley e imponer, en su caso, las sanciones administrativas correspondientes en

términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos;

XXVIII. Resolver el recurso de revocación interpuesto por los servidores públicos a que se refiere la fracción anterior, en contra de las resoluciones dictadas por ella misma en las que se finquen responsabilidades y se impongan sanciones, en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos;

...”

Artículos de los cuales se observa que la Junta de Gobierno y Administración es la encargada de instruir y resolver las responsabilidades de los Magistrados del Tribunal e imponer las sanciones que establece la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como de resolver el recurso de revocación interpuesto por los Magistrados sancionados.

Entonces bien, a efecto de que el Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tenga una adecuada participación en el procedimiento disciplinario, es necesario separar dichas facultades de la Junta de Gobierno y Administración, así como del Presidente al ser integrante de la misma, concediéndole únicamente la atribución de ejecutar las sanciones impuestas a todos los servidores públicos del Tribunal, quedando de la siguiente forma:

“**Artículo 41.** Son facultades de la Junta de Gobierno y Administración, las siguientes:

...

XXVII. Ejecutar las sanciones administrativas impuestas por el Órgano Interno de Control a los servidores públicos del Tribunal, que concluyen con el

procedimiento disciplinario, así como las que resuelvan, en su caso, el recurso de revocación interpuesto, en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

XXVIII. Derogada

...”

Reforma con la que se pretende salvaguardar el principio de seguridad jurídica con que cuentan, tanto los Magistrados como de todos los servidores públicos del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Cabe señalar, que con dicha modificación se deja el conocimiento del juicio contencioso administrativo al Pleno de Sala Superior, que sea promovido por los Magistrados en contra de las resoluciones que emita el Órgano Interno de Control donde se sancione a éstos; salvaguardando así, el principio de “Nadie puede ser juez y parte en un mismo procedimiento”, al momento en que el Pleno emita su resolución. Principio establecido en la fracción XI del artículo 39 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

4.3.2 Facultad exclusiva del Órgano Interno de Control para emitir las resoluciones del procedimiento sancionador.

En el entendido de que el Órgano Interno de Control del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa cuenta con las facultades para tramitar, investigar, sustanciar y resolver el procedimiento administrativo sancionador de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Asimismo, de la Ley Orgánica del multicitado Tribunal, se advierte que el titular del órgano en mención tiene facultades para resolver sobre las responsabilidades de los servidores públicos comprendidos en las fracciones XI

a XIII y último párrafo del artículo 3º de la misma ley, e imponer en su caso, las sanciones administrativas en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En correlación a las disposiciones anteriores tenemos que el Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, señala que entre las facultades con que cuenta el Contralor Interno se encuentra la de recibir quejas y denuncias por parte de los servidores públicos; practicar investigaciones administrativas, declarar el cierre de instrucción del procedimiento y proponer al Presidente las sanciones que correspondan.

Así bien, de lo anterior se observa que el Órgano Interno de Control del Tribunal, en las disposiciones que regulan sus funciones, limitan su actuación y facultades contenidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; por lo que al separar el conocimiento del procedimiento disciplinario de algunos servidores públicos del Tribunal, podemos concluir que las disposiciones que lo regulan contienen discrepancia respecto a las resolución de los mismos.

En consecuencia, deben reformarse el artículo 46 fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal citado, mismo que indica:

“Artículo 46. Corresponde al Contralor Interno:

I. Resolver sobre las responsabilidades de los servidores públicos establecidos en las fracciones XI a XIII y último párrafo del artículo 3 de esta Ley, e imponer, en su caso, las sanciones administrativas correspondientes en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos;

...”

Para quedar en los siguientes términos:

“Artículo 46. Corresponde al Contralor Interno:

I. Resolver sobre las responsabilidades de los servidores públicos del Tribunal, e imponer, en su caso, las sanciones administrativas correspondientes en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como el recurso de revocación que se promueva en contra de dichas sanciones;

...”

Por lo que hace al artículo 18 fracción XIV de la Ley Orgánica, que establece:

“Artículo 18. Son facultades del Pleno, las siguientes:

...

XIV. Dictar sentencia definitiva en los juicios promovidos por los Magistrados del Tribunal, en contra de sanciones impuestas por la Junta de Gobierno y Administración, en aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y someter a la consideración del Presidente de la República la destitución de un Magistrado, en los términos del artículo 7 de esta Ley;

...”

Debiendo quedar de la siguiente forma:

“Artículo 18. Son facultades del Pleno, las siguientes:

...

XIV. Dictar sentencia definitiva en los juicios promovidos por los Magistrados del Tribunal, en contra de sanciones impuestas por el Órgano

Interno de Control, en aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y someter a la consideración del Presidente de la República la destitución de un Magistrado, en los términos del artículo 7 de esta Ley;

...”

De acuerdo con lo anterior, es necesario derogar las fracciones XXVII y XXVIII el artículo 41, de acuerdo con lo siguiente:

“**Artículo 41.** Son facultades de la Junta de Gobierno y Administración, las siguientes:

...

XXVII. Instruir y resolver sobre las responsabilidades de los servidores públicos establecidos en las fracciones I a X del artículo 3 de esta Ley e imponer, en su caso, las sanciones administrativas correspondientes en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos;

XXVIII. Resolver el recurso de revocación interpuesto por los servidores públicos a que se refiere la fracción anterior, en contra de las resoluciones dictadas por ella misma en las que se finquen responsabilidades y se impongan sanciones, en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos;

...”

Para quedar como sigue:

“**Artículo 41.** Son facultades de la Junta de Gobierno y Administración, las siguientes:

...

XXVII. Derogada;

XXVIII. Derogada;

...”

Así, para tener una relación coherente con la Ley Orgánica del Tribunal, es necesario modificar diversos preceptos del Reglamento Interior del mismo, de acuerdo con lo siguiente:

“**Artículo 64.** Son causas de responsabilidad de los servidores públicos del Tribunal las enumeradas en el artículo 54 de la Ley, así como las comprendidas en los artículos 7 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, siempre y cuando éstas últimas no sean contrarias a la naturaleza de la función jurisdiccional, y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Sin perjuicio de lo anterior, incurren en responsabilidad los servidores públicos del Tribunal que, sin autorización emitida por autoridad competente, sustraigan de sus instalaciones expedientes de los juicios en trámite o concluidos; o bien, aquellos servidores públicos que informen a las partes o en general a personas ajenas al Tribunal, el sentido de los proyectos de sentencias, antes de que éstas se emitan por el órgano jurisdiccional competente y se notifiquen formalmente.

La Junta substanciará los procedimientos de responsabilidades de los servidores públicos establecidos en las fracciones I a X, del artículo 3, de la Ley. En los casos que así lo estime conveniente, la Junta se podrá apoyar en las demás unidades administrativas del Tribunal para recabar información y documentos”

Quedando de la siguiente forma:

“Artículo 64. Son causas de responsabilidad de los servidores públicos del Tribunal las enumeradas en el artículo 54 de la Ley, así como las comprendidas en los artículos 7 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, siempre y cuando éstas últimas no sean contrarias a la naturaleza de la función jurisdiccional, y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Sin perjuicio de lo anterior, incurren en responsabilidad los servidores públicos del Tribunal que, sin autorización emitida por autoridad competente, sustraigan de sus instalaciones expedientes de los juicios en trámite o concluidos; o bien, aquellos servidores públicos que informen a las partes o en general a personas ajenas al Tribunal, el sentido de los proyectos de sentencias, antes de que éstas se emitan por el órgano jurisdiccional competente y se notifiquen formalmente.”

El artículo 98 de dicho Reglamento, establece lo siguiente:

“Artículo 98. Corresponde a la Dirección de Quejas, Denuncias y Responsabilidades:

I. Recibir las quejas o denuncias que se presenten en contra de los servidores públicos establecidos en las fracciones XI a XIII y último párrafo del artículo 3, de la Ley, y realizar las investigaciones que correspondan;

II. Instruir y resolver los procedimientos disciplinarios derivados con motivo del incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos establecidos en las fracciones XI a XIII, y último párrafo del artículo 3, de la Ley;

...”

El cual debe ser modificado de la siguiente manera:

“**Artículo 98.** Corresponde a la Dirección de Quejas, Denuncias y Responsabilidades:

I. Recibir las quejas o denuncias que se presenten en contra de los servidores públicos del Tribunal conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos;

II. Instruir y resolver los procedimientos disciplinarios derivados con motivo del incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos del Tribunal conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos;

...”

Con tales modificaciones, se pretende que las leyes y el reglamento, dispongan de manera congruente el procedimiento disciplinario a fin de satisfacer la garantía de seguridad jurídica y el principio de legalidad de los Magistrados y de todos los servidores públicos del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La función pública es la relación laboral que existe entre el Estado y sus trabajadores, por la cual éste exterioriza su voluntad y las actividades del poder público, determinando las responsabilidades que conlleva el desempeño de éstas.

SEGUNDA.- Todas las actividades que realizan los trabajadores del Estado, se encuentran reguladas por la Secretaría de la Función Pública, quien cuenta con las atribuciones de vigilancia y control, cuya finalidad es que los mismos cumplan cabalmente los principios que rigen el servicio público.

TERCERA.- Las personas que prestan sus servicios al Estado y que dependen directamente de éste, son consideradas como servidores públicos, sin importar el empleo, cargo o comisión que desempeñen a favor de la Administración Pública.

CUARTA.- Los tipos de responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos al dejar de cumplir con las actividades para las que fueron contratados, así como la falta de observancia de los principios del servicio público, pueden ser de carácter administrativo, civil, penal, política o patrimonial. Teniendo cada una de ellas su reglamentación especial, a efecto de que sean sancionados los servidores públicos infractores.

QUINTA.- La responsabilidad administrativa es aquella en la que incurre el servidor público, cuando comete faltas en el desempeño de sus funciones, constituyéndose entre la Administración Pública y su trabajador, misma que es sancionada a través de una corrección disciplinaria que se impone con lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, por medio del procedimiento disciplinario.

SEXTA.- El procedimiento disciplinario, es aquel, por el que se sanciona a los servidores públicos que incumplen con las obligaciones que le fueron encomendadas para desarrollar su empleo, cargo o comisión.

SÉPTIMA.- La justicia administrativa son los medios de impugnación con que cuentan los particulares para hacerlos valer cuando consideren que un acto administrativo afecte su esfera jurídica. Por lo que, cuando un servidor público es sancionado a través del procedimiento de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, tiene como medios de defensa el recurso revocación y el juicio contencioso administrativo.

OCTAVA.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es un tribunal jurisdiccional, encargado de resolver los conflictos contenciosos-administrativos que se susciten entre los particulares y la Administración Pública Federal. Conociendo de esta forma, los juicios que promuevan los servidores públicos sancionados en contra de la resolución del procedimiento disciplinario.

NOVENA.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encuentra integrado, entre sus múltiples órganos, por el Pleno de Sala Superior, por la Junta de Gobierno y Administración, y por el Órgano Interno de Control.

DÉCIMA.- El Pleno de Sala Superior es conformado por el Presidente del Tribunal y por diez Magistrados de Sala Superior; órgano que entre su competencia cuenta con la facultad de resolver los juicios de nulidad promovidos por los Magistrados del mismo, cuando son sancionados por el procedimiento disciplinario.

DÉCIMA PRIMERA.- La Junta de Gobierno y Administración es el órgano encargado de la administración y vigilancia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; integrado por el Presidente del Tribunal, por dos

Magistrados de Sala Superior y por dos Magistrados de Sala Regional; misma que se encuentra facultada para realizar el procedimiento administrativo disciplinario de diversos servidores públicos, entre los que se encuentran los Magistrados del citado Órgano Jurisdiccional.

DÉCIMO SEGUNDA.- El Órgano Interno de Control del Tribunal, es quien realiza las actividades de control y vigilancia al ser parte de la Secretaría de la Función Pública, debiendo imponer las sanciones a los servidores públicos del Tribunal, a través de un procedimiento administrativo.

DÉCIMO TERCERA.- El Presidente del Tribunal es el máximo representante del mismo, encargado de dirigir las sesiones tanto del Pleno de Sala Superior como de la Junta de Gobierno y Administración, en el ámbito de su competencia.

DÉCIMO CUARTA.- Dentro de las diferencias entre el juicio contencioso administrativo y el recurso de revocación, encontramos que el primero se interpone ante un órgano jurisdiccional, en este caso el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, mismo que es resuelto por un tercero ajeno a la controversia, siendo que el segundo, se interpone ante la misma autoridad administrativa que impone la sanción al servidor público afectado.

DÉCIMO QUINTA.- Toda vez que el Magistrado Presidente del Tribunal al ser parte integrante de la Junta de Gobierno y Administración, siendo ésta la facultada para conocer del procedimiento sancionador de algunos servidores públicos, entre los cuales se encuentran los Magistrados, el Presidente tiene conocimiento de las resoluciones de dicho procedimiento.

DÉCIMO SEXTA.- El Presidente del Tribunal al ser parte esencial del Pleno de Sala Superior, se encuentra facultado para conocer del juicio de

nulidad que interpongan los Magistrados en contra de la resolución que recae al procedimiento disciplinario.

DÉCIMO SÉPTIMA.- El Magistrado Presidente al ser parte de los órganos que sancionan a los Magistrados del Tribunal, conoce tanto del procedimiento disciplinario como del juicio contencioso administrativo, facultades que violan el principio general de derecho que enuncia: “Nadie puede ser juez y parte en un mismo procedimiento.”

DÉCIMO OCTAVA.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la Ley Suprema que existe en nuestro marco de Derecho, de la cual emanan diversas leyes reglamentarias, entre las cuales se encuentra la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, misma que regula lo relativo a las sanciones administrativas de los servidores públicos. Reglamentaria de los artículos 108 a 114 de nuestra Carta Magna.

DÉCIMO NOVENA.- Al ser la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos la disposición reglamentaria del Título Cuarto de nuestra Carta Magna, las leyes secundarias deben ser emitidas acorde a lo dispuesto en la misma, en tal virtud la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa debe acatar lo señalado en la misma para imponer sanciones a sus servidores públicos.

VIGÉSIMA.- Tanto la Ley Orgánica y el Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deben regular de forma coherente en materia de responsabilidades administrativas de sus servidores públicos sin contravenir lo señalado en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; respetando el órgano señalado por ésta para la imposición de sanciones, que es el Órgano Interno de Control.

VIGÉSIMA PRIMERA.- Por lo que se deben modificar los artículos marcados con los numerales 18 fracción XIV, 41 fracciones XXVII y XXVIII, y 46 fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; así como los artículos 64 y 98 fracciones I y II del Reglamento Interior de dicho Tribunal. A efecto de que sea el Órgano Interno de Control el encargado de tramitar el procedimiento sancionador, en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Administrativo Especial, 3ª Ed., Porrúa, México, 1998.

CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental, 17ª Ed., Heliasta, Argentina, 2005.

CASTREJÓN GARCÍA, Gabino Eduardo, Derecho Administrativo Constitucional, 2ª Ed., Cárdenas Velasco Editores, S.A. de C.V., México, 2006.

CHÁVEZ CASTILLO, Raúl, Diccionario Práctico de Derecho, Porrúa, México, 2005.

Congreso Internacional de Justicia Administrativa, Pasado, Presente y Futuro del Tribunal Fiscal de la Federación, Trabajos Espontáneos y ceremonia de clausura, Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1997.

COUTURE, J. Eduardo. Vocabulario Jurídico, 3ª Ed., Iztaccihuatl, Montevideo, República Oriental de Uruguay, 2004.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto; Lucero Espinosa Manuel, Compendio de Derecho Administrativo. Segundo Curso, Porrúa, México, 1999.

DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, 33ª Ed., Porrúa, México, 2004.

DÍAZ GONZÁLEZ, Luis Raúl, Código Fiscal y jurisprudencia, Nuevo Consultorio Fiscal.

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, Derecho Administrativo, Servicios Públicos, Porrúa, UNAM, México, 1995.

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, Derecho Administrativo y Administración Pública, Porrúa, México, 2006.

GALINDO CAMACHO, Miguel, Derecho Administrativo, Tomo I, 2ª Ed., Porrúa, México, 1997.

GALINDO CAMACHO, Miguel, Derecho Administrativo, Tomo II, 2ª Ed., Porrúa, México, 1997.

HEDUÁN VIRUÉS, Dolores, Cuarta Década del Tribunal Fiscal de la Federación, Academia Mexicana de Derecho Fiscal, México, 1971.

HERRERA PÉREZ, Agustín, Legislación Federal sobre Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, 2ª Ed., Porrúa, México, 2009.

KELSEN, Hans, Teoría Pura del Derecho, 2ª Ed., Andromeda, S.A., 2ª reimpresión, México, 1982.

LÓPEZ-NIETO Y MALLO, Francisco, El Procedimiento Administrativo, J.M. Bosch, Barcelona, 1960.

LÓPEZ RÍOS, Pedro, La Justicia Administrativa en el Sistema Federal Mexicano, Universidad de Guanajuato, México, 1995.

LUCERO ESPINOSA, Manuel, Teoría y práctica del contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, Porrúa, México, 1997.

MARGÁIN, M. Emilio, El recurso administrativo en México, 3ª Ed., Porrúa, México, 1995.

MÁRQUEZ GÓMEZ, Daniel, Función jurídica de control de la administración pública, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2005.

PALOMAR DE MIGUEL, Juan, Diccionario para juristas, Mayo S. de R. L., México, 1981.

RAYMOND, Guillen; Jean Vicent, Diccionario Jurídico, Temis, Bogotá-Colombia, 1990.

RIVA PALACIO, Antonio, Juicio Político, Servidores públicos y sus nuevas responsabilidades, INAP, México, 1984.

SÁNCHEZ PICHARDO, Alberto C., Los medios de impugnación en materia administrativa: recursos administrativos, juicio de nulidad y amparo en materia fiscal y administrativa: doctrina, jurisprudencia y formularios, 3ª Ed., Porrúa, México, 2005.

SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Tomo I, 9ª Ed., Porrúa, México, 1979.

TRON PETIT, Jean Claude, La nulidad de los actos administrativos, 2ª Ed., Porrúa, México, 2007.

VÁZQUEZ ALFARO, José Luis, Evolución y perspectiva de los órganos de jurisdicción administrativa en el ordenamiento mexicano, UNAM, México, 1991.

Diccionario Jurídico Mexicano, Porrúa, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Volumen 2, México, 1996.

Diccionario Jurídico Mexicano, 9ª Ed., Porrúa, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Volumen 4, México, 1996.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.

Anexo 1

Novena Época
Instancia: Segunda Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXIV, Diciembre de 2006
Página: 238
Tesis: 2a. XCIII/2006
Tesis Aislada
Materia(s): Constitucional, Administrativa

SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 108, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO ES LIMITATIVO SINO ENUNCIATIVO.

Del proceso legislativo que culminó con el Decreto de reformas y adiciones al Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1982, específicamente en lo relativo a sus artículos 108, 109 y 134, se advierte que la finalidad del Constituyente Permanente fue cambiar el concepto tradicional de "funcionario público" por el de "servidor público", a efecto de establecer la naturaleza del servicio a la sociedad que comporta su empleo, cargo o comisión, disponiéndose para ello de obligaciones igualitarias a las que quedaban constreñidos "todos los que desempeñen un empleo, cargo o comisión en el servicio público, tanto en el Gobierno como en la Administración Pública Paraestatal", es decir, en la Federación con el objeto de exigir responsabilidades a quienes presten sus servicios bajo cualquier forma en que se sirva al interés público y a cualquier nivel de gobierno. En ese tenor, se concluye que el artículo 108, primer párrafo, de la Constitución Federal, al establecer quiénes son servidores públicos, no es limitativo sino enunciativo, pues la intención del Constituyente con la reforma de mérito fue que se incluyera a todos, sin importar la clase de empleo, cargo o comisión que desempeñen, ni el nivel de la función o la institución en donde laboren, pues lo medular y definitorio es que son servidores públicos quienes sirvan al Estado o Federación, al gobierno y a la nación, al interés público o a la sociedad.

Amparo en revisión 223/2004. Mercedes Azaola y Aguilar. 11 de marzo de 2005. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Constanza Tort San Román.

Amparo en revisión 1150/2006. José Rigoberto Huerta Hernández. 8 de septiembre de 2006. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Luciano Valadez Pérez.

Amparo en revisión 1266/2006. José Manuel Montelongo Barrón. 8 de septiembre de 2006. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Rolando Javier García Martínez.

Amparo en revisión 1116/2006. Jorge Alejandro Arciga Anzo y otro. 6 de octubre de 2006. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Óscar Zamudio Pérez.

Anexo 2

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

X, Agosto de 1999

Página: 799

Tesis: IV.1o.A.T.16 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

SERVIDOR PÚBLICO, LA RESPONSABILIDAD DEL, TIENE DIVERSOS ÁMBITOS LEGALES DE APLICACIÓN (ADMINISTRATIVA, LABORAL, POLÍTICA, PENAL, CIVIL).

El vínculo existente entre el servidor público y el Estado, acorde al sistema constitucional y legal que lo rige, involucra una diversidad de aspectos jurídicos en sus relaciones, entre los que destacan ámbitos legales de naturaleza distinta, como son el laboral, en su carácter de trabajador, dado que efectúa una especial prestación de servicios de forma subordinada, el administrativo, en cuanto a que el desarrollo de su labor implica el de una función pública, ocasionalmente el político cuando así está previsto acorde a la investidura, y además el penal y el civil, pues como ente (persona), sujeto de derechos y obligaciones debe responder de las conductas que le son atribuibles, de manera que al servidor público le pueda resultar responsabilidad desde el punto de vista administrativo, penal, civil e inclusive político en los supuestos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o la Constitución Local correspondiente y así mismo la laboral, y por lo tanto, no se incurre en la imposición de una doble sanción cuando éstas, aunque tienen su origen en una misma conducta, sin embargo tienen su fundamento y sustento en legislación de distinta materia (administrativa, laboral, penal, etc.).

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO.

Revisión fiscal 31/99. Contraloría Interna en la Secretaría de Energía. 1o. de junio de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: José R. Medrano González. Secretario: José Manuel de la Fuente Pérez

Anexo 3

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXVIII, Septiembre de 2008

Página: 1363

Tesis: I.4o.C.144 C

Tesis Aislada

Materia(s): Civil

NATURALEZA DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO (Interpretación del artículo 1927 del Código Civil para el Distrito Federal, conforme al texto constitucional).

El régimen de responsabilidad patrimonial en el Distrito Federal es de carácter objetivo y directo. Aun cuando el artículo 1927 del Código Civil para el Distrito Federal prevé que la responsabilidad del Estado por los daños y perjuicios ocasionados por sus servidores públicos, con motivo del ejercicio de las atribuciones que les estén encomendadas, es solidaria y subsidiaria, lo cierto es que al respecto debe tenerse en cuenta que el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone, que: "La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa." Al existir incompatibilidad entre ambos preceptos, el conflicto de normas se resuelve sobre la base del principio de jerarquía y, por ende, debe acatarse la norma superior, según la cual, la responsabilidad del Estado, por los daños que se causen a los particulares, con motivo de la actividad administrativa irregular, es objetiva y directa. En conformidad con la reforma del artículo 113 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de junio de dos mil dos, el legislador estableció un régimen en el que la responsabilidad patrimonial del Estado es objetiva y directa, lo que implica que el órgano estatal debe reconocer su responsabilidad por la afectación ocasionada a los particulares, con motivo de la actividad irregular de alguno de sus servidores públicos, en ejercicio de sus funciones, e indemnizarlos cuando se le haya acreditado la realidad de los daños resentidos en el patrimonio de los afectados, independientemente de la falta o culpabilidad de sus agentes. Incluso en la reforma de mérito, el legislador estimó necesario conceder a la Federación y entidades federativas, un tiempo prudente para expedir y reformar las leyes reglamentarias correspondientes, a fin de adecuarse a este nuevo régimen de responsabilidad estatal, tal como se advierte de su artículo transitorio único. Dicho mandato, se vio reflejado en la reforma de treinta y uno de diciembre de dos mil cuatro, donde se derogó el artículo 1927 del Código Civil Federal (cuyo contenido es el mismo que el actual artículo 1927 del Código Civil para el Distrito Federal). Asimismo, se emitió la nueva Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, en la que se adoptó el régimen de responsabilidad directa y objetiva del órgano estatal. Esta nueva concepción se aparta de la denominada responsabilidad indirecta o de hecho ajeno, prevista en el artículo 1927 del Código Civil para el Distrito Federal, en la que se prevé que el Estado está obligado solidaria o subsidiariamente con el agente que generó la afectación o daño en el patrimonio del particular, para lo cual, habrá de demostrarse la ilicitud en la actuación del servidor público, es decir, su culpabilidad, así como su insolvencia, para que el Estado pueda responder del daño. De esta manera, la noción de responsabilidad subjetiva ya fue superada con la reforma constitucional al artículo 113, en la cual no es determinante, para los efectos de configuración de la responsabilidad del Estado, el que los particulares demuestren el actuar ilícito de los servidores públicos, con lo que se deja a un lado la tradicional teoría de la culpa. Asimismo, se opta por reconocer la responsabilidad directa del Estado, esto es, la posibilidad de que la víctima demande precisamente al Estado, por ser éste el único

obligado a cubrir la totalidad de la indemnización, sin perjuicio del derecho que tenga de repetir en contra del funcionario o funcionarios responsables. Bajo este sistema no es necesario haber determinado previamente en un procedimiento la responsabilidad del servidor público, ni tampoco se requiere acreditar la insolvencia de éste para poder demandar al órgano estatal. De ahí que si el artículo 1927 del Código Civil para el Distrito Federal prevé un régimen de responsabilidad distinto al contenido en el precepto constitucional, es inconcuso que este último debe prevalecer, sobre la norma de menor jerarquía.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 733/2007. Amado Nicasio Granados. 17 de enero de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata. Secretaria: María del Carmen Amaya Alcántara

Anexo 4

Novena Época
Instancia: Segunda Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXIX, Marzo de 2009
Página: 477
Tesis: 2a. XX/2009
Tesis Aislada
Materia(s): Constitucional, Administrativa

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 81, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIGENTE HASTA EL 13 DE MARZO DE 2002 EN EL ÁMBITO FEDERAL, VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD EN LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES.

Conforme al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las sanciones aplicables a los servidores públicos que por actos u omisiones incurran en alguna responsabilidad administrativa consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, las cuales deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados. Así, el citado precepto consagra el principio de proporcionalidad en la imposición de sanciones al establecer una variedad de éstas para que la autoridad sancionadora, tomando en consideración la responsabilidad, circunstancias del servidor público y sus antecedentes, entre otros aspectos, imponga la sanción correspondiente, es decir, señala que deben tomarse en cuenta diversas circunstancias a efecto de su individualización. En congruencia con lo anterior, se concluye que el artículo 81, último párrafo, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigente hasta el 13 de marzo de 2002 en el ámbito federal, al establecer que para el caso de omisión, sin causa justificada, en la presentación de la declaración de situación patrimonial dentro de los 30 días siguientes a la conclusión del encargo, se inhabilitará al infractor por 1 año, viola el indicado principio, ya que constriñe a la autoridad administrativa a imponer siempre la misma sanción, sin importar la gravedad de la responsabilidad en que se incurrió, las circunstancias socioeconómicas del servidor público, su nivel jerárquico y antigüedad, las condiciones exteriores, medios de ejecución y reincidencia, es decir, a todos los servidores públicos se les aplicará invariable e inflexiblemente la sanción especificada, lo cual impide el ejercicio de la facultad prudente del arbitrio para individualizar y cuantificar la temporalidad de la inhabilitación.

Amparo en revisión 1222/2008. Jorge Alberto Vázquez Segura. 25 de febrero de 2009.

Mayoría de tres votos. Disidentes: Margarita Beatriz Luna Ramos y José Fernando Franco González Salas. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco García Sandoval.

Anexo 5

Novena Época
Instancia: Segunda Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXVII, Mayo de 2008
Página: 235
Tesis: 2a. LXVII/2008
Tesis Aislada
Materia(s): Administrativa

SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. LA INFRACCIÓN A LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN SU ACTUACIÓN PUEDE DAR LUGAR A DISTINTOS TIPOS DE RESPONSABILIDAD DERIVADOS DEL TEXTO CONSTITUCIONAL.

Del Título Cuarto, denominado "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado", de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que la infracción a los principios que rigen su actuación por los servidores públicos de los Poderes de la Unión, entre ellos, del Poder Judicial de la Federación, puede dar lugar a distintos tipos de responsabilidad (política, penal, administrativa y civil). Así, la responsabilidad política deriva de los artículos 109, fracción I y 110 constitucionales, al señalar que puede sujetarse al servidor público al juicio político cuando en el ejercicio de sus funciones incurra en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; la penal se funda en la fracción II del citado precepto, al disponer que la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; la administrativa se sustenta en la fracción III del indicado artículo 109, al precisar que se aplicarán sanciones de esa naturaleza a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones y, finalmente, la civil se infiere del artículo 111 constitucional, al señalar que en las demandas de ese orden entabladas contra cualquier servidor público, no se requerirá declaración de procedencia.

Amparo en revisión 113/2007. Laura Michel Miranda Baca. 23 de abril de 2008. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Óscar Palomo Carrasco.

Amparo en revisión 371/2007. Jesús Manuel Castillo Quintana. 23 de abril de 2008. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Alberto Miguel Ruiz Matías.

Ejecutoria:

1.- Registro No. 21177
Asunto: AMPARO EN REVISIÓN 113/2007.
Promovente: LAURA MICHEL MIRANDA BACA.
Localización: 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XXVIII, Octubre de 2008; Pág. 981

Anexo 6

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXVIII, Septiembre de 2008

Página: 263

Tesis: 2a./J. 135/2008

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

TITULARES DE LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES. DEPENDEN JERÁRQUICAMENTE DE LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, POR LO QUE LA FUNDAMENTACIÓN DE SU COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONAR A LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE LABORAN EN ESAS ENTIDADES, NO REQUIERE LA CITA DE LAS NORMAS QUE LOS VINCULEN CON ÉSTAS.

Conforme a los artículos 37, fracciones XII y XVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 2, apartado C, y 64, fracción I, punto 1, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, vigente hasta el 27 de mayo de 2005; 3, apartado D, 63 y 67, fracción I, puntos 1 y 7, del Reglamento Interior de la indicada Secretaría vigente a partir del 28 de mayo de 2005; y 62, fracción I, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, los titulares de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal dependen jerárquica y funcionalmente de la Secretaría de la Función Pública, quien establecerá los lineamientos conforme a los que dichos órganos desarrollarán sus funciones, los cuales podrán recibir quejas, investigar y, en su caso, por conducto del titular del Órgano Interno de Control o del Área de Responsabilidades, determinar la responsabilidad administrativa de los servidores públicos de la entidad e imponer las sanciones aplicables en los términos previstos en la Ley de la materia, así como dictar las resoluciones en los recursos de revocación interpuestos por los servidores públicos de la entidad respecto de las sanciones administrativas impuestas. En ese tenor, los titulares de los Órganos Internos de Control cuentan con existencia legal y facultades para conocer de las responsabilidades de los servidores públicos que laboran en la entidad a la que fueron asignados e imponer las sanciones correspondientes, consecuentemente, la fundamentación de su competencia para llevar a cabo los actos precisados no requiere la cita de las normas que los vinculen con las entidades a las que están asignados.

Contradicción de tesis 70/2008-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo, Tercero y Cuarto, todos del Décimo Primer Circuito y el Primero en Materia Administrativa del Primer Circuito. 3 de septiembre de 2008. Cinco votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Agustín Tello Espíndola.

Tesis de jurisprudencia 135/2008. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecisiete de septiembre de dos mil ocho.

Ejecutoria:

1.- Registro No. 21313

Asunto: CONTRADICCIÓN DE TESIS 70/2008-SS.

Promovente: ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO, TERCERO Y CUARTO, TODOS DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO Y EL PRIMERO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Localización: 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XXIX, Enero de 2009; Pág. 1711

Anexo 7

Novena Época
Instancia: Segunda Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XV, Mayo de 2002
Página: 304
Tesis: 2a. LII/2002
Tesis Aislada
Materia(s): Administrativa

RECURSOS EN SEDE ADMINISTRATIVA. NO IMPLICAN EL DESARROLLO DE UNA ACTIVIDAD JURISDICCIONAL.

Los recursos administrativos y los pronunciamientos en ellos emitidos son actos de naturaleza administrativa, en tanto que el órgano que los tramita y resuelve no realiza una verdadera función jurisdiccional, ya que no hay controversia entre el particular que lo hace valer y el órgano de la administración pública, pues se trata de un mero control interno de legalidad de sus actos, que no es resuelto por un órgano imparcial e independiente del que emite el acto, además de que al promoverse el recurso por el particular afectado en contra de un acto administrativo, hay colaboración del gobernado para lograr eficiencia administrativa, para lo cual no obsta que el interesado recurrente resulte beneficiado con la resolución que se emita, por lo que, en todo caso, el recurso administrativo constituye un medio de control en la administración. De lo anterior se concluye que el recurso en sede administrativa no implica una función jurisdiccional propiamente dicha, sino simplemente administrativa, pues no existe una verdadera controversia, ya que para ello sería indispensable que las pretensiones de la administración pública fueran contradictorias con las del particular, lo que no sucede, toda vez que hasta en tanto no haya sido agotada la vía administrativa, no podrá afirmarse que la administración sostiene un punto de contradicción con el particular.

Amparo directo en revisión 980/2001. Enlaces Radiofónicos, S.A. de C.V. 1o. de marzo de 2002. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: María Dolores Omaña Ramírez.

Nota: Esta tesis está relacionada con las tesis cuyos números y rubros se detallan a continuación:

2a. L/2002. "ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN AQUEL DERECHO PÚBLICO SUBJETIVO, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.", 2a. LI/2002. "RECURSOS EN SEDE ADMINISTRATIVA. LOS PRINCIPIOS DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA, ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL DEBEN ADECUARSE A LA NATURALEZA DE INTERÉS PÚBLICO DE AQUÉLLOS.", 2a. LIII/2002. "SEGURO SOCIAL. EL ARTÍCULO 25 DEL REGLAMENTO DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN LA LEY CORRESPONDIENTE, QUE ESTABLECE LOS REQUISITOS QUE DEBEN CUMPLIR LAS RESOLUCIONES, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE JUSTICIA PRONTA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL." y 2a. LIV/2002. "SEGURO SOCIAL. EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 25 DEL REGLAMENTO DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN LA LEY CORRESPONDIENTE, NO VIOLA LA GARANTÍA QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL AL PERMITIR QUE LA RESOLUCIÓN SE EMITA SIN ABORDAR LA TOTALIDAD DE LOS AGRAVIOS PLANTEADOS, SI ALGUNO DE ELLOS RESULTA FUNDADO.", citadas en las páginas 299, 303, 310 y 311 de esta misma publicación, respectivamente

Anexo 8

Quinta Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

LXXXV

Página: 1983

Tesis Aislada

Materia(s): Común

TRIBUNALES, QUE DEBE ENTENDERSE POR.

La expresión "tribunal" no se refiere de manera exclusiva al Poder Judicial, sino que alude a la autoridad legalmente facultada para resolver.

Amparo administrativo en revisión 4876/40. Blanco Fernando. 7 de septiembre de 1945.

Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Manuel Bartlett Bautista. Relator: Octavio Mendoza González.

Anexo 9

“ARTÍCULO 14.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se 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 pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en 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 dichas prestaciones.

Cuando para fundar su demanda el interesado afirme 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 tendrán 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 se dicten en materia administrativa sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

VIII. Las que nieguen la indemnización o que, por su monto, no satisfagan al reclamante y las que impongan la obligación de resarcir los daños y perjuicios pagados con motivo de la reclamación, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado o de las leyes administrativas federales que contengan un régimen especial de responsabilidad patrimonial del Estado;

IX. Las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, el Distrito Federal, los Estados o los Municipios, así como de sus entidades paraestatales;

X. Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior;

XI. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo;

XII. Las que decidan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo;

XIII. Las que se funden en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscrito por México, o cuando el demandante haga valer como concepto de impugnación que no se haya aplicado en su favor alguno de los referidos tratados o acuerdos;

XIV. Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de tres meses, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rijan a dichas materias.

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa, y

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

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

El Tribunal conocerá, además de los juicios que se promuevan contra los actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación.

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.

Anexo 10

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XX, Agosto de 2004

Página: 7

Tesis: P./J. 52/2004

Jurisprudencia

Materia(s): Común

VOTO DE CALIDAD DEL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. OPORTUNIDAD DE SU EJERCICIO.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 7o. de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se tomarán por unanimidad o mayoría de votos, salvo los casos previstos en el artículo 105, fracción I, penúltimo párrafo, y fracción II, último párrafo, de la Constitución, en los que se requerirá una mayoría de ocho votos de los Ministros presentes. En caso de empate, el asunto se resolverá en la siguiente sesión, para la que se convocará a los Ministros que no estuvieren legalmente impedidos; si en esta segunda sesión tampoco se obtuviere mayoría, se desechará el proyecto y el Presidente de la Suprema Corte de Justicia designará a otro Ministro para que, teniendo en cuenta las opiniones vertidas, formule un nuevo proyecto, y si en dicha sesión, que será la tercera, persistiera el empate, el asunto se resolverá en el sentido del voto de calidad que emita el Presidente de dicho órgano jurisdiccional; como se desprende de lo anterior, se requieren, en principio, tres sesiones para el ejercicio del voto de calidad por el Presidente, pero tal procedimiento tiene como presupuesto lógico la ausencia de Ministros integrantes del Pleno, de donde se infiere que si en la primera sesión se encuentra la totalidad de los Ministros el asunto puede ser resuelto en dos sesiones, pues si bien es cierto que el referido artículo no contiene disposición expresa sobre el particular, tal conclusión es acorde con el espíritu que inspiró el derecho de decisión a través del voto de calidad del Presidente del Alto Tribunal de la República, en concordancia con el principio constitucional de justicia pronta.

Amparo en revisión 711/2004. Embotelladora de Occidente, S.A. de C.V. 3 de agosto de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: Guadalupe Robles Denetro.

Amparo en revisión 864/2004. Productos Especiales Químicos, S.A. de C.V. 3 de agosto de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Rolando Javier García Martínez.

Amparo en revisión 857/2004. Metalsa, S. de R.L. 3 de agosto de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: María de la Luz Pineda Pineda.

Amparo en revisión 871/2004. Industrias del Interior, S.de R.L. de C.V. 3 de agosto de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez.

Amparo en revisión 876/2004. Cordura, S. de R.L. de C.V. 3 de agosto de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy diecinueve de agosto en curso, aprobó, con el número 52/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecinueve de agosto de dos mil cuatro.

Ejecutoria:

1.- Registro No. 19214

Asunto: AMPARO EN REVISIÓN 876/2004.

Promovente: CONDURA, S. DE R.L. DE C.V.

Localización: 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XXII, Diciembre de 2005; Pág. 917;

Anexo 11

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXII, Julio de 2005

Página: 1512

Tesis: IV.2o.A.146 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y JUICIO DE NULIDAD. SUS DIFERENCIAS.

Existen distintos medios de protección administrativos y jurisdiccionales, establecidos a efecto de lograr la extinción de actos administrativos contrarios a derecho. Esos medios se han considerado de dos tipos: indirectos y directos. En los primeros el gobernado afectado no tiene intervención alguna ya que constituyen, por un lado, mecanismos de autotutela administrativa derivados del poder de revisión que ejercen los órganos superiores sobre los inferiores y que consisten en la supervisión de la actuación de sus subordinados a fin de verificar su legalidad y oportunidad. Por su parte, en los medios directos, la participación de los gobernados es fundamental, ya que sin ella no tiene lugar esta forma de control. Dentro de ellos encontramos los recursos administrativos, así como los procesos jurisdiccionales, bien sea ante tribunales administrativos o ante tribunales judiciales. Estos medios de control constituyen una garantía para la protección de los derechos de los gobernados, y tienen como fin la revisión de la legalidad de la actuación administrativa, con el propósito de encauzarla dentro del marco legal. Algunas diferencias entre los recursos administrativos y el juicio de nulidad, son: a) La autoridad que conoce de los recursos administrativos, generalmente es la misma que emitió el acto o su superior jerárquico. En cambio la autoridad que resuelve el juicio de nulidad, es una autoridad ajena a la autoridad que emitió el acto impugnado, autónoma e independiente del poder al que pertenece. b) Los efectos de los recursos administrativos pueden ser de simple anulación, de reforma del acto impugnado, o de reconocimiento de un derecho. Los efectos del juicio de nulidad son de mera anulación y de plena jurisdicción, en este último caso, sólo a efecto de reconocer y reparar un derecho subjetivo del actor, lesionado por el acto impugnado, teniendo el alcance no sólo de anular el acto, sino también de fijar los derechos del recurrente y condenar a la administración a restablecer y a hacer efectivos tales derechos. c) En los recursos administrativos, la autoridad que conoce de los mismos se sujeta a los agravios y cuando es el superior jerárquico, en algunos casos, al examen de la oportunidad del acto impugnado. En el juicio contencioso administrativo, el tribunal se sujeta a los agravios y en algunos casos está facultado para analizar oficiosamente algunas cuestiones, como la incompetencia de la autoridad que emitió la resolución impugnada y la ausencia total de fundamentación y motivación. d) La función del recurso administrativo es el control en la administración, con el objeto de lograr la eficacia de su actuación, que es de orden público, y no a la tutela de intereses particulares, no obstante que el particular resulte beneficiado, puesto que cuando éste interpone el recurso, existe colaboración de su parte para lograr la eficiencia administrativa. En cambio en el juicio de nulidad, la función del tribunal es dirimir conflictos que se susciten entre la administración pública y los particulares. e) Por tanto, los recursos administrativos no implican una función jurisdiccional, sino simplemente administrativa, a diferencia del juicio de nulidad, en el que sí existe una verdadera controversia entre el particular afectado y la administración pública, por lo que realiza una función jurisdiccional. En ese orden de ideas, cuando una Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa declara la nulidad de una resolución que negó la devolución de impuestos, en términos de los artículos 238, fracción IV y 239, fracción III, del Código

Fiscal de la Federación, no debe ser para efectos de indicar a la autoridad administrativa la forma en que debe proceder, al analizar si es procedente o no la devolución de impuestos solicitada por el actor, como si fuera superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto impugnado (no obstante que es un tribunal ajeno a la administración pública) y asumiendo plena jurisdicción, pero no para tutelar un derecho del gobernado.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

Amparo directo 282/2004. Óscar J. Adame Garza. 9 de marzo de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: José Carlos Rodríguez Navarro. Secretaria: Rebeca del Carmen Gómez Garza.

Los principios generales del Derecho

Luis Raúl Díaz González*

Los principios generales del Derecho, son una fuente importante en todas las ramas del Derecho, y así lo reconoce el artículo 14 de la Constitución Federal, así como la Ley Federal del Trabajo en su artículo 17, los que a la letra dicen:

“Artículo 14.- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

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.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho”.

“Artículo 17. A falta de disposición expresa en la Constitución, en esta Ley o sus Reglamentos, o en los Tratados a que se refiere el artículo 6°, se tomarán en consideración sus disposiciones que regulen casos semejantes, los principios generales que deriven de dichos ordenamientos, los principios generales del derecho, los principios generales de justicia social que deriven del artículo 123 de la Constitución, la jurisprudencia, la costumbre y la equidad”.

Por la trascendencia de estos “Principios”, haremos las siguientes acotaciones:

1.- Los Principios Generales del Derecho, son fuente del Derecho, tal y como lo ha reconocido la Doctrina Jurídica Mexicana, desde hace mucho tiempo.

2.- Estos Principios, sirven para solucionar controversias judiciales, en varias ramas del Derecho, tales como: El Código Civil para el Distrito Federal (artículo 19) y sus correlativos en las Entidades Federativas; El Código de Comercio (artículo 1324).

Y como ya lo indicamos, también en controversias laborales. Incluso la Constitución, en su numeral 14, los cita como apoyo a las sentencias.

Los Licenciados Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, en su obra “*Diccionario de Derecho*”, expresan lo siguiente¹:

“PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO. Criterios o ideas fundamentales de un sistema jurídico determinado que se presentan en la forma concreta del aforismo y cuya eficacia como norma supletoria de la ley depende del reconocimiento expreso del legislador”.

Seguimos transcribiendo algunas partes de la obra citada, para ampliar este artículo:

“La función que los Principios Generales del Derecho cumplen en el mundo de lo jurídico es triple: la de servir de normas supletorias de las leyes, la de auxiliar al intérprete del Derecho en la búsqueda de su verdadero sentido y significación de las normas jurídicas y la de constituir la fundamentación o base del Derecho”.

“La utilidad que estos Principios prestan, especialmente dentro de la esfera de la aplicación judicial del Derecho, es enorme”.

Pues bien, quien quiera conocer nos permitimos realizar un listado de algunos Principios Generales del Derecho”, como sigue:

¹ De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael. *Diccionario de Derecho*. Décimoquinta edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1988. Páginas 398 y 399.

- 1.- Lo accesorio sigue la suerte de la principal.
- 2.- Quién puede lo más, puede lo menos.
- 3.- Quién sabe y consiente, no recibe injuria ni engaño.
- 4.- Nadie está obligado a lo imposible.
- 5.- Nadie debe enriquecerse con daño de otro.
- 6.- Nadie debe ser condenado sin ser oído.
- 7.- Lo que no consta en los autos del pleito, no existe en el mundo.
- 8.- Las convenciones de los particulares, no derogan el derecho público.
- 9.- En todas las cosas y muy particularmente en el Derecho, debe atenderse a la equidad.
- 10.- El derecho nace del hecho.
- 11.- Las cosas que se hacen contra Derecho, se reputan no hechas.
- 12.- El error quita la voluntad y descubre la impericia de su autor.
- 13.- El género se deroga por la especie.
- 14.- Se entiende que hace la cosa, aquel a cuyo nombre se hace.
- 15.- Las palabras deben entenderse de la materia de que se trata.
- 16.- Lo que es nulo no produce efecto alguno.
- 17.- Se presume ignorancia si no se prueba ciencia.
- 18.- Nadie puede alegar en su beneficio, la propia torpeza.
- 19.- Lo que no esta prohibido, esta permitido.
- 20.- El primero en tiempo, es primero en derecho.
- 21.- Donde la ley no distingue, no hay por que distinguir.
- 22.- Donde hay la misma razón, es aplicable la misma disposición.
- 23.- No hay más testigo que el papel escrito.
- 24.- No se puede ser juez y parte de una misma causa.
- 25.- Donde no hay ambigüedad, no cabe interpretación.
- 26.- Es inadmisibile toda interpretación que conduzca a lo absurdo.
- 27.- La sentencia solo obliga a las partes.
- 28.- Las obligaciones no se presumen, hay que demostrarlas.
- 29.- El que afirma está obligado a probar.
- 30.- El que no hace lo que debe, hace lo que no debe.
- 31.- El poseedor se presume de propietario.
- 32.- El derecho público no puede renunciarse por los particulares.
- 33.- La ignorancia de la ley, no exime de su cumplimiento.
- 34.- Nadie debe de ser juzgado dos veces por la misma causa.
- 35.- La cosa que ha sido entre unos, no beneficia ni perjudica a los demás.
- 36.- No hay pena sin ley.
- 37.- Los hechos negados no necesitan prueba.
- 38.- Nadie tiene derecho a hacerse justicia por su propia mano.
- 39.- No hay tributo, si no esta previsto en la ley.
- 40.- A confesión de parte, relevo de prueba.
- 41.- Las leyes nuevas, deben respetar los derechos adquiridos.
- 42.- No se puede conocer la verdad, sino atendiendo las circunstancias del hecho.
- 43.- No debe ser oído en juicio, el que pide cosa contradictoria o se contradice así mismo.

- 44.- El abogado solo debe alegar razones, no de-
nuestras.
- 45.- Una cosa es vender y otra consentir la venta.
- 46.- El alegato de una parte de ninguna manera da
derecho.
- 47.- Ninguno puede poner a otro una condición inicua.
- 48.- El argumento que se toma del absurdo, es váli-
do en Derecho.
- 49.- En Derecho vale el argumento que se forma del
sentido contrario.
- 50.- El argumento que se toma del sentido contrario,
cesa si lo contradicen otras leyes.
- 51.- El caso omitido se decide por el derecho co-
mún.
- 52.- La voluntad aunque sea forzada, es voluntad.
- 53.- La confesión hecha una vez, no puede retractar-
se sino en el acto.
- 54.- La costumbre es el mejor interprete de las le-
yes.
- 55.- No corre la prescripción contra el que no pueda
valerse.
- 56.- Contra testimonio escrito, no a de traerse testi-
monio no escrito.
- 57.- La ley se entiende corregida cuando lo ha sido
en su razón.
- 58.- El delito debe castigarse donde se cometió.
- 59.- A cada cual lo suyo.
- 60.- No tiene culpa el que sabe y puede impedir la
cosa.
- 61.- En los casos fortuitos no se presume culpa, si no
se prueba.
- 62.- La culpa lata se compara al dolo.
- 63.- Cuando a uno se prohíbe una cosa, se le prohí-
ben las cosas que siguen de ella.
- 64.- Al que se prohíbe algo por un medio, se le debe
admitir por otro.
- 65.- Cuando es obscuro el derecho de las partes, se
ha de favorecer mas al reo que al actor.
- 66.- Las leyes favorecen al engañado, no al que en-
gaña.
- 67.- El dicho de un testigo es como el de ninguno.
- 68.- No se presume el dolo sino se prueba.
- 69.- Las dudas deben resolverse en el sentido más
favorable.
- 70.- La ley es dura, pero es ley.
- 71.- Las condiciones imposibles se tienen por no
puestas.
- 72.- Los actos del juez que no pertenecen a su oficio
no tienen fuerza.
- 73.- Al caso fortuito nadie está obligado sino por cul-
pa, pacto o tardanza.
- 74.- Lo expreso daña: lo no expreso no perjudica.
- 75.- Ni daña ni favorece la expresión de las cosas
que son tácitas inherentes.
- 76.- El hecho perjudica al que lo hizo, no a su contra-
rio.
- 77.- Se presume hecho, lo que se acostumbra ha-
cer.
- 78.- En el mandato deben observarse cuidadosa-
mente sus límites.
- 79.- No se debe cumplir la palabra a quien se niega
a cumplir la suya.
- 80.- El heredero tiene el mismo poder y derecho que
el difunto.
- 81.- Es vana la acción de un acreedor si la excluye la
pobreza del deudor.
- 82.- En materia de penas debe de ser benigna la in-
terpretación.
- 83.- A los peritos de un arte se debe creer.

- 84.- No perjudica el contrato a los que no intervienen en él.
- 85.- Las leyes deben concordarse unas con otras.
- 86.- La más pequeña variación en el hecho, hace variar el derecho.
- 87.- Las leyes son para las cosas y no para las palabras.
- 88.- Se dice claro lo que consta, por confesión, por prueba.
- 89.- La necesidad dispensa de la ley.
- 90.- No enajena el que solo deja la posesión.
- 91.- Lo que es nulo en principio no se hace valido con el tiempo.
- 92.- No es permitido al actor lo que no le es al reo.
- 93.- No todo lo que es lícito, es honesto.
- 94.- Lo que es notorio no necesita probarse.
- 95.- No hay mora antes que haya petición.
- 96.- A nadie debe dañarle su oficio.
- 97.- A nadie debe favorecerle su fraude o dolo.
- 98.- Ninguno esta obligado a beneficiar a otro con daño de tercero.
- 99.- A nadie se prohíbe usar de muchas defensas.
- 100.- En Derecho son peligrosas las definiciones.
- 101.- La utilidad de muchos debe preferirse sin duda alguna a la utilidad de uno solo.
- 102.- La presunción cede a la verdad, por que esta prevalece respecto de aquella.
- 103.- El que concede u otorga lo principal, concede lo accesorio.
- 104.- No debe estrecharse la facultad de probar.
- 105.- Las leyes deben ser más inclinadas a absolver que a condenar.
- 106.- El que puede deducir acción, puede con mayor razón oponer excepción.
- 107.- El que de dos consecuencias niega una, se presume que afirma la otra.
- 108.- El que calla, parece que consiente.
- 109.- Cualquiera puede mejorar, pero no empeorar la condición de otro.
- 110.- Cualquiera puede renunciar al derecho introducido, principalmente a favor suyo.
- 111.- Lo que abunda no daña.
- 112.- Lo que tiene tiempo señalado para hacerse, puede verificarse en cualquiera.
- 113.- Puede alegarse la razón, a falta de derecho escrito.
- 114.- La cosa pasa a otro con sus cargas.
- 115.- La cosa es de su dueño, sea quien fuere su poseedor.
- 116.- En lo general se comprende siempre lo especial.
- 117.- Sin culpa ni proceso, ninguno debe de ser castigado.
- 118.- Ninguno puede ser testigo en causa propia.
- 119.- En los testigos debe atenderse mas a sus cualidades que a su número.
- 120.- Lo útil no debe ser viciado por lo inútil.
- 121.- Las palabras dudosas se interpretan contra el que prometió.
- 122.- La obligación y la acción, una vez extinguidas, no reviven.
- 123.- El actor debe seguir el fuero del demandado.
- 124.- No probando el actor, debe ser absuelto el demandado, aunque nada haya hecho de su parte.

- 125.- Los actos legítimos que no admiten término ni condición, si se les añaden se vician.
- 126.- No se debe añadir aflicción al afligido.
- 127.- El año comenzado se considera completo.
- 128.- El delito debe castigarse donde se cometió.
- 129.- Por deudor se entiende aquél, a quien puede exigirse algo en contra de su voluntad.
- 130.- Para concordar las leyes, es necesario distinguir los tiempos.
- 131.- De donde nace el Derecho, no puede resultar la injusticia.
- 132.- Entre vínculos jurídicos de igual fuerza, el anterior prevalece sobre el posterior.
- 133.- El juez no debe juzgar de las leyes, sino según las leyes.
- 134.- En vano invoca el auxilio de la ley, el que obra en contra de ella.
- 135.- Los caracteres de una ley son: que sea justa, honesta, posible, no contraria a la naturaleza, conforme a las costumbres, conveniente al lugar y tiempo, útil, clara y dirigida, no al bien privado, sino a la utilidad común de los gobernados.

- 136.- La libertad, no tiene precio.
- 137.- Cuando dos se obligan alternativamente, cada uno lo esta de manera solidaria.
- 138.- Al que esta obligado a hacer, se le compele a que haga.
- 139.- Conviene restringir lo odioso y extender lo favorable.
- 140.- Ninguno tiene autoridad sobre su igual.
- 141.- Más seguridad presta la cosa, que la persona.
- 142.- El poseedor de mala fe no gana por prescripción en ningún tiempo.

Esperando que esta información le sea útil, le hago llegar un saludo amable lector del "Nuevo Consultorio Fiscal".



* L.D. Luis Raúl Díaz González
 Presidente de la Academia de Derecho
 Facultad de Contaduría y Administración
 Universidad Nacional Autónoma de México
 México, D.F. C.P. 04510
 LUISBUHO@aol.com

"Uno de los fiscalistas más importantes de México", de acuerdo con la Revista "Defensa Fiscal".

Conoce la Facultad de Contaduría y Administración
 a través de su página de internet

www.fca.unam.mx

Dudas o sugerencias con relación a nuestras revistas
 publicaciones@correo.fca.unam.mx

Anexo 13

Novena Época
Instancia: Primera Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XX, Octubre de 2004
Página: 264
Tesis: 1a./J. 80/2004
Jurisprudencia
Materia(s): Constitucional

SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE.

En el mencionado precepto constitucional no se consagra garantía individual alguna, sino que se establecen los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa, por los cuales la Constitución Federal y las leyes que de ella emanen, así como los tratados celebrados con potencias extranjeras, hechos por el presidente de la República con aprobación del Senado, constituyen la Ley Suprema de toda la Unión, debiendo los Jueces de cada Estado arreglarse a dichos ordenamientos, a pesar de las disposiciones en contrario que pudiera haber en las Constituciones o en las leyes locales, pues independientemente de que conforme a lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados que constituyen la República son libres y soberanos, dicha libertad y soberanía se refiere a los asuntos concernientes a su régimen interno, en tanto no se vulnere el Pacto Federal, porque deben permanecer en unión con la Federación según los principios de la Ley Fundamental, por lo que deberán sujetar su gobierno, en el ejercicio de sus funciones, a los mandatos de la Carta Magna, de manera que si las leyes expedidas por las Legislaturas de los Estados resultan contrarias a los preceptos constitucionales, deben predominar las disposiciones del Código Supremo y no las de esas leyes ordinarias, aun cuando procedan de acuerdo con la Constitución Local correspondiente, pero sin que ello entrañe a favor de las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, facultades de control constitucional que les permitan desconocer las leyes emanadas del Congreso Local correspondiente, pues el artículo 133 constitucional debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto.

Amparo en revisión 2119/99. 29 de noviembre de 2000. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Leticia Flores Díaz.

Amparo directo en revisión 1189/2003. Anabella Demonte Fonseca y otro. 29 de octubre de 2003. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Luis Fernando Angulo Jacobo.

Amparo directo en revisión 1390/2003. Gustavo José Gerardo García Gómez y otros. 17 de marzo de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Humberto Román Palacios; en su ausencia hizo suyo el asunto José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Jaime Salomón Hariz Piña.

Amparo directo en revisión 1391/2003. Anabella Demonte Fonseca. 31 de marzo de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Ana Carolina Cienfuegos Posada.

Amparo en revisión 797/2003. Banca Quadrum, S.A. Institución de Banca Múltiple. 26 de

mayo de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Luis Fernando Angulo Jacobo.

Tesis de jurisprudencia 80/2004. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de veintidós de septiembre de dos mil cuatro.