



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN

TITULO DE LA TESIS

“LA VÍA SUMARIA EN EL PROCEDIMIENTO  
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL”

**T E S I S**

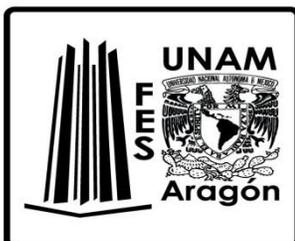
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

**P R E S E N T A:**

CAMACHO SILVA ALEJANDRO ANÍBAL

ASESOR:

MTRA. FLOR BEATRIZ AGUIRRE BUJAN



Nezahualcóyotl, Estado de México, Mayo de 2015.



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.

*"El progreso traza los caminos derechos; pero los caminos tortuosos, sin progreso, son los caminos del genio." William Blake.*

## **AGRADECIMIENTOS**

***A Dios:** Primera y fundamentalmente quisiera dedicar y agradecer el presente trabajo a Dios, pues considero que yo solo en mis fuerzas no podría haberlo logrado, siempre me dio la fortuna de poseer las circunstancias óptimas para lograr este objetivo tan anhelado. Dios te agradezco todas las pruebas que has puesto en mi camino, pues ellas han forjado el ser humano que ahora soy y que seguirá creciendo caminando de tu mano.*

***A mis Padres:** Simplemente porque han sido el motor que ha impulsado mi vida y sin ellos no habría sido posible culminar este proceso. Mamá, nunca acabare de agradecerte todo lo que has hecho por mí, tu apoyo, tu incondicionalidad y tu amor han sido los instrumentos que me permitieron tomar el curso correcto en mi vida, Papá, gracias por todas tus enseñanzas, por los ejemplos de vida, por tu cariño y por confiar en mí.*

***A mi hermana:** por formar parte de mi vida y apoyarme siempre en los momentos que la he necesitado.*

***A mis abuelos:** Jesús Silva y Margarito Camacho, quienes a pesar de ya no estar conmigo fueron grandes ejemplos de vida que implantaron en mí grandes valores que atesorare. A mi abuelita Guadalupe Mejía, pues nunca me han faltado sus bendiciones y buenos deseos.*

***A mi tío Abel Silva:** Gracias tío por brindarme tu confianza y ayudarme con los instrumentos materiales para poder culminar este proceso.*

***A mi Asesora:** La entrañable Maestra Flor Beatriz Aguirre Bujan, pues le tengo una gran admiración, gracias por implantar en mí esta gran pasión por el Derecho, por sus valiosos consejos, por su paciencia, por ser una gran inspiración profesional, por creer en mí, por brindarme su invaluable tiempo y sobre todo por recibirme siempre con una grata sonrisa, la quiero y admiro mucho Maestra.*

*A la Maestra Janette Yolanda Mendoza Gándara: que pese al poco tiempo que tengo de tratarla, siempre su amabilidad y atención es característica, además de siempre emitirme un valioso comentario para enriquecer el presente trabajo de investigación.*

*Al Licenciado Erasto Carreño: Usted ha sido una parte fundamental de este trabajo, le agradezco infinitamente su amistad y la confianza que depositó en mí para desarrollar este proyecto. Le agradezco su gran paciencia, el apoyo profesional y personal, su valioso tiempo, los regaños y los retos a romper, gracias por forjar en mí una parte de la identidad que ahora tengo y por marcar mi vida en el ámbito profesional, en mí existe una gran admiración profesional hacia usted.*

*Al Licenciado Francisco Rueda: Pues me ha brindado la posibilidad de desarrollarme profesionalmente, conocer cosas nuevas y ver desde otra óptica al Derecho. Gracias Licenciado Rueda por ser un gran líder, por creer en mí, por su infinito apoyo, por hacerme crecer día con día profesionalmente y por su valiosa amistad.*

*Al Licenciado Julio Millán: Reciba un especial agradecimiento, por otorgarme la oportunidad de probarme profesionalmente, por brindarme su confianza y dejarme ser parte de la familia COMPETIMEX, por los regaños y consejos, pero sobre todo por ser un gran ejemplo a seguir.*

*A la Universidad Nacional Autónoma de México: Por dejarme ser parte de ella, por cobijarme dentro de sus aulas y marcar mi vida como profesionista, por inculcarme siempre el amor hacia ella representándola dignamente y sobre todo por brindarme una identidad universitaria única.*

*A todos ustedes, mi mayor reconocimiento y gratitud.*

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	I
CAPITULO 1 .....	1
“LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y EL ACTO ADMINISTRATIVO” .....	1
1.1. La Administración Pública.....	1
1.1.1. Diferentes concepciones de Administración Pública .....	3
1.1.2. Clasificación e integración de la Administración Pública .....	7
1.2. Concepto y distinción de Hecho Jurídico y Acto Jurídico .....	10
1.2.1. El Acto Administrativo.....	12
1.3. Teoría General del Acto Administrativo .....	15
1.3.1. Elementos de existencia del Acto Administrativo.....	16
1.3.2. Requisitos de validez.....	19
1.4. Diferencia entre Acto Administrativo y Acto de Administración .....	22
1.5. Efectos del Acto Administrativo.....	22
1.5.1. Efectos Directos e Indirectos del Acto Administrativo .....	24
1.6. La extinción del Acto Administrativo.....	26
1.6.1. Medios Normales.....	26
1.6.2. Medios Anormales.....	26
CAPÍTULO 2 .....	37
“ASPECTOS GENERALES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SUS TRIBUNALES Y SU JUICIO” .....	37
2.1. Justicia Administrativa .....	37
2.1.1. El Procedimiento Administrativo .....	37
2.1.2. Diferencia entre proceso y procedimiento administrativo .....	38
2.1.3. Sistemas de control de legalidad de la acción administrativa .....	39
2.1.4. Recursos Administrativos.....	41
2.2. El Contencioso Administrativo.....	44
2.2.1. La Relación Jurídica Administrativa .....	47
2.2.2. Derechos Públicos Subjetivos de los Particulares y el Estado .....	48

2.2.3.	Requisitos del Acto Administrativo para que se convierta en Contencioso Administrativo .....	49
2.3.	Tribunales de lo Contencioso Administrativo.....	50
2.3.1.	El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa .....	52
2.3.2.	Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal .....	57
2.3.3.	Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje .....	59
2.4.	El Juicio Contencioso Administrativo Federal.....	60
2.4.1.	Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo .....	63
2.4.2.	Procedencia del juicio.....	63
2.4.3.	Improcedencia y Sobreseimiento en el Juicio .....	64
2.4.4.	Partes en el juicio .....	71
2.4.5.	Gestión de Negocios y la Representación Legal .....	73
CAPÍTULO 3 .....		77
SUBSTANCIACIÓN Y RESOLUCIÓN DEL JUICIO.....		77
3.1.	La demanda .....	77
3.1.1.	Presentación de la demanda.....	78
3.1.2.	Demanda Desechada y no Presentada.....	81
3.1.3.	Admisión de la demanda.....	82
3.1.4.	Ampliación de la demanda. ....	83
3.1.5.	Comparecencia del Tercero .....	84
3.1.6.	Suspensión para interponer la demanda y la suspensión provisional.....	85
3.1.7.	Resoluciones no notificadas o notificaciones ilegales.....	87
3.1.8.	Contestación y Amplición de la demanda .....	88
3.1.9.	Incidentes en el Juicio Contencioso.....	91
3.1.10.	Pruebas.....	92
3.1.11.	Alegatos e Instrucción .....	94
3.2.	Sentencia.....	95
3.2.1.	Sentido en que se puede formular la sentencia definitiva del juicio.....	98
3.2.2.	Firmeza de la sentencia definitiva .....	98
3.2.3.	Formas y requisitos para cumplir la sentencia .....	99
CAPÍTULO 4 .....		101

OTROS JUICIOS DENTRO DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL Y LA NO OPTATIVIDAD DEL JUICIO SUMARIO .....	101
4.1. Juicio en línea .....	101
4.2. El juicio en la vía Sumaria.....	103
4.2.1. Procedencia del juicio en vía sumaria.....	104
4.2.2. Tramitación del juicio por la vía sumaria .....	106
4.3. La no optatividad del Juicio Sumario .....	110
4.4. Propuesta .....	123
CONCLUSIONES.....	131
BIBLIOGRAFÍA.....	136
HEMEROGRAFÍA.....	138
FUENTES DE REFERENCIA .....	138
FUENTES LEGISLATIVAS.....	139

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación y su aparejada propuesta consiste en determinar claramente los casos en que procede la demanda en el juicio de nulidad por la vía Sumaria del Procedimiento Contencioso Administrativo Federal, aclarando que la vía en comento no es opcional.

Lo anterior, toda vez que, cuando se interpone una demanda en el juicio de nulidad, cuya sanción rebasa el importe de cinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año, cuantía del juicio sumario, el particular la promueve por la vía ordinaria, derivándose con ello, que al momento de acordar su admisión, la Sala correspondiente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa la califique de improcedente, efectuándose con ello, el sobreseimiento de la misma en una primera instancia.

Y es que el razonamiento vertido por la Sala de conocimiento del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA), es que cuando una resolución contenga varias multas no se acumula el monto de cada una de ellas para efectos de determinar la procedencia de la vía.

Lo que deja al particular en estado de indefensión y con la necesidad de promover su demanda de amparo ante los Tribunales Colegiados de Circuito correspondientes, donde muchas veces estos conceden el Amparo y Protección de la Justicia Federal, ordenando se dé trámite a la demanda en la vía Tradicional u Ordinaria, empañándose con ello que la impartición de justicia sea pronta inmediata y expedita, ya que se redunda en un tiempo considerable que no permite cumplir con dicha finalidad de la impartición de justicia.

Además de que alude a una antítesis de lo estipulado en artículo 13 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, dado que no se

encuentra señalado el plazo de 15 días, en que se debe presentarse la demanda, por lo que erróneamente se puede interpretar que el juicio sumario es opcional cuando no lo es.

Esta situación puede subsanarse con el establecimiento de criterios homogéneos y modificaciones gramaticales a Ley de la materia en su articulado correspondiente, para que permitan al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y a los Tribunales Colegiados de Circuito determinar de manera clara y precisa la procedencia de la vía y no dejar a la interpretación de las mismas su procedencia y admisión, logrando con ello, reducir la carga de los mismos, ante la constante presentación de juicios derivados de la improcedencia y sobreseimiento de la demanda por este motivo, a fin de que tengan mayor tiempo para resolver la controversia en lo principal y no en la procedibilidad, lo cual no reditúa en un estado de impartición de justicia, si no por el contrario, en un estado de incertidumbre para el particular.

En este orden de ideas, el propósito de la investigación en comento es que la justicia sea pronta, inmediata y de la certeza jurídica necesaria, lo cual se logrará si la autoridad encargada de impartir justicia solo se encarga de resolver en lo principal, al verificar que la resolución controvertida fue dictada en apego a derecho y no en analizar la procedibilidad del caso en cuestión.

Así mismo, el investigador a través, de métodos analíticos, deductivos, exegéticos y de técnicas de investigación documental, aplicará un estudio a los elementos constitutivos del planteamiento del problema en comento, para ratificar su hipótesis como una solución a determinar. Causando un efecto de impacto de afirmación, veracidad y necesidad a aplicar en la realidad jurídica actual.

## CAPITULO 1

### “LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y EL ACTO ADMINISTRATIVO”

#### 1.1. La Administración Pública

Uno de los aspectos esenciales dentro del Derecho Administrativo, es el tema relativo a la Administración Pública, puesto que constituye una de sus bases, es por ello que se hará un breve análisis de esta institución, ya que nos permitirá desarrollar aspectos centrales del presente trabajo de investigación.

Realizando como tal un análisis, se debe entender en un primer momento que es la Administración.

El término proviene del latín *ad-ministrare* (“servir”) o *ad manus trahere* (“manejar” o “gestionar”).

La Administración Pública, es un ingenio del Estado, normada por el derecho positivo y como actividad constituye una función pública determinada para el orden jurídico nacional.

La Administración Pública desde el punto de vista jurídico-**formal** es un órgano gubernamental del Estado ubicado dentro de la estructura del llamado Poder Ejecutivo. Más no abarca todo el Poder Ejecutivo, ya que éste se compone con otro tipo de organismos y además, realiza funciones de diversa naturaleza, como las políticas y las jurisdiccionales que no se encuentran ciertamente dentro de la función puramente administrativa.

Desde esta concepción, la Administración Pública debe entenderse desde una estructura constitucional, puesto que en la Constitución se contempla su encuadramiento jurídico, y al Derecho Administrativo le corresponde en tanto, su estudio y regulación (doctrina y derecho positivo) de la organización y funciones de la Administración Pública. Por ejemplo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la norma a través los artículos 89 al 93, y el

Derecho Administrativo la desglosa mediante un sin número de disposiciones administrativas.

Con respecto a ello, se entiende como Administración Pública al órgano público que ha recibido del poder político la competencia para la satisfacción de los intereses generales.

Ahora bien, desde el punto de vista **material**, se entiende como **la actividad administrativa**, es decir, la actividad de este órgano considerando sus contingencias de gestión y de existencia propia, tanto en su interactuar con otros órganos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su objeto.

Por actividad administrativa debe comprenderse, a toda aquella actividad pública o gubernamental que no sea legislativa, judicial o política, sin embargo, en México estos elementos son muchas veces conjugados y como prueba de ello tenemos a las Secretarías de Estado, las cuales despliegan actividades de índole política, técnica y administrativa; Como ejemplo de ello, podemos nombrar a la Secretaría de Gobernación que, formando parte de la Administración Pública Federal realiza funciones de tipo políticas y administrativas, en cuyo caso sería prácticamente muy complejo diferenciarlas.

Donde sí es posible y cabe hacer una diferenciación de funciones es en relación a la administración activa y a la contenciosa, ya que la primera señala a los entes que producen y ejecutan los actos administrativos y la segunda denota a los órganos del Poder Ejecutivo facultados para resolver conflictos entre los gobernados y la propia Administración Pública. Esto en virtud de que existen dentro del Ejecutivo una serie de órganos importantes que realizan funciones jurisdiccionales en diversas materias, verbigracia, materia Laboral, Fiscal, Administrativa y Comercial; cuyo propósito principal es resolver las

controversias que surgen entre los particulares y la administración con motivo del ejercicio de la función pública.

Dichos órganos, aunque normalmente pertenecen al Ejecutivo, realizan actividades de naturaleza jurisdiccional y por ello no deben, considerarse dentro del concepto la actividad administrativa.

En el caso de nuestro país, existen tribunales como el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, así como el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje que se encargan del conocimiento y aplicación del Derecho Administrativo.

Con respecto a ello, podemos vislumbrar que la función administrativa es una actividad que corresponde al Poder Ejecutivo, ya que se realiza bajo sus efectos, la cual tiene como fin, decidir y operar.

El objeto o fin de la Administración Pública es la satisfacción de las necesidades colectivas y nunca un fin de lucro, característica principal que la hace diferente de la Administración Privada. Su misión fundamental es coordinar los esfuerzos, los recursos y los instrumentos puestos a su servicio para que conjuntamente con los particulares se logre la meta fundamental del Estado, el bien común.

### **1.1.1. Diferentes concepciones de Administración Pública**

La noción de Administración Pública dependerá de la disciplina o el enfoque principal de estudio que se le dé, ya que dentro de esta existen caracteres correspondientes a otros campos de estudio no jurídicos, verbigracia, el estudio técnico y el político, esto en virtud de que no existe una ciencia general de la Administración Pública capaz de armonizar y fundir todos los elementos y enfoques de estudio de este complejo objeto de conocimiento.

Hasta el momento no es posible asegurar una noción omnicomprensiva de Administración Pública, porque ello equivaldría a confundir y mezclar fenómenos diferentes, autónomos e independientes, y desde la óptica del investigador es importante apartar la definición jurídica, de la técnica y la conceptualización política de la administración, lo cual no quiere decir que estas nociones no se complementen, pero se tienen que analizar por separado para no confundir disciplinas autónomas. Es así como en este orden de ideas aportaremos distintos conceptos de los diferentes enfoques.

Para aproximarnos y conocer el tópico en cuestión, es toral allegarnos de los conceptos básicos que se desarrollan respecto de la Administración Pública.

El concepto de Administración hace referencia a:

El funcionamiento, la estructura y el rendimiento de las organizaciones.

Desde una óptica doctrinal Lourdes Munich Galindo y José García Martínez definen a la Administración como:

“Proceso cuyo objeto es la coordinación eficaz y eficiente de los recursos de un grupo social para lograr sus objetivos con la máxima productividad”<sup>1</sup>

Como podemos verificar la anterior definición demarca un concepto muy general y poco a poco nos adentraremos en conceptos más completos.

La Real Academia Española de la Lengua define a la Administración Pública como:

La acción del gobierno al dictar y aplicar las disposiciones necesarias para el cumplimiento de las leyes para la conservación de los intereses públicos, y al

---

<sup>1</sup> MUNICH GALINDO, Lourdes, *et al*, Fundamentos de administración, 5ª ed., Editorial Trillas. México, 1995, p.23 y 24.

resolver las reclamaciones a que dé lugar lo mandado. Es el conjunto de organismos encargados de cumplir esta función.<sup>2</sup>

En este sentido y realizando una exegesis más amplia del concepto de Administración Pública es de destacarse el contenido de la Enciclopedia Jurídica Mexicana que al respecto señala:

“Por Administración Pública se entiende, generalmente, aquella parte del Poder Ejecutivo a cuyo cargo está la responsabilidad de desarrollar la función administrativa. De esta manera, la Administración Pública puede entenderse desde dos puntos de vista: uno orgánico, que se refiere al órgano o conjunto de órganos estatales que desarrollan la función administrativa, y desde el punto de vista formal o material, según el cual debe entenderse como la actividad que desempeñan este órgano o conjunto de órganos. Con frecuencia, suele identificarse a la función administrativa, como la actividad de prestación de servicios públicos tendientes a satisfacer necesidades de la colectividad”<sup>3</sup>.

Como podemos observar las definiciones anteriores de manera gradual nos aportan más elementos a la conceptualización de la Administración Pública, pero a efecto de ello, la misma se puede clasificar en diversas ramas de estudio y no solo a la concerniente rama jurídica, como observaremos más adelante.

### **Concepto según la Teoría de la Organización Administrativa (TOA)**

La T.O.A., percibe a la Administración Pública, como una organización humana que tiende a conseguir múltiples objetivos políticos, económicos y sociales a través de la utilización eficiente y productivo de recursos dables y mediante el uso e interacción de los diversos sistemas, procedimientos, mecanismos y recursos con que cuenta.

---

<sup>2</sup> Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, 19ª ed. Editorial Espasa-Calpe Madrid España, 1970.

<sup>3</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. “Enciclopedia Jurídica Mexicana”, Volumen I, Revista Letras A-B. Editorial Porrúa. UNAM. México, 2002. p. 168 y 169.

Dicha organización tiene que ver con cuestiones sumamente importantes, como las siguientes:

El proceso de toma de decisiones; la planeación y la programación de las actividades; la presupuestación, la administración eficiente de personal y de los recursos materiales y financieros; las técnicas de organización y métodos administrativos; la informática; la contabilidad; la evaluación y el control.

### **Conceptos Jurídicos**

En opinión propia, la definición de Administración Pública que brinda el derecho creemos que no debe fundarse en elementos ajenos a su campo de competencia, debe basarse en los principios jurídicos fundamentales para proyectar los enfoques formales y materiales de tan importante institución pública.

El Jurista Garrido Falla, afirma que por Administración Pública entendemos:

“a) En sentido subjetivo, el conjunto de organismos estatales encuadrados en el llamado Poder Ejecutivo del Estado, y b) en sentido objetivo, la actividad desarrollada por dicho Poder Ejecutivo, excluida la actividad política o de gobierno. Y el derecho administrativo -añade-, es la parte del derecho público que determina la organización y comportamiento de la Administración pública, disciplinando sus relaciones jurídicas con los administrados”<sup>4</sup>.

Es así como podemos darnos cuenta que la anterior conceptualización abarca elementos distintos a las ya demarcadas como no jurídicas, aportando piezas que serán trascendentes para llegar al análisis de la definición de Administración Pública. De acuerdo con el Maestro Miguel Acosta Romero se conceptualiza a la Administración Pública como:

---

<sup>4</sup> GARRIDO FALLA, Fernando. Dos métodos en el estudio de la Administración Pública, Instituto Editorial García Oviedo, Universidad de Sevilla. España, 1961, p. 14.

“La parte de los órganos del Estado que dependen directa, o indirectamente, del Poder Ejecutivo, tienen a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica, y d) procedimientos técnicos”<sup>5</sup>.

Allegándonos de todos estos elementos, desde la óptica del investigador se puede conceptualizar a la Administración Pública como:

Los órganos o áreas plenamente constituidos y concebidos como parte integral de estructura gubernamental del Estado que dependen directa o indirectamente del Poder Ejecutivo, donde los mismos tienen el encargo de realizar la función de la administración para cumplir con el interés público.

### **1.1.2. Clasificación e integración de la Administración Pública**

De acuerdo a los estudiosos del derecho y citando al jurista Andrés Serra Rojas la Administración Pública estima la siguiente clasificación:

- a) **Activa (doctrina francesa):** Funciona dependiendo del Poder Ejecutivo y conforme a la competencia que le señale el orden jurídico.
- b) **Contenciosa:** Supone la existencia de tribunales administrativos que dirimen controversias entre el estado y los particulares por actos de aquél.
- c) **Directa:** Es la que se ejerce por los órganos centralizados y empresas de participación estatal u otras constituciones.
- d) **Indirecta:** Es la que realiza a través de organismos descentralizados y empresas de participación estatal u otras constituciones.
- e) **Niveles del Mando:** Federal, Estatal y Municipal.

---

<sup>5</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso. 16ª ed., actualizada, Editorial Porrúa, México, 2002, p. 263.

f) **Tipo de Organización:** Centralizada, Desconcentrada, Descentralizada, Empresas estatales y sociedades mercantiles del Estado<sup>6</sup>.

Con respecto a ello, la Administración Pública se integra, a su vez por una diversidad de organismos, dependencias y entidades que consideran a las diversas materias y ámbitos de acción que abarca. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, determinar las bases de organización y la forma de integración de la Administración Pública Federal mexicana.

En el artículo 1° (primero) de la citada Ley, se determina que a la Administración Pública **Centralizada**, la podemos conceptualizar como la estructura fundamental donde se encuentran organizadas las entidades públicas de carácter administrativo, su principal característica es que todas estas entidades centralizadas están relacionadas entre sí por un lazo jerárquico constante.

El mayor nivel de jerarquía dentro de la Administración Centralizada se encuentra en el Presidente de la Republica y sometido a él todos los órganos públicos inferiores. Las entidades Administrativas desarrollan un orden jerárquico y obedecen a los mandatos que emanen de la cúspide de la organización central. Así, la Administración Centralizada se integra por:

a) La Presidencia de la Republica

Dispuesto en el artículo 80 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el Poder Ejecutivo de la Unión se deposita en un solo individuo, que se denomina “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”, consagrando así el carácter unipersonal de dicho poder. La Presidencia de la República está compuesta por Unidades Administrativas, las cuales auxilian directa e inmediatamente al Jefe del Ejecutivo, estas Unidades no constituyen una Secretaria de Estado, ya

---

<sup>6</sup>SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, doctrina, legislación y jurisprudencia, Primer curso, Editorial Porrúa, México, 1997. Pág. 260.

que tienen un sistema y una organización; se componen por acuerdos del Presidente al mando. Un ejemplo de estas puede ser la Coordinación de Comunicación Social, Coordinación de Gabinetes y Proyectos Especiales etc., en cada sexenio van cambiando las denominaciones de dichas Unidades.

b) Secretarías de Estado

Conceptualizadas como: “el órgano superior político administrativo compuesto por la estructura jurídica y el conjunto de personas y elementos materiales a su disposición, para ejercitar su competencia, bajo la autoridad del titular, quien a su vez, depende del Ejecutivo”<sup>7</sup>.

c) Departamentos Administrativos

Son órganos del Ejecutivo encargados de cuestiones técnicas y de servicios públicos especializados, tienen el mismo nivel de jerarquía de de las Secretarías de Estado y desarrollan su función entorno a los acuerdos del Presidente. (Fueron abrogados mediante decreto publicado el 09 de Abril de 2012).

d) Consejería Jurídica

Su objeto es la verificación y validación de los instrumentos jurídicos allegados a la sujeción del Presidente de la Republica, verbigracia, decretos, acuerdos etc. Realiza y auxilia la confección de las iniciativas de ley que expone la Presidencia de la Republica ante el Congreso de la Unión, una de sus actividades principales es la representación legal del Presidente de la Republica relativa a las controversias constitucionales y representarlo en juicios en que tenga interés, entre otras.

En el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se contempla a la Administración **Desconcentrada**, en el citado artículo se norma la creación de entes desconcentrados que están jerárquicamente subordinados y poseen facultades específicas. Tienen un cierto nivel de autonomía para ejecutar acciones en ciertas materias o en ciertos territorios. Podemos nombrar

---

<sup>7</sup> Acosta Romero, Miguel, Op.cit., p. 372.

como ejemplo de estos organismos al Sistema de Administración Tributaria (SAT), a las delegaciones de cobro, a los hospitales regionales del sistema de salud, las escuelas del sistema educativo nacional, el Instituto Politécnico Nacional (IPN), la Procuraduría Federal del Trabajo etc.

La Administración **Descentralizada** (Paraestatal) perteneciente a la administración indirecta, son órganos creados por la Ley del Congreso de la Unión o por un Decreto del Ejecutivo Federal, la principal característica de estos organismos es que poseen personalidad jurídica y patrimonio propios, igualmente tienen autonomía técnica y patrimonial la cual les permite tomar decisiones trascendentales. Estos entes tienen como objeto la elaboración de actividades correspondientes a áreas estratégicas, la prestación de un servicio público o social o en su caso la obtención de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

En el tercer párrafo del artículo 1° (primero) de la ley en cita, se determina a los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos conforman la Administración Pública Paraestatal. Como ejemplo de organismos descentralizados podemos hacer mención de Petróleos Mexicanos (PEMEX), la Universidad Autónoma de México (UNAM), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) entre otros.

## **1.2. Concepto y distinción de Hecho Jurídico y Acto Jurídico**

La conceptualización del Acto Administrativo representa un instrumento muy importante dentro del Derecho Administrativo, ya que posee efectos en muchos de sus ámbitos, es por ello que es de suma importancia analizarlo y entenderlo.

Ahora bien, para poder analizar y entender al concepto en comento, debemos primero analizar las diferencias entre hecho jurídico y el acto jurídico.

Como hecho jurídico en sentido general, de acuerdo con la definición de Bonnacasse, señala que es un acontecimiento engendrado por la actividad humana o puramente material, que fundada en Derecho genera situaciones o efectos jurídicos, aun cuando el sujeto de ese acontecimiento no haya tenido, ni podido tener el deseo de colocarse bajo el imperio del Derecho<sup>8</sup>.

Es así que se nombra al hecho jurídico como todo acontecimiento producido por la naturaleza o por el ser humano que produce efectos de Derecho, como todo acontecimiento que tiene trascendencia en el ámbito del Derecho, verbigracia, la muerte de una persona, la promulgación de una Ley o una castrastofe natural son hechos jurídicos por nombrar algunos.

Ahora bien, el Acto Jurídico de acuerdo con Borja Soriano es una manifestación exterior de la voluntad que se hace con el fin de crear, transmitir, modificar o extinguir un derecho o una obligación y que produce el efecto creado por su autor, porque el derecho sanciona esa voluntad<sup>9</sup>.

Respecto a la anterior definición podemos concluir que el acto es la especie, que requiere la exteriorización de la voluntad del ser humano, para producir sus efectos jurídicos, son actos jurídicos por mencionar, el realizar un testamento (voluntad unilateral) el celebrar un convenio o un contrato (voluntad bilateral) entre otros.

Es así como podemos notar la diferencia entre Hecho y Acto Jurídico; su principal característica de distinción estriba en que el primero es el género y el segundo es la especie, pues requiere de la intervención de la voluntad de su

---

<sup>8</sup> BONNECASSE, Julien. Elementos de Derecho Civil, T I, Tr. Español, Editorial Cajica, México Puebla. 1945, p. 165.

<sup>9</sup> BORJA SORIANO, Manuel. Teoría general de las obligaciones, T I, 6ª ed., Editorial Porrúa, México 1968, p. 99.

realizador para el nacimiento de consecuencias jurídicas. Atendiendo a la afirmación de la intencionalidad del sujeto para producir efectos jurídicos podemos desglosar una sub especie de esta la figura que es el Negocio Jurídico.

En este llamado Negocio Jurídico tomado de tesis alemanas interviene no solo la voluntad del autor sino también se integra la intención de crear consecuencias jurídicas es decir, debe existir la concordancia entre la declaración de la voluntad y el resultado querido.

Ahora bien, podemos determinar con los anteriores argumentos que la clasificación que se le puede dar los acontecimientos jurídicos están sujetas a la condición de la intervención de la voluntad.

### **1.2.1. El Acto Administrativo**

Como anteriormente hemos visto, es posible distinguir los tipos de actos, cabe ahora analizar el tema correspondiente al acto administrativo, el cual es una expresión del poder administrativo que puede imponerse imperativa y unilateralmente como se manifiesta a continuación; Para ello, primeramente se integran algunas definiciones del acto administrativo.

Diversos juristas en el país con el objeto de integrar la concepción de acto administrativo a la teoría general del acto administrativo han aportado la construcción de la definición de esa figura de la siguiente manera. Para el autor Alberto Sánchez Pichardo “la naturaleza jurídica del acto administrativo consiste en ser un acto, ejecutivo y unilateral, que determina situaciones jurídicas (crea, reconoce, modifica, transmite o extingue obligaciones y derechos) para casos individuales, y que se efectúa en cumplimiento de las atribuciones y facultades que las leyes determinan a la Administración Pública. En dicho acto, está contenida la voluntad de la autoridad administrativa de aplicar la ley o proveer lo

necesario para su cumplimiento, en función del interés general o del interés público.”<sup>10</sup>

En opinión del Mtro. Miguel Acosta Romero “Es una manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone a satisfacer el interés general”<sup>11</sup>.

Respecto a la anterior concepción podemos señalar que efectivamente el acto administrativo es la manifestación de la autoridad administrativa competente que crea, reconoce, modifica trasmite, declara o extingue derechos y obligaciones jurídicas, por lo que es una conceptualización muy completa referente al acto administrativo.

Ahora bien, tratándose de fuentes legislativas, el artículo tercero de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo no realiza una definición del acto administrativo pero si hace referencia a esta figura cuando encontramos que aporta sus elementos constitutivos, sin embargo de manera desordenada y confusa, pues hace notar una mezcla entre los elementos esenciales y los requisitos de validez, a continuación se hace la transcripción.

**Artículo 3.** Son elementos y requisitos del acto administrativo:

- I. Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;
- II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley;

---

<sup>10</sup> SÁNCHEZ PICHARDO, Alberto, Los Medios de Impugnación en Materia Administrativa. Recursos administrativos, Juicio de Nulidad y Amparo en Materia Fiscal y Administrativa, 7ª ed., Editorial Porrúa, 2006, p. 59.

<sup>11</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Op.cit, p. 356-357.

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

Dando una aportación más clara del concepto de acto administrativo la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal en su artículo dos lo define como:

[La] declaración unilateral de voluntad, externa, concreta y ejecutiva, emanada de la Administración Pública en el ejercicio de las facultades que le son conferidas por los ordenamientos jurídicos, que tiene por objeto crear, transmitir, modificar o extinguir una situación jurídica concreta, cuya finalidad es la satisfacción del interés general.

Derivado y al respecto de los anteriores conceptos se exteriorizará la definición por parte del investigador la cual lo concibe como:

La declaración de voluntad unilateral, fundada y motivada por parte de una Autoridad Administrativa competente, que tiene la manifiesta intención de crear, modificar, transmitir, extinguir, declarar, ejecutar y reconocer derechos y obligaciones, para la satisfacción del interés general.

En este orden de ideas, seguiremos el análisis del acto administrativo a través del entendimiento de su teoría general y el estudio de sus elementos.

### **1.3. Teoría General del Acto Administrativo**

Esta teoría es fruto del progreso doctrinal autónomo y especializado, conformado por el conjunto de ideas que la integran, la cual tiene sus bases en la revolución francesa de 1789. A inicios del siglo XIX surge el acto administrativo y es usado por Napoleón al constituir el Consejo de Estado y dotarlo de facultades jurisdiccionales con el propósito de hacer la separación de poderes. Sin embargo, dentro la teoría no existe como tal, la conceptualización del acto administrativo ya que existen distintas opiniones en torno de explicar sus elementos y características, por ende se anexaron anteriormente diversas opiniones de autores que construyen la definición legal de esta figura y con respecto a ello, ahora tocaremos la explicación de los elementos de existencia y requisitos de validez del acto administrativo.

En este sentido, retomaremos la teoría general del acto jurídico en cuanto a que se considera que los elementos determinados por la legislación y los otorgados por los estudiosos del Derecho Administrativo son los mismos elementos del acto jurídico, y cuanto a los requisitos de validez aludiremos como base a la Constitución en sus artículos 14 y 16.

### 1.3.1. Elementos de existencia del Acto Administrativo

Cuando se mencionan los elementos de existencia de un acto administrativo hablamos de aquellos **instrumentos fundamentales para la existencia del mismo, y a falta de ellos su inexistencia al mundo jurídico**. Los actos administrativos tienen elementos fundamentales, los cuales efectúan su existencia por que constituyen su formación y definición, como son:

- El sujeto

El sujeto del acto administrativo siempre será el órgano de la Administración Pública, es decir, la autoridad quien actúa en nombre del Estado a través de su capacidad y competencia. Asimismo, la autoridad goza de poder y autoridad, viendo al primero como el instrumento capaz de causar una condición de superioridad y por ende obediencia.

En cuanto a tener autoridad, manifiesta poseer un título legítimo para exigir un derecho de obediencia.

Al respecto concordamos con la opinión de Martínez Morales, quien define al sujeto como “el órgano de la Administración Pública que, en ejercicio de la función administrativa, externa de manera unilateral la voluntad estatal produciendo consecuencias jurídicas subjetivas”.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> MARTÍNEZ MORALES, Rafael, Derecho Administrativo. 1er y 2º Cursos, 5ª ed., Editorial Oxford University Press, México, 2004, p. 241.

En este sentido, en la relación jurídica administrativa tenemos dos figuras, el Sujeto Activo y el Sujeto Pasivo. El primero como ya vimos corresponde a la autoridad quien debe llevar consigo los requisitos fundamentales como la competencia, para poder emitir actos administrativos, ya que esta atribución le permitirá realizar actos que el orden jurídico le otorga a un ente de la Administración Pública. El Sujeto Pasivo será el gobernado ya sea persona física o moral, es a quien va dirigido el acto y puede denominársele gobernado, visitado, contribuyente, administrado etc.

- Manifestación externa de la Voluntad Estatal

La voluntad es un impulso, es la expresión de consentimiento. En el artículo 1803 de Código Civil Federal al citar al consentimiento lo estipula como la manifestación de la voluntad expresa o tacita, por la cual una persona se sujeta al cumplimiento de una obligación. En este sentido, la manifestación de la voluntad por parte de la autoridad es la forma en que dará saber las resoluciones que modifican la esfera jurídica de los gobernados.

Podemos determinar entonces que, la manifestación de voluntad estatal es una expresión del proceso volitivo y cuando se exterioriza hace evidente esa voluntad. Así también, para que produzca efectos legales un acto jurídico, la manifestación de voluntad administrativa debe producirse de forma libre y espontánea, no contener vicios (error, dolo o violencia), darse dentro de las facultades del órgano y expresarse en los términos previstos en la ley.

- Objeto

Cuando hablamos del objeto del acto administrativo, aludimos a la causa por la cual se emitió la expresión de la voluntad de la autoridad, es el propósito de la creación del acto.

Encontramos en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo en su artículo 3° fracción II que el objeto debe ser materia del mismo, determinado o

determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley.

Al respecto, el artículo treinta y ocho fracción tercera del Código Fiscal de la Federación determina que el acto administrativo debe “III. Estar fundado y motivado y expresar la resolución, **objeto o propósito de que se trate**”, esto con referencia al artículo octavo de la ley suprema.

Existe el objeto directo o inmediato el cual refiere a la creación, transmisión, modificación, extinción, declaración y reconocimiento de derechos y obligaciones a cargo de la actividad de la autoridad en la materia que tenga competencia.

Igualmente cabe la existencia de un objeto indirecto o mediato el cual se funda en que la autoridad u órgano del Estado cumpla con sus propósitos y ejerza con la potestad pública que tiene encomendada.

El objeto como elemento de existencia del acto administrativo debe contener ciertos requisitos como:

- Ser determinado o determinable
- Ser posible física y jurídicamente
- Ser lícito, cierto cuando la ley lo permita y no lo suprima
- Ser realizado con las facultades que la ley le otorga, para que pueda ser distinguido por el sujeto pasivo o percatado por medio de los sentidos.

- Forma

En cuanto a la emisión y exteriorización de un acto administrativo, este debe darse en la forma en que determina la Constitución en su artículo 16, al referir

de forma clara y precisa que el ordenamiento que lesione la esfera jurídica del gobernado debe estipularse **por escrito, estar fundado y motivado**.

Igualmente la forma dentro del acto administrativo debe respetar las formalidades esenciales del procedimiento concebidas en el artículo 14 de la ley suprema.

### **1.3.2. Requisitos de validez**

Una vez analizado el tema de los elementos de existencia, ahora nos enfocaremos en estudiar los requisitos de validez que son torales dentro de la figura del acto administrativo, ya que tales requisitos provocan que el acto nazca de manera perfecta en el mundo del derecho y hacen posible que pueda producir plenamente sus efectos.

En este orden de ideas, a falta de dichos requisitos, por omisión o irregularidad, se produce y actualiza la figura de la nulidad o anulabilidad del acto, si se actualiza la primera figura jurídica, el acto administrativo declarado jurídicamente nulo no será válido ni ejecutable al gobernado y por el contrario si se declara la anulabilidad se considera válido y gozará de legitimación y ejecutabilidad al subsanarse por la autoridad los requisitos exigidos por la Ley, la cual puede ser solicitada por el interesado y declarada por el tribunal, como lo dicta el artículo 5° de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

Al adecuar los mencionados requisitos en un marco constitucional y conforme a lo determinado por el artículo 14 y 16 de la Ley suprema, se desarrollarán de la siguiente forma:

#### a) Competencia

Este tema se conceptualiza acorde con Gutiérrez y González como “la aptitud que tiene el Estado para ser titular de derechos y deberes y de ejercerlos, lo

cual hace necesariamente a través del titular del órgano”.<sup>13</sup> Es así como podemos observar que el Sujeto Activo (Autoridad) lleva en si la peculiaridad de la competencia para que el acto que emite sea válido.

Existen criterios de división de competencia:

- Competencia por territorio, por materia, por cuantía y grado.

De acuerdo con el maestro Gabino Fraga “La competencia territorial hace referencia a las facultades conferidas a los órganos en razón del espacio dentro del cual pueden ejercitarlas”.<sup>14</sup> Con respecto a lo anterior los órganos administrativos son órganos federales o locales.

La competencia por materia proviene de la naturaleza procesal y las disposiciones jurídicas que la regulan aplicadas al caso concreto.

Así, la competencia por cuantía hace referencia a los razonamientos de cuantificación del asunto para determinar la competencia correcta.

La competencia por grado, divide los actos que se resuelven por los órganos administrativos colocados en diferentes niveles correspondientes. Se acuerdan relaciones de jerarquía que aparejan subordinación y dependencia de unos órganos y superioridad de otros.

#### b) Fundamentación

Dentro del Derecho Administrativo este requisito de validez juega un papel primordial, ya que al cumplir con su función y satisfacer uno los elementos del artículo 16 Constitucional, evita que se dé un abuso de autoridad y hace destacar a el principio de legalidad, el cual, acota las funciones de la autoridad

---

<sup>13</sup> GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano, 2ª ed., Editorial Porrúa, México, 2003, Nota 1, p. 118.

<sup>14</sup> FRAGA GABINO, Derecho Administrativo, 19ª ed., Editorial Porrúa, México 1979, p. 127-128.

a aquello que la Ley le permite. En este sentido, decimos que la fundamentación es la base, el sostén y exactitud de una disposición jurídica, es la expresión y señalamiento preciso de un precepto legal aplicado a un caso por parte de la autoridad.

#### c) Motivación

Igualmente, esta figura complementaria de la legalidad, la podemos comprender como: La obligación que tiene la autoridad de precisar y exponer los argumentos lógico-jurídicos por los cuales se estimó adaptar el caso concreto a la hipótesis normativa, existiendo así, una adecuación de los motivos implicados y los preceptos legales aplicables.

#### d) Formalidades Esenciales del Procedimiento

Esta figura se encuentra vinculada al artículo 14 Constitucional (garantía de audiencia), su función, radica en darle al gobernado la oportunidad de defensa antes del acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y con ello, obliga a la autoridad a que durante el juicio se respeten las formalidades esenciales del procedimiento. En este sentido, cualquier acto de autoridad que intente privar al gobernado sobre su libertad, propiedades, posesiones o derechos, deberá ser emitido por tribunales previamente facultados en un juicio, donde se respeten las formalidades esenciales del procedimiento.

Respecto a ello, esta figura garantiza entonces una defensa adecuada previa al acto privativo y conforme a ello se debe proceder conforme a los siguientes pasos o etapas:

- 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias;
- 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa;
- 3) La oportunidad de alegar; y
- 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

En este orden de ideas, al violentarse el proceder de los anteriores pasos enunciados, se actualizaría un incumplimiento de la garantía de audiencia y daría como resultado la indefensión del gobernado, por lo cual las autoridades deberán respetar el proceso o etapas que contiene la audiencia previa.

#### **1.4. Diferencia entre Acto Administrativo y Acto de Administración**

Demostrar la diferencia de estas figuras es toral, puesto que muchas veces suelen confundirse, por ende y para mayor entendimiento del tema debemos expresar las distinción que existe entre las mismas.

Los actos administrativos son las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta.

Entonces, cuando hablamos del acto de administración debemos concatenarlo a lo que entendemos por administración, es decir, debemos observarlo desde la óptica de la Administración Pública, ya que atiende a las actividades del Estado a nivel interno ya que pueden ser simples informes al interior de un órgano u organismo para cuestiones de mero trámite sin relacionarse con los administrados.

#### **1.5. Efectos del Acto Administrativo**

Un acto administrativo que reúna los elementos que hemos estudiado anteriormente en el presente trabajo de investigación, puede declararse como un acto perfecto, ya que lleva consigo las características de ser legítimo y legal, por lo cual, tendrá una vida jurídica plena y será forzoso su cumplimiento. Por ende, si no contempla los requisitos en comento, se consumará su inexistencia o nulidad del acto.

Empero, aun que el acto sea calificado de perfecto no quiere decir que este sea eficaz, el acto administrativo se tipifica de eficaz, cuando se realiza jurídica, y materialmente y genere consecuencias previstas por la norma jurídica, respecto a ello, el artículo 9 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, menciona:

**Artículo. 9.-** El acto administrativo válido será eficaz y exigible a partir de que surta efectos la notificación legalmente efectuada.

Sin embargo, esa presunción de legalidad es revocable o anulable cuando así lo demuestre el sujeto pasivo. Acorde y vinculado a lo anterior, el Código Fiscal en su articulado número 38 menciona lo siguiente.

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

I. Constar por escrito en documento impreso o digital.

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

II. Señalar la autoridad que lo emite.

III. Señalar lugar y fecha de emisión.

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

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

Respecto a lo anterior, se entiende que cualquier acto que contenga los elementos y requisitos mencionados anteriormente, tendrá que notificarse para obtener su eficacia y perfección.

En este orden de ideas y una vez que hemos comprendido los requisitos de eficacia dentro del acto administrativo es necesario resaltar los efectos que se generan a partir de la notificación.

En efecto, una vez generada la notificación del acto en forma adecuada, este estará facultado para ser obligatorio y tendrá legitimidad, por lo cual, empezará a generar sus consecuencias jurídicas. En este sentido, esas consecuencias serán, generar su efecto más importante, que es: crear, modificar, transmitir, declarar y reconocer obligaciones y derechos que en relación con los particulares son personales e intransferibles.

Respecto a lo anterior y citando a Serra Rojas “el efecto más importante del acto administrativo relacionado con los particulares, es que los derechos y obligaciones que engendra tienen un carácter personal e intransferible”.<sup>15</sup> Sin embargo, no podrán llagar a ser considerados como derechos reales.

Esto en razón de que los derechos que se efectúan de un acto administrativo aparte de ser personalísimos e intransferibles sus conceptos patrimoniales estarán sujetos a las normas que regulan su otorgamiento.

### **1.5.1. Efectos Directos e Indirectos del Acto Administrativo**

Este apartado se incorpora en razón de que algunos tratadistas sugieren dividir a los efectos del acto administrativo por directos e indirectos.

- Efectos directos

---

<sup>15</sup> SERRA ROJAS, Andrés, Op. Cit., nota 6, p. 320.

Estos radican principalmente en la creación, modificación, transmisión, declaración, o extinción de derechos y obligaciones, los cuales generarán obligaciones de dar, de hacer, de no hacer, tolerar o declarar un derecho.

Ahora bien, como hemos observado anteriormente, el efecto directo del acto administrativo respecto a los gobernados por regla general tendrá una postura personal e intransferible, no creará situaciones o derechos reales.

- Efectos Indirectos

Estos los podemos identificar por la realización, la actividad y la decisión que contiene el acto administrativo.

Por ejemplo, el inicio de un procedimiento de ejecución al constituirse un crédito fiscal sería un efecto indirecto del acto administrativo.

Igualmente, existen efectos vinculados con las partes que intervienen, dichos efectos serán vistos en la esfera jurídica de las partes que interactúan en el acto administrativo. Sin embargo, por tratarse de actos jurídicos normados en ley y de interés público, sus efectos son oponibles a terceros.

Así pues, el acto administrativo puede generar sus efectos hacia terceros, en nuestra materia se entiende como a tercero a:

- Todo aquel que se le puede hacer valer un acto administrativo.
- Aquel que tiene un interés jurídico directo en que se otorgue, o no, o en que se modifique el acto administrativo.

## **1.6. La extinción del Acto Administrativo**

Cuando hablamos de extinción debemos atender a la desaparición de los efectos de un derecho o una relación jurídica. Así, la extinción del acto administrativo será la desaparición o suspensión de los efectos del acto.

En este sentido, podemos atender a que existen diversas causas por las cuales se puede dar la extinción del acto administrativo.

### **1.6.1. Medios Normales**

La primera manera de extinción será la del cumplimiento del acto, esto en razón de que este ha sido calificado de perfecto, válido y eficaz, por ende, podrá extinguirse de manera natural. Así pues, como podemos apreciar lo anterior, la ejecución y extinción del acto administrativo que se lleva de forma normal cumpliendo con la realización del objeto del acto, como ejemplo tenemos:

1. Cumplimiento voluntario por órganos internos de la administración, la realización de todos los actos necesarios.
2. Cumplimiento voluntario por parte de los particulares.
3. Cumplimiento de plazos, en aquellos actos que tengan plazo, por ejemplo; licencias, permisos temporales, concesiones, etcétera.

### **6.1.2 Medios Anormales**

Los medios anormales se consideran aquellos que no culminan o concluyen con el cumplimiento de acto, esto en razón de que, lo modifican impiden su realización o lo hacen ineficaz, así pues, pueden extinguirse por determinación judicial o por la misma determinación de las autoridades administradas, respecto a ello observaremos a las siguientes figuras:

- **Revocación**

Esta figura es la emisión de un nuevo acto y su objetivo es suspender los efectos jurídicos de forma parcial o total de otro acto administrativo, por razones técnicas, de interés público, o de legalidad. En razón de que la autoridad llega a caer en cuenta de que existen irregularidades en la creación de un acto administrativo, podemos observarlo como un medio de autocontrol.

Así entonces, podemos encontrar a este instrumento legal en instancias administrativas de aclaración o en la tramitación de recursos a favor del gobernado.

Se puede encontrar dicha figura cuando aludimos a temas de concesión, pues en estas puede darse la revocación administrativa de un acto por razón de interés social, puesto que puede que la autoridad ya no le interese concesionar la prestación de un servicio público, la explotación de bienes de propiedad pública o simplemente el concesionario deje de cumplir con la Ley que regula la concesión.

Igualmente, existe la facultad que tienen las autoridades administrativas sobre revisiones discrecionales de las resoluciones administrativas no favorables a los particulares, realizando su modificación o revocación en forma positiva hacia el particular, por caer en cuenta que el acto contiene vicios de forma o de fondo.

Ahora bien, no debemos confundir que esta figura consta de un acto unilateral por parte de la administración, lo que significa que la realización del mismo se realiza en forma oficiosa sin mediar solicitud, petición ni medio de defensa alguno por parte del gobernado.

Sin embargo, generalmente esta figura de la revocación administrativa activa al procedimiento administrativo, donde los particulares dan a conocer a la autoridad las irregularidades vinculadas con elaboración de sus actos.

- **Rescisión**

Esta figura funciona en razón de los acuerdos de voluntades (contratos) o convenios administrativos que celebra el Estado con los particulares, así los actos bilaterales se finiquitan a través de la rescisión extinguiendo las obligaciones por causa de incumplimiento de la otra parte.

- **Prescripción**

Tradicionalmente se ha definido a la prescripción como la adquisición de un derecho o la extinción de una obligación por el simple transcurso del tiempo y mediante el cumplimiento de los requisitos que la Ley marca. El artículo 1135 del Código Civil otorga una definición de la figura en comento:

**Art. 1135.** Prescripción es un medio de adquirir bienes o de librarse de obligaciones, mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas por la Ley.

De lo anterior podemos comprender que esta figura cuenta con 2 vertientes, la primera en el sentido de que existe una adquisición de bienes y en la segunda, la terminación de obligaciones, esto en el sentido de que ha transcurrido el tiempo que dicta la ley. Así, para nuestra investigación nos enfocaremos en punto de vista de la prescripción liberatoria de obligaciones, pues es la que hace sentido en el Código Fiscal de la Federación.

Respecto a lo anterior, en la materia Fiscal se extingue la obligación y el crédito fiscal, en un lapso de cinco años, existiendo el caso de que el término inicie a partir de la fecha en la que el pago pudo ser legalmente exigido. En este sentido, se opondrán las excepciones y recursos administrativos correspondientes.

Otra variante sería, la obligación a cargo del fisco de devolver a los contribuyentes las cantidades que estos últimos le hayan pagado indebidamente o las cantidades que procedan conforme a la Ley.

En consecuencia, en materia fiscal la prescripción es un instrumento extintivo de obligaciones, tanto a cargo de los contribuyentes como del fisco, por el simple transcurso del tiempo y cumpliendo los requisitos que marca la Ley. De acuerdo con Emilio Margain “el Derecho Fiscal debe sancionar no sólo la negligencia del sujeto activo en vigilar que los contribuyentes cumplan puntualmente sus obligaciones fiscales, sino también la del sujeto pasivo por no reclamar oportunamente la devolución de lo pagado indebidamente.”<sup>16</sup>

Entonces podemos comprender que la prescripción se efectúa tanto en contra del fisco pues es un medio de extinguir tributos o contribuciones, como en contra de los particulares, ya que igualmente opera para extinguir la obligación de devolver cantidades pagadas indebidamente o que conforme a la Ley procedan.

Se destaca el punto de que la prescripción puede interrumpirse con alguna gestión de cobro notificada al sujeto pasivo o por el reconocimiento expreso o tácito de este último respecto de la existencia del crédito. Así, en cada ocasión que la autoridad (el Fisco) notifique al contribuyente una gestión de cobro o cada vez que el contribuyente notifique al fisco una solicitud de devolución de lo pagado indebidamente, o bien cada que exista un reconocimiento expreso o tácito de la existencia de algún adeudo fiscal o del pago de lo indebido, el plazo para que se consuma la prescripción tiene forzosamente que interrumpirse.

Así entonces, la Prescripción es una figura que se genera tan sólo en torno de derechos sustantivos, fuera de todo procedimiento, que propende única y exclusivamente a extinguir la facultad coactiva que asiste a los acreedores respecto del cobro de las obligaciones existentes a su favor, como una sanción del legislador a su conducta negligente si no proveen lo conducente dentro de un determinado plazo para hacerlas efectivas (tornándose en obligaciones naturales a partir de entonces) y que en tratándose del Estado, alude al periodo

---

<sup>16</sup> MARGÁIN MANATOU, Emilio, Introducción al Derecho Tributario Mexicano, 19ª ed., Editorial Porrúa, México, 2007, p. 319.

que éste posee para ejercer la facultad que legalmente tiene conferida para imponer sanciones y hacerlas efectivas, misma que está sujeta a un periodo de 5 (Cinco) años, tal y como así lo dispone el artículo 79 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

- **Caducidad**

La Caducidad es una figura exclusivamente procesal, es decir, sólo tiene presencia durante el curso de los procedimientos que ya se están substanciendo y su efecto consiste en hacer concluir en forma definitiva y anticipada aquellos en los que se haya dejado de actuar, en tratándose de los incoados por la autoridad administrativa, por un lapso mayor de 30 días, provocando que las cosas vuelvan al mismo estado en que se encontraban hasta antes de su instauración, de forma tal que, en tanto no prescriba el derecho sustantivo relativo, pueden volverse a incoar, en términos del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

**Artículo 60.-** En los **procedimientos iniciados a instancia del interesado**, cuando se produzca su paralización por causas imputables al mismo, la **Administración Pública Federal le advertirá que, transcurridos tres meses, se producirá la caducidad del mismo.** Expirado dicho plazo sin que el interesado requerido realice las actividades necesarias para reanudar la tramitación, la Administración Pública Federal acordará el archivo de las actuaciones, notificándose al interesado. Contra la resolución que declare la caducidad procederá el recurso previsto en la presente Ley.

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

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

**(Lo resaltado es propio).**

Ahora bien, el texto transcrito menciona dos tipos de caducidad, en un primer momento en donde los procedimientos iniciados por parte del interesado la norma le imputa al mismo la paralización del procedimiento por su causa y por ello, prevé que se llevará a cabo una prevención por parte de la Administración Pública de que si transcurridos tres meses el interesado no realiza las actividades necesarias para reanudar su tramitación, la instancia caducará y se archivarán las actuaciones. En un segundo momento cuando son procedimientos iniciados de oficio, donde se entenderán caducados, procediéndose al archivo de las actuaciones, a solicitud de parte interesada o de oficio, en el plazo de 30 días contados a partir de la expiración del plazo para dictar resolución. (El cómputo de dichos días se realizará por días hábiles de conformidad con el artículo 28 segundo párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo).

Para Gutiérrez y González la caducidad es “ la sanción que se pacta o se impone por la Ley a la persona que dentro de un plazo convencional o legal, no realiza voluntariamente o conscientemente la conducta positiva para hacer que nazca, o para que se mantenga vivo un derecho sustantivo o procesal, según sea el caso”<sup>17</sup>

- **Por renuncia del Interesado**

Esta anormal extinción del acto administrativo se entiende como renuncia o desinterés de los provechos o beneficios que integra a su favor el acto

---

<sup>17</sup> GUTIÉRREZ y GONZÁLEZ, Ernesto, Op.cit., p. 857.

administrativo, estos provechos tendrán que ser propios del gobernado y el desistimiento de los mismos no deben perjudicar al interés público o general.

De esta manera, el particular se desiste de los beneficios que contiene en su favor el acto administrativo. Como ejemplo de ello lo podemos ver en el rubro de licencias, permisos o concesiones, donde la parte beneficiada manifiesta su voluntad en forma unilateral de ya no ejercer ese derecho.

- **El término y la condición**

El término y la condición son figuras que dentro del acto administrativo contienen un acontecimiento futuro que podrá realizarse o no, de esta manera se efectuará la consecuencia la extinción del acto administrativo.

El término es el momento en el que el acto administrativo debe comenzar a producir sus efectos o a dejar de hacerlo y puede ser suspensivo o extintivo, es decir, el primero suspende los efectos de un acto jurídico, por ejemplo se puede dar cuando se da la suspensión del Procedimiento Administrativo de Ejecución (PAE) por medio de la tramitación de un medio de defensa en su tramitación y resolución, el segundo los apoya, tal es el caso de aquellos actos administrativos que no se ejecutaron en el plazo que marca la ley y se expiran por prescripción.

La condición en cambio, es un acontecimiento futuro de realización incierta, que de llevarse a cabo producirá la extinción del acto, es decir, de la incertidumbre que contiene depende el nacimiento o extinción de una obligación o un derecho, como ejemplo podemos se puede dar cuando el otorgamiento de una concesión a la terminación de una autopista o cuando desaparece la misma por haber dejado de funcionar una carretera o autopista que es motivo de dicha concesión.

- **Irregularidades e ineficacias del acto administrativo**

Las irregularidades que contenga el acto administrativo causarán el propiciar de su ilegalidad en ese sentido, los vicios de un acto administrativo pueden darse por la inobservancia de las normas que lo rigen. Así entonces, si el acto no está integrado de los sus elementos de existencia y validez no cumplirá con la legalidad determinada y se hablará de nulidad relativa o absoluta.

- **Nulidad**

Esta forma de extinción se basa en que media una declaración de ilegalidad e invalidez en el acto. Así la omisión o irregularidad de los elementos o requisitos determinados en la Ley generan la nulidad del acto administrativo.

Al respecto Sánchez Pichardo opina “La figura de la nulidad que más se ajusta al derecho administrativo sería la que en materia civil corresponde a la de anulabilidad, o nulidad relativa; es decir, a aquella nulidad que es subsanable, sea por el tiempo o por actos de la misma autoridad emisora”<sup>18</sup>.

Con ello podemos observar que la nulidad es un sistema de control de legalidad sobre los actos administrativos que median, ya que la nulidad estará presente cuando se actualice un desajuste entre el acto administrativo y el precepto jurídico. Respecto a ello, la nulidad que se actualiza en el acto administrativo puede ser absoluta o relativa.

La nulidad absoluta se ejecuta cuando el acto no cumple con la legalidad requerida por la Ley, en razón de aclarar lo anterior se transcriben los artículos 5 y 6 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

**Artículo 5.-** La omisión o irregularidad de los elementos y requisitos exigidos por el Artículo 3 de esta Ley, o por las leyes administrativas de

---

<sup>18</sup> SÁNCHEZ PICHARDO, Alberto, Op.cit., nota 5, p. 119.

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

**Artículo 6.-** La omisión o irregularidad de cualquiera de los elementos o requisitos establecidos en las fracciones **I a la X** del artículo 3 de la presente Ley, producirá la nulidad del acto administrativo, la cual será declarada por el superior jerárquico de la autoridad que lo haya emitido, salvo que el acto impugnado provenga del titular de una dependencia, en cuyo caso la nulidad será declarada por el mismo.

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

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

La nulidad relativa (o Anulabilidad del acto) aplica cuando el acto incurre en algunos vicios formales por resultado de un error, omisión de formalidades legales de los autores del acto.

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

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

Tanto los servidores públicos como los particulares tendrán obligación de cumplirlo.

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

En este orden de ideas, el acto administrativo solo podrá estipularse como nulo cuando exista una sentencia judicial de un Tribunal de por medio, generada por la interposición de demanda del particular afectado. Dicha resolución determinará cuál fue la circunstancia que generó la nulidad, es decir, si existió incompetencia de la autoridad, falta de fundamentación, motivación o existió la ausencia de formalidades en el procedimiento. Concatenado a ello, el Artículo 51 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo nos dice:

**ARTÍCULO 51.-** Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

- I. Incompetencia del funcionario que la haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.
- II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.
- III. Vicios del procedimiento siempre que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.
- IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto.
- V. Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades [...].

Entonces conforme al artículo citado anteriormente, tenemos que el acto administrativo podrá ser declarado ilegal por:

- Incompetencia de la Autoridad
- Omisión de requisitos formales del procedimiento
- Ausencia de Motivación y fundamentación.
  
- **Extinción por decisión dictada en recursos administrativos o en procesos ante tribunales administrativos y federales en materia de amparo.**

Acontece cuando se interponen los medios de defensa adecuados por parte del particular para combatir las decisiones de la autoridad, es una de formas más comunes en que se puede presentar la extinción del acto administrativo.

En este sentido, una vez iniciado el proceso y revisado el mismo por la autoridad competente, si la razón le pertenece al particular, el acto en cuestión se extinguirá.

## CAPÍTULO 2

### “ASPECTOS GENERALES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SUS TRIBUNALES Y SU JUICIO”

#### 2.1. Justicia Administrativa

Cuando hablamos de justicia administrativa debemos contemplar a los órganos administrativos, pues estos, son los entes encargados de resolver conflictos que impliquen derechos subjetivos.

En este apartado comprenderemos que la justicia administrativa contempla y se encarga de los medios con que cuenta el particular para el control de la legalidad de la Administración Pública y comprende todos aquellos mecanismos protectores de la legalidad administrativa. Así entonces, nos suscribimos la opinión del jurista Andrés Serra Rojas al definir que la justicia administrativa es:

“Un conjunto de principios y procedimientos que establecen recursos y garantías para la defensa de los particulares”<sup>19</sup>.

##### 2.1.1. El Procedimiento Administrativo

El procedimiento administrativo es la emisión de una serie de actos en los que se puntualiza la actuación administrativa en cumplimiento de un fin, el cual tiene el objetivo de la elaboración de un acto administrativo.

Así entonces, se puede definir como: Un conjunto de formas y actos, cuyo objeto es producir un acto administrativo.

Respecto a lo estipulado anteriormente, se puede entender que a diferencia de las actuaciones y procedimientos privados, la actuación pública tiene procedimientos y actuaciones formales los cuales constituyen una garantía que tiene el gobernado ante la administración, donde se garantiza que está no actuará de forma arbitraria, si no que actuará conforme a un procedimiento legal.

---

<sup>19</sup> SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, 14ª ed., Editorial Porrúa, México, 1984, p. 581.

En este sentido, se debe hacer una diferencia entre lo que es el proceso y el procedimiento ya que muchas veces suelen contemplarse como sinónimos pero existen diferencias conceptuales de trascendencia.

### **2.1.2. Diferencia entre proceso y procedimiento administrativo**

Cuando hablamos de proceso en materia administrativa debemos relacionarlo con los actos realizados ante y por un órgano jurisdiccional para resolver un conflicto entre las partes concernientes, entonces, el procedimiento se entiende como una serie de pasos encaminados a la emisión de actos jurídicos.

- **Proceso Administrativo**

Podemos argumentar que estamos en presencia de un proceso administrativo cuando dentro de una controversia sea parte la Administración Pública, o en su caso, que quien resuelva dicha controversia sea la Administración Pública.

Doctrinalmente el proceso administrativo es vinculado a aquel proceso que se sigue ante los tribunales contenciosos administrativos en los cuales es parte la Administración Pública.

- **Procedimiento Administrativo**

Es una serie de pasos en los cuales los órganos de la Administración Pública están sujetos a seguir el desarrollo legal y formal de sus acciones en la intervención administrativa, donde su propósito será la emisión de un acto de carácter administrativo.

El procedimiento administrativo aplica ciertos principios que fungen como garantía para los administrados, pues estos principios emanan de normas jurídicas que conforman al sistema jurídico.

Respecto a lo anterior, la Ley Federal del procedimiento administrado dice:

**Artículo 13.-** La actuación administrativa en el procedimiento se desarrollará con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, legalidad, publicidad y buena fe.

En la misma sintonía de ideas, la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal dicta:

**Artículo 3.-** La Administración Pública del Distrito Federal ajustará su actuación a la Ley, conforme a los principios de descentralización, desconcentración, coordinación, cooperación, eficiencia y eficacia; y deberá abstenerse de comportamientos que impliquen vías de hecho administrativa contrarias a las garantías constitucionales, a las disposiciones previstas en esta Ley o en otros ordenamientos jurídicos.

Así, en el procedimiento administrativo una vez que se realice el acto, se aplicarán los principios correspondientes para que dentro del menor tiempo posible y reuniendo la mayor cantidad de información, se pueda declarar la voluntad de la Administración Pública.

### **2.1.3. Sistemas de control de legalidad de la acción administrativa**

Con el objetivo de lograr un equilibrio los sistemas de control de legalidad de la acción administrativa hacen referencia a los instrumentos que tienen los gobernados para interactuar con la autoridad y a su vez obligar a ésta a actuar conforme al orden jurídico en los asuntos que les causen afección.

En este sentido, la actuación de la Administración Pública se encuentra estrictamente sujeta al principio de legalidad, ya que cuando la autoridad realiza su actividad de forma ilegal o el particular así lo considera, deberán existir los medios adecuados para que la administración se someta a la forma correcta de actuar conforme al orden jurídico y garantice los derechos públicos subjetivos de los gobernados.

Ahora bien, los sistemas de control son:

- **Control legislativo**

El control legislativo también conocido como Control Político se presenta a través de un funcionario el cual es designado por un parlamento, para que se haga sabedor de las quejas presentadas por los gobernados contra los actos que emite la Administración Pública.

- **Control Judicial**

Este control es ejecutado por el poder judicial acorde al sistema jurisdiccional. Este sistema de control corresponde al sistema anglosajón, el *habeas corpus* y en México el control de la acción administrativa por parte de los órganos judiciales se da a través del juicio de amparo.

En este orden de ideas, hablamos de un control jurisdiccional donde existe una controversia y que a través del órgano judicial (el cual tutela los Derechos Humanos) constriñe a la Administración Pública para que obre de acuerdo a la Ley cuando afecta los intereses de los gobernados.

El control que ejerce el Amparo dentro de la materia administrativa y dentro del Poder Ejecutivo es indirecto, puesto que, el objetivo de este es garantizar el respeto y protección a los Derechos Humanos. Esto en razón de que cuando no son cumplidos los requisitos constitucionales del acto y procedimiento administrativos por parte de la Administración Pública el gobernado puede solicitar a la autoridad judicial el amparo y protección de la justicia federal.

De acuerdo con el jurista Martínez Morales Rafael, “las palabras: forma escrita, competencia, legalidad, fundamentación, motivación, previa audiencia, irretroactividad, seguridad jurídica y demás requisitos constitucionales de la

acción administrativa han de ser acatados; de lo contrario, existe la posibilidad de acudir al juicio de amparo<sup>20</sup>.

Como se puede observar, el control judicial y del amparo otorga a los particulares y gobernados la certeza jurídica necesaria así como garantizar sus derechos fundamentales.

- **Autocontrol**

Este sistema está vinculado al contencioso administrativo y a los recursos administrativos. En este sentido, tanto el contencioso administrativo como los recursos administrativos se tramitan ante órganos de tal índole, es decir, no pertenecen al sistema del poder legislativo ni al poder judicial, se llevarán por lo tanto ante órganos administrativos.

Ahora bien, se debe ser oportuno al diferenciar entre la justicia administrativa y la jurisdicción administrativa. En *latu sensu* la justicia administrativa contiene como medios de control a los recursos administrativos que son tratados y resueltos por la misma administración, y en el caso de que se tramite una demanda de nulidad, está se interpondrá ante el órgano jurisdiccional correspondiente, conocido como el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

#### **2.1.4. Recursos Administrativos**

Los recursos administrativos son los medios adecuados para que el gobernado pueda informar a la autoridad sobre un error en su actuación o una ilegalidad cometida por la misma a través de una petición, de esta manera la Administración Pública no actuará como parte dentro del proceso, si no que revisará el recurso modificándolo, anulándolo o confirmándolo.

---

<sup>20</sup> MARTÍNEZ MORALES, Rafael, Op. Cit., p. 420.

El recurso administrativo es la denominación que la ley da a los procedimientos de impugnación de los actos administrativos, esto con el objeto de que los gobernados puedan tener las garantías que defiendan sus derechos e intereses jurídicos ante la autoridad. El recurso administrativo que es una garantía del particular, concluye con la creación de un nuevo acto administrativo puesto que no es una sentencia lo que resulta, ya que no hay una función jurisdiccional.

Respecto a lo anterior y suscribiéndonos a la opinión de Alfonso Nava Negrete el recurso administrativo es “un medio legal que reparte por igual una defensa a quien lo promueve y una oportunidad de rectificación para el que lo resuelve”.<sup>21</sup>

En este orden de ideas, el recurso administrativo es un valioso instrumento para la administración y para los gobernados, esto en razón de que la confianza en la administración se está convirtiendo en casi nula, ya los particulares optan mayormente por acudir a tribunales que diriman sus controversias con la administración cuando el recurso administrativo correspondiente es optable de agotar.

Los recursos administrativos deben contener elementos o requisitos fundamentales para su correcta interposición. Los elementos característicos del recurso son: la existencia de una resolución que afecte un derecho; la determinación por la ley de la autoridad ante quien deba presentarse; el plazo para ello; que se interponga por escrito; que exista un procedimiento para su tramitación y que la autoridad ante la que se interponga esté obligada a resolver.

Igualmente, dentro de los recursos administrativos existen clasificaciones y se les denomina como: Recurso de inconformidad, reconsideración, oposición, revocación, reclamación, reposición de alzada, revisión, revisión jerárquica y queja.

---

<sup>21</sup> NAVA NEGRETE, Alfonso, Recursos administrativos y Justicia administrativa, Editorial Trillas, México 1988, p.42.

La doctrina realiza una clasificación de los recursos administrativos refiriéndola a tres clases de recursos:

**a) Recurso en forma circular**

Donde el mismo funcionario que emitió el acto a impugnar será quien conozca del recurso.

**b) Recurso en forma vertical**

Se refiere a que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto, conocerá de la impugnación.

**c) Recurso en forma horizontal**

Conlleva a la existencia de un ente especializado, es decir, una autoridad de la misma jerarquía de la autoridad emisora, al cual se le delega el procedimiento que resuelva el recurso administrativo.

Ahora bien, es destacable señalar que los recursos administrativos pueden contener en algunos casos optatividad en su interposición. En este sentido, el artículo 8º, fracción VI, de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo determina lo siguiente:

**Artículo 8.-** Es improcedente el juicio ante el Tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes: (...).

VI. Que puedan impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquéllos cuya interposición sea optativa.

Respecto a lo anterior, el precepto legal deja claramente determinada la hipótesis general de improcedencia del proceso contencioso administrativo, ya que si el juicio se intenta promover en contra de resoluciones en las cuales cabe agotar un principio de definitividad respecto a los recursos administrativos le será improcedente al gobernado y deberá agotar previamente el recurso

respectivo, a contrario *sensu* , no será improcedente el proceso contencioso cuando el recurso administrativo correspondiente se deba interponer de forma optativa. Igualmente como ejemplo de ello, podemos mencionar al Código Fiscal de la Federación en su artículo 120, donde la misma ley distingue la interposición del recurso de revocación.

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

Cuando un recurso se interponga ante autoridad fiscal incompetente, ésta lo turnará a la que sea competente.

De esta manera se puede observar que es el Legislador como los Tribunales Federales, quienes jurídicamente están facultados solamente para determinar cuándo un recurso administrativo será optativo en su interposición.

## **2.2. El Contencioso Administrativo**

El Contencioso Administrativo también conocido como “Juicio de Legalidad” se creó para Juzgar la actuación de la Administración Pública.

El contencioso administrativo limita la solución de sus conflictos derivados de su actuar al conocimiento de otro poder ajeno, en este caso, señalando específicamente al poder judicial. Es por ello, que dentro de la propia Administración Pública se han creado órganos investidos de poder y facultades para dirimir jurisdiccionalmente los conflictos que surjan entre la administración y los administrados afectados por un acto administrativo.

Otra de las razones que justifican el existir del contencioso administrativo, se encuentra basado en que la jurisdicción de esta materia debe de valorar el

interés público, además de tener el conocimiento en cierto derecho y algunas cuestiones metajurídicas que no podrían ser valoradas de la misma forma por el poder judicial.

El fundamento legal de este proceso se encuentra fundamentado en la Constitución, en un primer tiempo estuvo contemplado en el artículo 104 Fracción I, correspondiendo a los párrafos primero y segundo, pero a partir de las reformas constitucionales de 1987 sus fundamentos quedaron en el Artículo 73.

**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 [...];

Igualmente el artículo 116 constitucional determina:

El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en ejecutivo, legislativo y judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los estados se organizarán conforme a la constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas [...]:

**V.** Las constituciones y leyes de los estados podrán instituir tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten

entre la Administración Pública estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones[...];

En este sentido, la competencia del juicio contencioso administrativo corresponde al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el cual cuenta con una Sala Superior en el Distrito Federal y diversas Salas Regionales con sede en ciudades estratégicas ubicadas en los Estados de la Federación.

Sin embargo, es destacable mencionar que dentro del ámbito administrativo existen dos materias de jurisdicción. La primera se refiere a la jurisdicción de legalidad de la cual ya hemos hecho referencia en párrafos anteriores y la misma abarca el acto o resolución contra las leyes aplicables al caso a través del juicio contencioso administrativo.

La segunda esta concatenada al ámbito constitucional, y se vincula en cuanto a que se contrasta el acto, resolución o sentencia contra las garantías y derechos humanos consagrados en la Constitución Federal por medio del juicio de amparo, ya sea directo o indirecto según corresponda al acto reclamado. Dentro de la competencia del juicio de amparo estarán los Juzgados de Distrito, los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación que forman parte del Poder Judicial de la Federación.

Respecto a lo anterior, el artículo 104 Fracción I-B Constitucional determina lo siguiente:

**Artículo 104.-** Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer [...]:

I-B. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo a que se refieren la Fracción XXIX-H del artículo 73 y

Fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta Constitución, solo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetaran a los tramites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno [...];

Ahora bien, se puede determinar entonces que el derecho vigente en México determina la coexistencia de dos jurisdicciones en el ámbito administrativo, en la cual, la actuación de la administración será juzgada por un órgano perteneciente al Poder Ejecutivo, a excepción de que se trate de un fallo que tenga que dar un tribunal judicial por tratarse de materia de amparo derivado de violaciones a Derechos Humanos y garantías, o por cuestiones de legalidad que se resuelvan por medio del recurso de revisión previsto en el artículo 63 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

### **2.2.1. La Relación Jurídica Administrativa**

La relación jurídica en términos generales, es aquella relación que vincula a dos o más personas y a los elementos del ordenamiento jurídico generando efectos jurídicos.

En cuanto a la relación jurídica administrativa podemos decir que es la relación normada por la propia administración y su existencia es generada por dos personas, que son, la administración y el administrado, a través de esta se tutelan y garantizan los derechos, deberes de la Administración Pública, y de los administrados.

Entonces, para que exista la relación jurídica administrativa se requieren elementos *sine qua non*, es decir, que al menos uno de los sujetos sea la Administración Pública y que dicha relación se norme bajo el criterio del

Derecho Administrativo, ya que de esta forma se tipificará como relación jurídica administrativa.

Respecto a lo anterior, quedan entonces excluidas aquellas relaciones en las que interviene la Administración Pública, pero no por ello forzosamente se está llevando a cabo una relación jurídica administrativa, tal es el caso, cuando la Administración Pública arrienda un inmueble y se genera un conflicto de esa relación, o cuando la administración tiene controversias de régimen laboral con algún trabajador. De ello se puede observar que estos conflictos no serán regulados por leyes administrativas si no por las normas distintas al Derecho Administrativo y por ende no se estará frente a una relación jurídica administrativa.

Este tipo de relación nace por medio de hechos, actos o negocios jurídicos, comúnmente nace a través del acto administrativo, sin embargo también encontraremos el nacimiento de dicha relación por medio de negocios jurídicos en los cuales a contrario *sensu* del acto administrativo su naturaleza no es unilateral como serían los contratos administrativos.

### **2.2.2. Derechos Públicos Subjetivos de los Particulares y el Estado**

Derivado de la relación jurídica administrativa entre la Administración Pública y los administrados, surgen los llamados derechos públicos subjetivos, los cuales serán ejercidos tanto por los gobernados como por el propio Estado, es decir, el Estado tiene una serie de derechos subjetivos que pueden ser oponibles a los gobernados, y que como hechos públicos objetivos de éste traen aparejadas obligaciones para con los particulares<sup>22</sup>. Entonces, cuando el Estado ejerce estos derechos y exige el cumplimiento de una obligación, los particulares tendrán como protección el límite jurídico de la actividad de la autoridad, lo cual

---

<sup>22</sup> LUCERO ESPINOSA, Manuel, Teoría y práctica del contencioso administrativo federal, 8ª. ed., Editorial Porrúa, México, 2003, p. 5.

efectuará una situación de equilibrio entre el poder público estatal y los derechos subjetivos públicos de los habitantes.

El poder público estatal y los derechos de los gobernados tienen su origen en nuestra norma suprema y derivado de ello, tales derechos subjetivos activados por los gobernados les da la facultad de protegerse y exigir a su vez a la administración una determinada conducta que puede conllevar a un hacer, no hacer, o un dar protegido por la Ley. Dicha facultad se encuentra inmersa en los sistemas jurídicos, por los recursos administrativos o por las acciones jurisdiccionales ante tribunales administrativos o judiciales, según sea el caso correspondiente.

Respecto a lo anterior, los derechos subjetivos se derivan de situaciones positivas cuando se vinculan las acciones de dar o de hacer y serán situaciones negativas cuando se trate de un no hacer, de esta forma, los primeros serán cuando los derechos otorguen la facultad al sujeto activo de exigirle al sujeto pasivo una conducta de dar o de hacer, y los segundos serán cuando la protección normativa faculte al titular del derecho a exigir del otro la abstención de una específica conducta.

### **2.2.3. Requisitos del Acto Administrativo para que se convierta en Contencioso Administrativo**

Para que el acto administrativo pueda convertirse en materia vinculada al proceso contencioso administrativo se requieren ciertas características que le den esta calidad, de esta manera podemos decir que el acto administrativo emitido por la autoridad tiene que agravar la esfera jurídica del gobernado, que el acto en comento haya causado estado, es decir, que sea definitivo y que exista un órgano jurisdiccional que sea el titular del poder de la jurisdicción administrativa.

En este orden de ideas, la autoridad determina un parámetro de los casos que se consideran en calidad de contenciosos y los que no entrarán en esta configuración, tal es el caso de las controversias civiles en donde intervenga la administración, ya que en esta situación la administración abandonara su imperio para actuar como sujeto de derecho privado y estará al nivel del propio particular.

Igualmente, los asuntos que resulten pertenecientes a la rama del Derecho Penal, pues no obstante pertenecen al Derecho Público no están sujetas a los asuntos administrativos.

Tampoco se configurarán los actos políticos y actos de gobierno, ni los asuntos relativos al Derecho Laboral concernientes a la relación patrón-trabajador. Sin embargo, en este punto debemos resaltar que una parte del Derecho Laboral si entrará dentro de la calidad de la materia administrativa, ya que a este se anexa el Contencioso Administrativo Laboral que se atenderá más adelante cuando se desahogue la institución correspondiente. Asimismo, tampoco entrarán los temas relativos a la materia agraria, pues la controversia se da entre particulares y los agraristas.

### **2.3. Tribunales de lo Contencioso Administrativo**

Cuando nos referimos al tema de los tribunales contenciosos administrativos nos referimos específicamente a:

- a) El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa
- b) El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y;
- c) El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Su fundamento legal se encuentra sustentando en la Constitución en el artículo 73 fracción XXIX-H el cual determina lo siguiente:

“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, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones, y” [...].

Dichos tribunales son de una jurisdicción especial, es decir, cuentan con una especialidad desde su objeto, sus casos y sus supuestos de competencia.

Sin embargo, El Doctor Jorge Carpizo opina que si fuera necesario encuadrar a dichos tribunales dentro de los poderes tradicionales, estos encuadrarían en el Poder Judicial por las siguientes razones:

- I. Son tribunales, similares a los judiciales con plena autonomía e independencia
- II. Sus resoluciones son revisadas por el Poder Judicial de la Federación, es decir, no son tribunales decisorios de la última instancia sino que también como cualquier otro tribunal sus decisiones llegan a una unidad; a una corte de jerarquía superior del Poder Judicial de la Federación
- III. En principio los señores Magistrados gozan de las mismas garantías individuales que los integrantes de otros tribunales, y
- IV. La Jurisprudencia de la Suprema Corte de la Nación, es obligatoria, así como de los Tribunales Colegiados que funcionan dentro de su jurisdicción territorial<sup>23</sup>.

Pese a lo anterior, podemos observar que los tribunales administrativos ejercen la potestad de aplicar el derecho administrativo en casos de contención entre la Administración Pública y los administrados, usando solamente de respaldo al

---

<sup>23</sup> CARPIZO, Jorge, “Bases Constitucionales de los Tribunales Administrativos”, Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. México, 1972, p. 33.

Poder Judicial y no dejándole el monopolio jurisdiccional al mismo y de esta manera tratar de promover una especializada justicia en aras de temas administrativos.

### **2.3.1. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa**

Este tribunal tuvo su origen en la Ley de Justicia Fiscal del 27 de Agosto 1936, sin embargo, dicho tribunal nació bajo la denominación de Tribunal Fiscal de la Federación. Su función se activo el 1° de Enero de 1937 con cinco salas y un decimosexto magistrado que presidía el pleno y al propio tribunal. Su competencia fue estrictamente fiscal, resolviendo las controversias de actos y resoluciones realizadas por las autoridades fiscales.

En 1978 este tribunal tiene un cambio radical a través de una ley publicada el 2 de febrero de ese año, esta ley transforma al tribunal en el sentido de que su estructura se basará en una sala superior y salas regionales, se prevé el recurso de revisión, con el que se otorga a la Sala Superior facultades para revisar las sentencias dictadas por las Salas Regionales. La Ley vigente se publicó en el Diario Oficial el 15 de diciembre de 1995 y conserva el sistema de salas, sin embargo modifica la integración de la Sala Superior de ser nueve magistrados a once y su forma de operación a través del Pleno o Secciones.

El tribunal cambia su nombre y su competencia para el año de 2001 adquiriendo la denominación de **Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa**.

Es un tribunal mediante el cual se inician los procesos conducentes contra actos administrativos que no puedan ser impugnados a través de los recursos administrativos o cuando la interposición de estos sea optativa para gobernado afectado, de esta manera, administrará justicia en el área de lo contencioso administrativo, tiene la facultad de gozar de una plena autonomía para emitir

sus fallos y es el encargado de dirimir las controversias que surjan entre la Administración Pública y los particulares.

Una distintiva característica de este tribunal, es que es un organismo perteneciente al Poder Ejecutivo, no depende de ninguna autoridad que integre ese poder y está sujeto presupuestalmente al Ejecutivo Federal. Esta circunstancia levanto en su momento diversas opiniones en contra de dicho tribunal, ya que se mencionaba una supuesta violación a la división de poderes, puesto que sus sentencias son recurribles ante los Tribunales Colegiados de Circuito por medio de la vía de amparo directo.

Se determina su competencia, en el sentido de que ya no sólo resolverá los juicios en contra de resoluciones que concluyan el recurso de revisión de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sino que también conocerá de las controversias respecto de los actos dictados por las autoridades administrativas, que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente; asimismo se incorpora la competencia para conocer demandas contra resoluciones de negativas fictas configuradas en las materias que son de la competencia de dicho tribunal. Se faculta a la Sala Superior para determinar la jurisdicción territorial de las salas regionales, así como su número y sede; y, por último, se modificó la competencia territorial de las salas regionales, en cuanto que ahora serán competentes para conocer del juicio, aquellas en donde se encuentre la sede de la autoridad demandada.

En relación con la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, su competencia para conocer de los juicios que se promuevan en contra de las sentencias definitivas son:

**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 de  
I 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 rija a dichas materias.

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa;

XV. Las sanciones y demás resoluciones emitidas por la Auditoría Superior de la Federación, en términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, y

XVI. 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.

El tribunal cuenta con una sala superior, la cual está conformada por once magistrados de los cuales uno de ellos es designado como presidente de la sala y del tribunal. Respecto a las salas regionales, estas se encuentran integradas por tres magistrados cada una y uno de los mismos es el que funge como presidente.

Cada uno de los magistrados es elegido por el Ejecutivo Federal con la debida aprobación del Senado de la República y son nombrados bajo un periodo de quince años improrrogables, los cuales empiezan a contar a partir de la fecha de su nombramiento.

### **2.3.2. Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal**

Al referirnos a este tribunal debemos relacionarlo con un tribunal de competencia Local, el cual tendrá la plena jurisdicción para dirimir las controversias entre el Gobierno del Distrito Federal y los gobernados, el cual está facultado con plena autonomía para dictar sus fallos siendo independiente de cualquier autoridad administrativa.

Su origen data de la Ley publicada el 17 de Marzo de 1971 y se denomina con el mismo nombre que hasta ahora posee, inicia sus funciones el 17 de Julio de ese mismo año, de manera que este tribunal de materia contenciosa administrativa es el primero en su género en cuanto a los niveles de Entidades Federativas.

Actualmente el tribunal funciona y se norma bajo la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Mediante la reforma del 10 de Septiembre de 2009 se crea la junta de gobierno dentro del tribunal, la cual, tiene el objeto de encargarse de las cuestiones del orden administrativo (algo similar al Consejo de la Judicatura), e igualmente se le dota de una Contraloría Interna.

Como puede observarse este tribunal es un órgano colegiado y se integra por cinco Salas Colegiadas y cada una de ellas está compuesta por tres Magistrados y una Sala Superior integrada por siete Magistrados.

Su función radica en la administración de justicia, conociendo y resolviendo los conflictos que existan entre las personas físicas y morales y la Administración Pública y Paraestatal del Distrito Federal.

La competencia de las Salas del tribunal gira en torno al artículo 31 de dicha Ley Orgánica la cual versa de la siguiente manera:

**Artículo 31.-** Las Salas del Tribunal son competentes para conocer:

I. De los juicios en contra de actos administrativos que las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar, en agravio de personas físicas o morales;

II. De los juicios en contra de los actos administrativos de la Administración Pública Paraestatal del Distrito Federal, cuando actúen con el carácter de autoridades;

III. De los juicios en contra de las resoluciones definitivas dictadas por la Administración Pública del Distrito Federal en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación, nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido o cualesquiera otras que causen agravio en materia fiscal;

IV. De los juicios en contra de la falta de contestación de las mismas autoridades, dentro de un término de treinta días naturales, a las promociones presentadas ante ellas por los particulares, a menos que las leyes y reglamentos fijen otros plazos o la naturaleza del asunto lo requiera;

V. De los juicios en contra de resoluciones negativas fictas, que se configurarán transcurridos cuatro meses a partir de la recepción por parte de las autoridades demandadas competentes de la última promoción presentada por él o los demandantes, a menos que las leyes fijen otros plazos;

- VI. De los juicios en que se demande la resolución positiva o afirmativa ficta, cuando la establezcan expresamente las disposiciones legales aplicables y en los plazos en que éstas lo determinen;
- VII. De los juicios en que se impugne la negativa de la autoridad a certificar la configuración de la afirmativa ficta, cuando así lo establezcan las leyes;
- VIII. De las quejas por incumplimiento de las sentencias que dicten;
- IX. Del Recurso de reclamación en contra de los acuerdos de trámite de la misma Sala;
- X. De los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones favorables a las personas físicas o morales;
- XI. De las resoluciones que dicten negando a las personas físicas o morales la indemnización a que se contrae el artículo 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.  
El particular podrá optar por esta vía o acudir ante la instancia judicial competente; y
- XII. De los demás que expresamente señalen ésta u otras Leyes.

### **2.3.3. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje**

Atendiendo a la naturaleza de que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es un órgano de impartición de justicia Laboral es poco estudiado como un tribunal de lo contencioso administrativo, Sin embargo, hablamos realmente de un tribunal administrativo ya que sus funciones y competencias están encaminadas para dar solución a los conflictos laborales individuales y colectivos que surjan entre las dependencias de la Administración Pública Federal, del Gobierno del Distrito Federal, sus trabajadores y sus organizaciones sindicales.

En este orden de ideas, los trabajadores acuden a dirimir la controversia no en calidad de trabajadores del Estado, si no en calidad de particulares ya que si no fuera así, estarían desarrollando una función pública.

Este tribunal se encuentra previsto en la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado, siendo reglamentaria del Apartado B, del Artículo 123 Constitucional, esta disposición es calificada como trascendental pues precisa la naturaleza constitucional del tribunal y denota la función de la conciliación.

Dicho Tribunal es autónomo, con plena jurisdicción y competencia para tramitar y resolver los asuntos a que se refiere la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado “B” del Artículo 123 Constitucional. Funciona bajo ocho Salas y cada una de ellas se integra por un representante del Gobierno y con un representante de los trabajadores, el cual es designado por la misma federación de sindicatos; El presidente de cada Sala es el magistrado árbitro, el cual es nombrado por los dos anteriores por un lapso de seis años.

Dentro de su estructura existen funcionarios conciliadores, actuarios y una Procuraduría de Defensa de los Trabajadores del Estado.

#### **2.4. El Juicio Contencioso Administrativo Federal**

Para adentrarnos en el tema que nos ocupa, resulta necesario definir lo que es la palabra juicio. Según la tradición mexicana el termino juicio resulta el equivalente a proceso, pero para la teoría jurídica nos suscribimos a la definición de Ignacio Burgoa donde señala que “juicio es el procedimiento que el tribunal formula en el fallo que resuelve una controversia, concluyendo que, prescindiendo de esta sutileza, en nuestro país es correcta la anterior sinonimia, que se basa, como acaba de decirse, en una tradición jurídica respetable”<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup>BURGOA, Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, Editorial Porrúa, México, 1984, p. 151-152.

Igualmente, para Carlos E. Mascareñas y Buenaventura Pellisé Prats, juicio es, “la institución mediante la cual se da solución jurídica a los conflictos entre las partes, sometiéndose a la decisión de un juez”<sup>25</sup>.

Una vez determinado el concepto de juicio, podemos adentrarnos al tema del juicio contencioso federal.

Como se ha observado en párrafos anteriores del presente trabajo de investigación, las resoluciones emitidas por los órganos del Estado no pueden ser definitivas, puesto que las mismas tienen que estar sometidas a una revisión o un control. En este orden de ideas, es aquí donde surge el contencioso administrativo, ya que emana una controversia entre la Administración Pública y el Administrado, el cual, no se encuentra de acuerdo con la resolución de la autoridad y considera que está afecta su esfera jurídica.

En este sentido, el contencioso administrativo se convierte en un verdadero juicio, ya que hablamos de la emisión de un conflicto de intereses y para llegar a la solución de los mismos las partes se sujetan a la exclusiva jurisdicción de Tribunales Administrativos autónomos. Estos tribunales en comento, llevan a cabo un procedimiento en el cual determinarán y resolverán la validez y legalidad de los actos, y en su caso obtener la nulidad de los mismos.

Respecto a lo anterior, el juicio contencioso administrativo tiene un sentido más amplio y distinto al del recurso administrativo, ya que este, es una mera revisión por parte de la autoridad de lo actuado a petición del administrado.

El artículo primero de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo nos da una óptica más amplia del juicio contencioso, el cual versa de la siguiente forma:

**ARTÍCULO 1o.** Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se regirán por las disposiciones de esta

---

<sup>25</sup> Nueva Enciclopedia Omeba, tomo XVI, Barcelona, 1978, p. 1.

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.

Con todos los argumentos antes vertidos, se concluye que:

El juicio de nulidad o contencioso administrativo, es un medio a través del cual se impugnan los actos de autoridad que se presumen contrarios a derecho, dictados por las autoridades administrativas, a través de la petición y promoción de la persona afectada ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el cual determinará a quien le asiste la razón y el derecho, mediante lo señalado por la Ley.

### **2.4.1. Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo**

Su origen data del 02 de Diciembre de 2005, fecha en que se publicó en el Diario Oficial de la Federación y que de acuerdo a sus artículos transitorios entró en vigor el 01 de Enero de 2006.

Así, al surgir la presente Ley en comento, se deroga el Título IV del Código Fiscal de la Federación en el cual se normaba el juicio contencioso administrativo y se pretende establecer con ello, una identidad e independencia al contencioso administrativo, en relación con el contencioso fiscal, mismo que integra un marco normativo más amplio.

La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo tiene el objetivo de reforzar la actuación del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa facultándole de los instrumentos procedimentales que requiere para cumplir eficazmente con sus atribuciones de impartición de justicia administrativa y para que pueda brindar seguridad jurídica a los gobernados.

### **2.4.2. Procedencia del juicio**

El juicio contencioso administrativo procede en contra de resoluciones definitivas, sean fiscales o administrativas, igualmente contempla la procedencia de aquellas resoluciones que no requieren la interposición del recurso administrativo o este resulta opcional en su interposición. Derivado de lo anterior, el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa nos da luz en la procedencia referida.

“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.

### **2.4.3. Improcedencia y Sobreseimiento en el Juicio**

Es importante aclarar y determinar en la presente investigación la diferencia entre estas dos figuras jurídicas.

Cuando hablamos de improcedencia dentro del juicio, debemos referirnos a aquella imposibilidad jurídica que tiene el juzgador para solucionar el fondo de la problemática planteada por parte del actor.

Esta imposibilidad jurídica para realizar el objeto de la acción que se intenta, se decreta por oficio, derivado de ser un asunto preferente, lo aleguen o no las partes y como efecto causará el desechamiento de la demanda.

La ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo nos da una óptica de circunstancias de cuando y como se actualiza esta situación en su artículo octavo, realizando un breve comentario sobre las causales por las que se actualiza la improcedencia dentro del juicio se destaca lo siguiente:

- **Falta de interés jurídico**

Esta situación acontece en relación a varias circunstancias que derivan por parte administrado que promueve.

- a) En razón de que el acto que se impugna no lesiona su esfera jurídica
- b) El promovente se encuentra en imposibilidad de ser apoderado o representante legal.
- c) Sus poderes han sido revocados

d) Sus poderes han sido otorgados en una fecha posterior a la demanda de nulidad.

- **Incompetencia del Tribunal**

El artículo 73, Fracción XXXIX-H constitucional nos demarca específicamente el objeto y facultades de los tribunales administrativos. Así, por medio de las leyes que expida el Congreso de la Unión, dichos tribunales resolverán las controversias que susciten entre la Administración Pública y los administrados.

En este orden de ideas, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tiene facultad para conocer los actos emitidos por los órganos de la Administración Pública, que constituyan actos jurídicos derivados de la función administrativa, por lo que se encuentra limitado en su competencia para ser sabedor de los distintos actos que emiten el poder Legislativo y Judicial.

El juicio contencioso igualmente actualizará la improcedencia, cuando el actor impugne directamente la constitucionalidad de leyes, reglamentos o del mismo acto administrativo, esto en razón de que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un órgano de control de legalidad, a diferencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual si tiene competencia en este índole de temas, ya que es un órgano de control constitucional. Sin embargo, no será improcedente, si el actor plantea la inconstitucionalidad de los actos de forma indirecta como las causales de anulación previstas en el artículo 51 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo que se vinculan indirectamente con aspectos previstos en nuestra Ley máxima.

- **Cosa Juzgada**

Para definir a esta figura jurídica, nos suscribimos a la opinión de Juan Montero Aroca quien nos dice que la cosa juzgada es: “un vínculo de

naturaleza jurídico-público que obliga a los jueces a no fallar de nuevo en lo ya decidido”<sup>26</sup>.

De esta manera existe la figura de la cosa juzgada, puesto que la sentencia ha causado ejecutoria y derivándose de ello, que la misma ya no sea jurídicamente impugnabile. Respecto a ello, esta figura causará su actividad, cuando exista una sentencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa con las mismas partes, tratando de impugnar el mismo acto, no importando que las violaciones alegadas sean distintas.

- **Consentimiento**

El consentimiento se efectúa por 2 vertientes:

Porque el actor no interponga ningún medio de defensa, recurso, juicio o amparo; y porque el actor promueva la demanda fuera de tiempo.

- **Litispendencia**

Es un efecto procesal en la demanda, en el cual se relega el poder plantear otra cuando existe un juicio pendiente entre las mismas partes y sobre la misma materia.

En este sentido, consiste en la simultánea tramitación de dos o más juicios en los que los argumentos primordiales de las acciones son idénticos. De esta manera, esta figura activará su operación siempre y cuando el actor, demandado y resolución a impugnar sean las mismas.

---

<sup>26</sup> MONTERO AROCA, Juan, *et al.*, Derecho jurisdiccional I. Parte general, Valencia, 14ª ed., Editorial Tirant lo Blanch, Valencia España, 2005, p. 121.

- **Falta de definitividad del acto demandado**

Las resoluciones que emita el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa son definitivas en la medida de que estas no admitan recurso administrativo o en su defecto, que la interposición del mismo sea optativa.

En este orden de ideas, antes impetrar el juicio de nulidad, el actor deberá agotar las instancias de impugnación correspondientes, a no ser que la operación de los recursos sean simplemente una opción, escogiendo por defecto la defensa administrativa o directamente la contenciosa, según sea el caso.

- **Conexidad**

La enciclopedia jurídica conceptualiza a esta figura como la conexión entre dos demandas judiciales que están estrechamente vinculadas entre sí. De suerte que si se juzgan por separado se corre el riesgo de llegar a una contrariedad de fallos.

Respecto a lo anterior, la conexidad debe acatar la necesidad de imposibilitar que en un solo asunto litigioso haya más de un solo proceso, teniendo como objeto que se emitan sentencias contradictorias sobre la misma disputa, procurando que se elabore un solo expediente en una misma sala que alcance los mismos criterios para que se resuelva el fondo del asunto conjuntando un solo criterio al emitirse la sentencia.

La actividad de esta figura jurídica sucederá cuando:

- 1) Los actos impugnados sean unos antecedentes o consecuencias de otros
- 2) Que el auto que se impune primeramente, se encuentre en espera de su resolución
- 3) Las partes sean las mismas y se invoquen idénticos agravios.

- **Cuando se impugnen en procedimiento judicial**

Es importante mencionar en este caso que, el actor puede acudir, dentro de los 15 días siguientes respectivos a la notificación del acto impugnado a los Juzgados de Distrito para impetrar un amparo indirecto, pero el juez puede sobreseerlo o no concederlo en razón de no considerarlo inconstitucional o ilegal, procediendo así el juicio contencioso.

- **Contra Reglamentos**

Será improcedente el juicio contencioso contra los reglamentos, mas sin embargo, se podrán combatir los ordenamientos que emitan las autoridades administrativas (Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos u Órganos Descentralizados) siendo así, las circulares o acuerdos que le apliquen a los administrados en la resolución a impugnar, siempre y cuando no sean reglamentos.

- **Ausencia de conceptos de impugnación**

Los conceptos de impugnación deben estar integrados por elementos esenciales, sin los cuales se puede actualizar esta circunstancia y su efectuada improcedencia. En este sentido, el concepto de impugnación debe contener:

- 1) La cita del precepto violado,
- 2) La parte de la resolución impugnada que contenga el agravio y;
- 3) La justificación conceptual de la violación alegada.

A falta de los anteriores, se entenderá como inexistente el concepto de impugnación y se decretará la improcedencia del caso. De esta forma, debemos contemplar que el objeto del concepto de impugnación es, demostrar jurídicamente que la resolución a combatir es ilegal y desapegada a derecho, haciendo ver que sus derechos y esfera jurídica del gobernado fueron vulnerados. Expresará de igual forma, que el acto, resolución demandada o procedimiento fue dictado por autoridad incompetente; no cumplió con las

formalidades que exigen las leyes que afectan sus defensas y trascienden al sentido de la resolución; se integraron a ello vicios en el procedimiento que vulneran sus defensas; los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o en su caso, se dictó afectando las disposiciones aplicadas o se dejaron de aplicar las debidas.

- **Falta de Acto o Resolución Impugnada**

Ocurre esta situación, cuando es inexistente el acto o resolución impugnada, en razón de ello, las Salas pronunciarán que la acción carece de materia y su respectiva improcedencia. Sin embargo, es destacable comentar en este apartado, que no siempre se tiene que contar con un documento emitido por la autoridad para evitar la actividad de la improcedencia, puesto que la figura del silencio administrativo o negativa ficta, también tiene efectos jurídicos.

- **En materia de comercio exterior**

Derivado de lo estipulado por la Ley de comercio Exterior en su artículo 97, será improcedente el combate de la resolución ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa cuando se vincule a este caso, ya que la parte interesada deberá acudir ante los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales respecto a los tratados internacionales de los que el Estado sea parte, con ello se excluye automáticamente el procedimiento del recurso de revocación y la tramitación del juicio de nulidad ante el tribunal en comento.

- **En materia de tratados para evitar doble tributación**

En este caso, se debe tener en cuenta que los contribuyentes se sujetarán al principio de definitividad, ya que en primera instancia se deberá interponer el recurso de revocación ante Servicio de Administración Tributaria (SAT), concluir el juicio de nulidad y posteriormente acudir a comité, panel o instancia internacional. Derivado de lo anterior se debe destacar que la resolución que

emita el SAT ante el procedimiento internacional no es impugnabile en el juicio contencioso.

- **Liquidaciones de impuestos por autoridades extranjeras**

Los impuestos determinados fuera del país por otros Estados, podrán encontrar su impugnación en las leyes del Estado correspondiente, esto en razón de la jurisdicción.

- **Otras causas de improcedencia**

Estas causas de improcedencia tienen vinculación con Código Fiscal de la Federación, y se relacionan con:

- 1) La falta de firma del promovente
- 2) la falta o indebida acreditación de la personería
- 3) En el caso de que la autoridad demanda no haya dictado la resolución que erróneamente le atribuyo al actor.
- 4) Que la demanda sea promovida por dos o más personas, cuando la impugnación no sea de resoluciones conexas que afecten los intereses jurídicos de dos o más personas.

Es importante señalar que la figura de la improcedencia se examinara de oficio por la autoridad y no es necesaria que la hagan valer las partes.

En cuanto a la figura del Sobreseimiento podemos decir que es el efecto de la improcedencia, es decir, la improcedencia jugará el papel de causa y el sobreseimiento será el efecto.

De esta manera cuando nos referimos a la improcedencia del juicio contencioso podemos determinar que es un acto procesal con el cual se pondrá fin al juicio, pero sin resolver la controversia de fondo. En este sentido, será aquella resolución que manifieste que hay una traba jurídica o de hecho que impide que

se solucione el fondo de la controversia y pueden efectuarse de las causales de improcedencia antes estipuladas.

El artículo noveno de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo nos robustece este apartado determinando lo siguiente:

**ARTÍCULO 9.-**Procede el sobreseimiento:

- I. Por desistimiento del demandante.
  - II. Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.
  - III. En el caso de que el demandante muera durante el juicio si su pretensión es intransmisible o, si su muerte, deja sin materia el proceso.
  - IV. Si la autoridad demandada deja sin efecto la resolución o acto impugnados, siempre y cuando se satisfaga la pretensión del demandante.
  - V. Si el juicio queda sin materia.
  - VI. En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo.
- El sobreseimiento del juicio podrá ser total o parcial.

#### **2.4.4. Partes en el juicio**

Cuando hacemos referencia a las partes de un juicio, hablamos de aquellas personas que adquieren derechos y obligaciones de una relación jurídica que de ellos nace. Asimismo debe existir una relación procesal para que exista un litigio entre las partes.

El artículo tercero nos dice a quien contempla como partes del juicio contencioso, determinando lo siguiente:

**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.
- b) El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.
- c) El Jefe del Servicio de Administración Tributaria o el titular de la dependencia u organismo desconcentrado o descentralizado que sea parte en los juicios en que se controviertan resoluciones de autoridades federativas coordinadas, emitidas con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación, respecto de las materias de la competencia del Tribunal.

Dentro del mismo plazo que corresponda a la autoridad demandada, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá apersonarse como parte en los juicios en que se controvierta el interés fiscal de la Federación.

**III. El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.**

- **Demandante**

Respecto a lo anterior, se denomina demandante al gobernado que interpone la demanda en contra de un acto o resolución determinada que afectó sus derechos y su esfera jurídica. O en su defecto, tendrá esta calidad la autoridad en razón de anular o modificar alguna resolución definitiva a favor del gobernado.

- **Demandado**

Tendrá la calidad de esta figura:

- 1) La autoridad que emita la resolución impugnada o el acto que causa controversia.
- 2) El gobernado, cuando le favorezca la resolución impugnada y la autoridad en este sentido, pida la modificación o nulidad de dicho favorecimiento (dándose la lesividad).

- 3) El jefe del SAT o los titulares de las dependencias u organismos desconcentrados o descentralizados que sean parte en los juicios en que se controviertan resoluciones de autoridades federativas coordinadas.
- 4) La Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- **El tercero**

El tercero interesado, es decir, la persona o personas que serían perjudicadas por una sentencia a favor del demandante.

#### **2.4.5. Gestión de Negocios y la Representación Legal**

A pesar de no existir una definición legal de esta figura, consultando a la doctrina nos allegamos hacia algunas posturas.

De acuerdo con Manuel Bejarano Sánchez define a esta figura como “la intromisión intencional de una persona que carece de mandato y de obligación legal, en los asuntos de otra, con el propósito altruista de evitarle daños o de producirle beneficios”.<sup>27</sup>

Por otra parte, Fausto Rico Álvarez y Patricio Garza Bandala comentan que la Gestión de Negocios es una “administración (y/o defensa) espontánea de uno o más asuntos patrimoniales ajenos, esto es, sin haber tenido encargo alguno por parte del interesado, ni el deber derivado de una obligación legal”.<sup>28</sup>

Derivado de las anteriores definiciones, esta figura es tomada como un Hecho Jurídico y no un Acto Jurídico, esto en razón de que las consecuencias de derecho se concurren y se efectúan ignorando la intención del gestor.

Una vez visto que es la gestión de negocios y atendiendo el tema que nos ocupa, tanto el Código Fiscal de la Federación en su artículo 19 como la Ley

<sup>27</sup> BEJARANO SANCHEZ, Manuel, Obligaciones Civiles, Décimo Quinta Reimpresión, Editorial Oxford University Press, México, Distrito Federal, 2007, p. 164.

<sup>28</sup> RICO ALVAREZ, Fausto; *et al.*, Teoría General de las Obligaciones, Editorial Porrúa, México, Distrito Federal, 2005, p. 239.

Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo en cuanto a su artículo 5, excluyen que esta figura intervenga en los trámites administrativos, puesto que la representación de personas físicas o morales se llevará a través de escritura pública o mediante carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante autoridades fiscales, notario o fedatario público.

Así, la representación legal por parte del demandante se tendrá que obtener a más tardar en la fecha de la presentación de la demanda, e igualmente la parte que intervendrá para comparecer por el demandado tendrá como término para ser representante la fecha de contestación de la demanda.

Los particulares o sus representantes, podrán autorizar por escrito a licenciado en derecho el cual podrá hacer promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos. De ello se determina que los abogados en comento, no están facultados para presentar demandas o desistimientos, las autoridades podrán nombrar “autorizados” para los mismos fines, pero la Ley no obliga a la autoridad a que sus autorizados tengan el grado de licenciados en derecho.

En este orden de ideas, y atendiendo al artículo quinto de Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo la representación de los particulares tiene que proceder de la siguiente forma:

- **Por escritura pública**

En este apartado, comentaremos la figura del apoderado, quien en este caso actúa mediante un contrato de mandato, donde en un poder notarial se les da competencia para poder hacer actos a nombre de personas físicas o morales.

Normalmente el poder pleitos y cobranzas será el que se presente para las cuestiones fiscales, acotándose al litigio de los casos ante tribunales, presentando escritos, recursos, demandas, alegatos, conclusiones y hacer efectivas las cuentas de gastos para quien le otorgó el poder.

- A través de carta poder, firmada ante dos testigos; en cuyo caso las firmas de todos deberán ser ratificadas ante notario público o ante los secretarios del tribunal;
- Cuando sean menores de edad, la representación recaerá en quien ostente la patria potestad;
- En circunstancias de ausentes, sucesiones o incapaces, se necesitará la resolución judicial que respalden dicha situación;
- La representación de las autoridades federales se hará por las unidades administrativas según las disposiciones reglamentarias que rijan pero sin contraponer lo dispuesto por la Ley Federal de Entidades Paraestatales;
- La representación de las autoridades estatales que actúan con base a convenios de coordinación, se hará conforme lo establezcan las disposiciones locales. Aquí cabe decir que es vital revisar dichos convenios, y sus modificaciones y disposiciones locales a efecto de verificar si dicha representación es acorde con las normas aplicables.

La Secretaría General del tribunal ha creado un área encargada del registro de poderes, esto con el objeto de facilitar los procesos y que los representantes que tienen una actividad frecuente al presentar demandas de nulidad tengan registrada su personalidad y se evite que presenten copias certificadas en cada expediente. Asimismo en la Oficialía de Partes, se deberá presentar una copia certificada y una copia simple del testimonio notarial, pasando 20 días hábiles se podrá recoger por la copia certificada y al reverso de la misma se plasmará un sello con la leyenda que estipula el registro y un número que deberá mencionar en el libelo, así con este número ya no será necesario acreditar la personalidad del demandante para futuros juicios.

En cuanto al registro de cédulas, los licenciados en derecho deberán registrar su cédula profesional en Registro de Cédulas de la Sección General del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ello para que sean autorizados por los promoventes. Igualmente, deberán presentar su cédula

original y dos fotocopias y una semana después les otorgaran un número de registro. En cada uno de los juicios deberán mencionar el número de registro, la Sala que conozca del juicio verificará en la base de datos del tribunal si el número es correspondiente al abogado y en caso de ser correcto, en el acuerdo de admisión de la demanda se determinará si se tienen o no por autorizado al mismo que se menciona en el libelo.

## CAPÍTULO 3

### SUBSTANCIACIÓN Y RESOLUCIÓN DEL JUICIO

#### 3.1. La demanda

Es un acto jurídico procesal que marca un proceso, y por medio de ella, el actor o demandante manifestará el ejercicio de acciones y peticiones ante el órgano jurisdiccional.

La interposición de esta figura ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encuentra normada por la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo en los artículos 13 al 18 y estipula los plazos para presentarla por escrito, así como su promoción en las vías tradicional u ordinaria y la vía del juicio en línea.

Así el particular podrá interponerla en los plazos siguientes:

- a) 45 días a partir de la notificación del acto resolución impugnada,
- b) 45 días a partir de de la entrada en vigor del decreto, acuerdo, acto o resolución administrativa de carácter general que sea auto-aplicativa,
- c) 45 días a partir de la notificación de la resolución de la queja
- d) Se duplicará el término a 90 días a partir de la notificación, cuando se actualicen los supuestos que demarca el artículo 23 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente.

**Artículo 23.**-Los contribuyentes tendrán a su alcance los recursos y medios de defensa que procedan, en los términos de las disposiciones legales respectivas, contra los actos dictados por las autoridades fiscales, así como a que en la notificación de dichos actos se indique el recurso o medio de defensa procedente, el plazo para su interposición y el órgano ante el que debe formularse. Cuando en la resolución administrativa se

omita el señalamiento de referencia, los contribuyentes contarán con el doble del plazo que establecen las disposiciones legales para interponer el recurso administrativo o el juicio contencioso administrativo.

La autoridad tendrá el siguiente término:

- a) 5 años, en cuanto a que esta quiera impugnar alguna resolución favorable para el particular.

Cuando se hable de días en cuanto a periodos de tiempo o términos, se entenderán estos como días hábiles, igualmente las actuaciones y diligencias que tomen cause, serán durante días y horas hábiles.

### **3.1.1. Presentación de la demanda**

Esta debe presentarse por escrito directamente ante de la Sala Regional Competente, la cual será, donde se encuentra la sede de la autoridad demandada. En el caso de que lleguen a ser varias las autoridades demandadas, donde se encuentra la autoridad que dictó la resolución impugnada y cuando el demandado sea un particular se atenderá a su domicilio.

Cuando el demandante tenga su domicilio fuera de la población donde esté la sede de la Sala, la demanda podrá enviarse a través de Correos de México, 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.

- **Partes de la demanda y sus Anexos**

**a) Proemio:** Indicará el nombre del demandante y su domicilio para el efecto de recibir notificaciones de cualquier parte del territorio nacional, excepto si el demandante posee su domicilio dentro de la jurisdicción de la Sala Regional competente, con lo cual el domicilio indicado del demandado deberá estar dentro de la competencia jurisdiccional de la Sala Regional competente.

Debe indicar si el proceso se llevará por la vía ordinaria, en línea o en la vía sumaria. Es importante destacar, que la persona que tenga ostentada la calidad de demandante dentro del proceso deberá tener la capacidad procesal para actuar dentro del mismo, ya que sin ella, solo podrán comparecer por medio de los representantes legítimos, así cualquier comparecencia de algún representante legítimo o legal deberá ser acreditada en la demanda con los papeles que sustenten esta representación.

**b) Resolución impugnada:** La resolución que se impugna; cuando trate de controvertir un decreto, acuerdo, acto o resolución de carácter general, el demandante debe determinar específicamente cual fue la fecha de la publicación, si se trata de algún documento base, se identificará con el número que se le dé, la fecha, quien emite el documento y su contenido.

**c) Autoridades demandadas:** El promovente debe señalar el nombre del demandado y su domicilio, esto en razón de que se pueda informar al demandado de la existencia de la demanda en su contra y que este a su vez le de contestación. De esta forma se le da una atención al principio de contradicción, para que el demandado sea igualmente escuchado ante la autoridad.

**d) Hechos:** Los hechos deben ser redactados en un orden lógico y cronológico, determinando las razones detalladas y con ello un hecho por cada número, de esta manera será más fácil identificar las pruebas relacionadas con cada uno.

**e) Pruebas:** Respecto al anterior apartado de hechos, las pruebas tienen que estar concatenados y tener concordancia con los hechos en la presentación de las mismas. Cuando se ofrezca la prueba pericial o testimonial se debe señalar los nombres de peritos y testigos, así como determinar los hechos sobre los que debe versar la prueba. En cuanto a las pruebas documentales, el promovente debe ofrecer el expediente administrativo en el que se dictó la resolución impugnada. Este expediente será remitido por la autoridad en un solo juego, y las documentales privadas que contenga dicho expediente no serán valoradas como pruebas a menos que actor las especifique como ofrecidas.

**f) Conceptos de Impugnación:** El demandante deberá determinar la cita del precepto violado, así como la parte de la resolución impugnada que contenga el agravio y la justificación conceptual de la violación alegada. Igualmente deben citarse los preceptos legales y los principios legales aplicables, si se citan tesis y jurisprudencia, se deberá plasmar el número y órgano jurisdiccional que la dictó, así como el rubro y contenido de la tesis de la jurisprudencia.

**g) Tercero perjudicado:** Si en este caso existe, se manifestará el nombre de este y su domicilio.

**h) Puntos petitorios:** En este apartado el demandante concretará sus peticiones hacia el juzgador en vinculación con la admisión de la demanda y con el trámite que se propone para la prosecución del juicio.

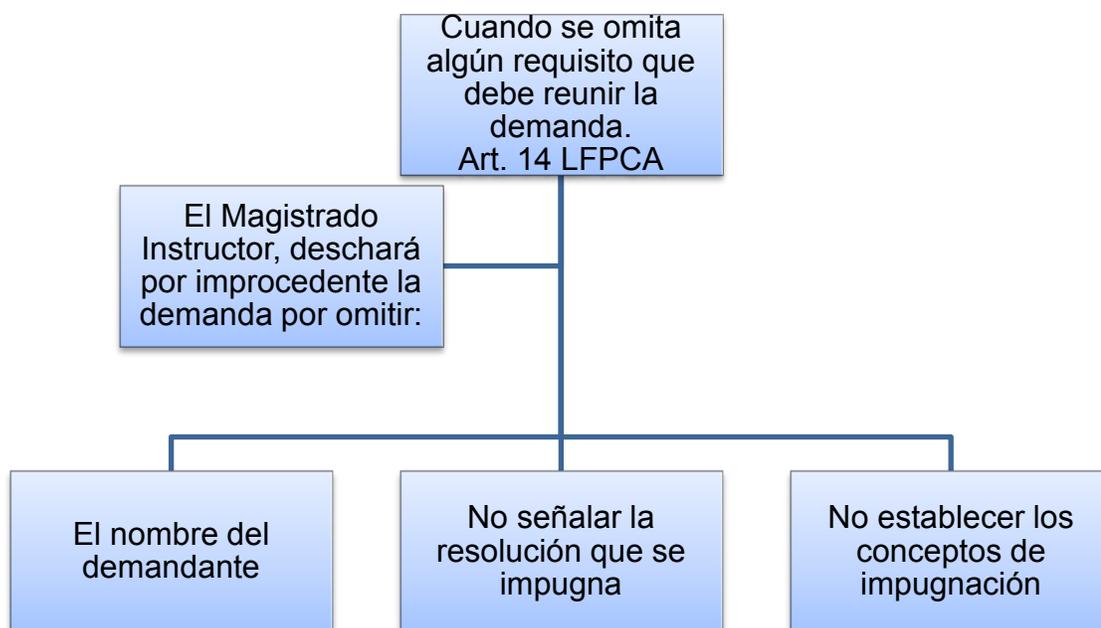
**i) Fecha, lugar y firma:** En cuanto a los documentos que irán anexos a la demanda serán los siguientes:

- Las copias necesarias para las partes y sus documentos anexos;
- Los documentos que acrediten las autorizaciones de personalidad conducentes o indicar los datos de registro de partes en la administración Jurídica, así como de la Sala;
- El documento que contenga el acto impugnado ;

- En caso de una negativa ficta, se anexara igualmente una copia en la que conste el sello de acuse de recibo del asunto no resuelto por la autoridad;
- La constancia de citatorio y el acta de notificación;
- En caso de ofrecer prueba pericial, se debe anexar el cuestionario que debe desahogar el perito, firmado debidamente por el demandante.;
- En caso de prueba testimonial se anexará igualmente su correspondiente cuestionario, firmado debidamente por el demandante;
- Las documentales que se puedan ofrecer, en caso de no contar con la documentación, el actor podrá señalar el lugar y archivo donde se encuentren estos.

Asimismo, se hace mención acerca de que si se impugna la resolución de un acto administrativo, el actor podrá hacer valer en la demanda conceptos de impugnación que no se plantearon en el recurso administrativo. Una vez agotados los requisitos que deberá contener la demanda en el juicio de nulidad, realizaremos análisis sobre la demanda desechada y no presentada.

### 3.1.2. Demanda Desechada y no Presentada



EL MAGISTRADO INSTRUCTOR PREVENDRÁ Y REQUIRIRÁ AL PROMOVENTE PARA QUE EN TÉRMINO DE 5 DÍAS SEÑALE:

A LA AUTORIDAD O  
AUTORIDADES  
DEMANDADAS

LOS HECHOS QUE  
DEN MOTIVO A LA  
DEMANDA

OFECER PRUEBAS

NOMBRE Y  
DOMICILIO DEL  
TERCERO (SI LO  
HAY)

DOICILIO PARA  
RECIBIR  
NOTIFICACIONES

LO QUE SE LLEGUE  
A SOLICITAR

En este orden de ideas, el Magistrado Instructor apercibirá al demandante que en caso de no proveer a la Sala con los requisitos antes solicitados, tendrá por no presentada la demanda.

En el caso de de que se requieran las pruebas y el demandado no las exhiba o las presente fuera de tiempo, se tendrán por no ofrecidas. Si el tema concierne a el requerimiento de que el demandante indique su domicilio para recibir notificaciones y este no lo indique, las notificaciones relativas se efectuarán por lista autorizada, la cual se fijará en un sitio visible de la propia Sala.

### **3.1.3. Admisión de la demanda**

Una vez recibida la correspondiente demanda en la oficialia de partes de la Sala Reginal competente, está procederá a sellarla y plasmar su fecha de recepción realizando un registro para obtener un control sobre la misma.

Asimismo, se integrará el expediente con la demanda y sus anexos, posteriormente, se enviará al magistrado instructor para su tramitación, previo

proyecto de acuerdo formulado por el secretario de acuerdos. Hecho lo anterior el Magistrado revisará la demanda y emitirá un acuerdo sobre la misma.

En este sentido y respecto a lo anterior, si existe alguna omisión de algún requisito que deba reunir la demanda, como se vio anteriormente, el Magistrado Instructor realizará los requerimientos conducentes, si en la demanda promueven dos o más personas el Magistrado requerirá a cada uno de los promoventes para que en el plazo de cinco días, presenten cada uno de ellos su demanda, apercibidos que en caso de no hacerlo, se desechará la demanda inicial.

Si no existen tales omisiones y la demanda se encuentra interpuesta de manera correcta, el Magistrado dictará el auto de admisión de la demanda correspondiente.

#### **3.1.4. Ampliación de la demanda.**

La ampliación de la demanda consta de ser una conveniencia que brinda la Ley de la materia. Esta situación se actualiza cuando ocurren circunstancias novedosas o sorprendentes que el demandante desconocía al presentar la demanda y que la autoridad al momento de contestar la misma las revela.

La ampliación tiene la característica de ser optable y se debe interponer a los 20 días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la contestación de la demanda, en los siguientes casos:

- 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 se presenten los casos previstos en el artículo 16 de la LFPCA;

- Cuando con motivo de la constestación de la demanda, se introduzcan cuestiones que, sin violar los fundamentos de derecho que no pueden ser cambiados por la autoridad en los que se base la demanda, no sean conocidos por el actor al presentar su demanda.
- Cuando la autoridad demandada plantee el sobreseimiento del juicio por extemporaneidad en la presentación de la demanda.

Sin embargo, en el escrito de ampliación se debe integrar el nombre del actor y del juicio en el que se actúa, debiendo anexar, las copias necesarias para su traslado, las pruebas y documentos que se presenten. En caso de que las pruebas documentales no estén en poder del actor o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, deberá señalar el archivo en que se encuentre con el mayor número de detalles para que puedan ser localizados.

Si no se adjuntan las copias, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que las presente dentro de un plazo de 5 días. Si el promovente no las presenta, se tendrá por no presentada la ampliación a la demanda. Si se trata de las pruebas documentales o cuestionarios de peritos y testigos, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

### **3.1.5. Comparecencia del Tercero**

Los terceros, serán aquellas personas físicas o morales que tengan interés en la resolución del juicio, en razón de ello, tendrán la intervención correspondiente en el juicio y su participación podrá darse por iniciativa propia o por un llamado que le realice la autoridad jurisdiccional al emplazarlos.

Postularán su derecho de intervención y ser parte del juicio en el plazo de 45 días siguientes a aquel en que se corra traslado de la demanda, apersonándose en el juicio a través de escrito que contenga los requisitos

establecidos en la demanda o en la constestación, según sea el caso, alegando su derecho para intervenir en el asunto.

### **3.1.6. Suspensión para interponer la demanda y la suspensión provisonal**

En el Juicio Contencioso Administrativo Federal podrá suspenderse hasta por un año entratandose de los supuestos siguientes:

1. Cuando el interesado fallezca, durante el plazo para iniciar el juicio, siempre .y cuando no se haya aceptado el cargo de representante de la sucesión.
2. Cuando el demandante solicite 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 llegará a su fin 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.

3. En los caos de incapacidad o declaración de ausencia, decretadas por autoridad judicial.

En este caso, cesará la suspensión como se acredite que se ha aceptado el cargo de tutor del incapaz o representante legal del ausente.

La suspensión puede solicitarse siempre y cuando el actor cumpla con ofrecer los requisitos exigidos por la Ley. Para que esta situación se actualice el actor deberá:

- 1) Ofrecer pruebas. En su caso, se refiere a pruebas documentales relativas al ofrecimiento de garantía, la solicitud de suspensión presentada ante la

autoridad ejecutora, y en caso de existir, la documentación que haga constar la negativa de suspensión, el rechazo de la garantía o el reinicio de la ejecución.

2) Ofrecer una garantía suficiente, a través de billete de depósito o una póliza de fianza, expedida por una institución autorizada, esto con el objeto de que se puede resarcir el daño o indemnizar los perjuicios que puedan ocasionarse a la parte demandada o a los terceros interesados con la suspensión, si no se obtiene sentencia favorable en el juicio contencioso administrativo. En este sentido los documentos relativos a la garantía, deberán ser expedidos a favor de la parte demandada y de los terceros, ya que estos pueden tener derecho a la reparación del daño o a la indemnización.

3) En cuanto a la solicitud de la suspensión de la ejecución en contra de actos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o de créditos de naturaleza fiscal, procederá la suspensión del acto reclamado, la cual surtirá efectos si se ha constituido o se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad ejecutora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables.

De esta forma se debe expresar en el escrito de solicitud de suspensión de la ejecución del acto impugnado, las razones por las cuáles considera que debe otorgarse la medida y los perjuicios que se causarían en caso de la ejecución de los actos cuya suspensión solicite.

- **Suspensión Provisional**

En caso de que la autoridad ejecutora, niegue la suspensión, rechace la garantía que se ofrezca o reinicie la ejecución, el demandante podrá solicitar la suspensión provisional en el escrito de demanda o en cualquier momento del juicio, hasta que se dicte sentencia.

En este sentido, deberá adjuntar las copias que versen en cuanto a la promoción en donde solicite la suspensión, las pruebas documentales que ofrezca y las necesarias para que el traslado de cada una de las partes y para la carpeta de suspensión, las cuales serán llevadas ante la Sala de conocimiento, donde el Magistrado Instructor dictará el acuerdo de la solicitud de suspensión de la ejecución del acto impugnado. Sin embargo, el Magistrado Instructor podrá decretar la suspensión provisional, siempre y cuando esta suspensión no afecte el interés social, no contravenga las disposiciones de orden público o quede sin materia el juicio.

El auto que decrete o niegue la suspensión provisional podrá ser impugnado por las autoridades demandadas, mediante el recurso de reclamación, previsto en el artículo 59 de LFPCA, pero dejará a salvo los derechos del demandante para que lo impugne en la vía que corresponda. Si se concede la suspensión provisional, se tramitará por cuerda separa, es decir, mientras no se dicte sentencia en el juicio, la Sala podrá modificar o revocar la sentencia interlocutoria que haya decretado o negado la suspensión definitiva.

Si el solicitante logra la sentencia favorable, la Sala ordenará la cancelación o liberación, según el caso, de la garantía expuesta. En caso de que no obtenga la sentencia favorable, a petición de la contraparte o del tercero, en su caso y previo acreditamiento de que se causaron perjuicios o se sufrieron daños, la Sala ordenará hacer efectiva la garantía otorgada ante el tribunal.

### **3.1.7. Resoluciones no notificadas o notificaciones ilegales**

Tratándose de resoluciones no notificadas o notificadas ilegalmente, puede deducirse que no causan un agravio en perjuicio de administrado, esto en razón de que éste podrá expresarlo en su demanda, señalando a la autoridad a quien le atribuye su notificación o ejecución. De esta forma, cuando se contesta la demanda la autoridad debe de anexar la constancia de la resolución

administrativa y de su notificación, las cuales deberán ser combatidas por el actor a través de la ampliación de la demanda.

### **3.1.8. Contestación y Ampliación de la demanda**

Una vez admitida la demanda, se correrá traslado de la misma para que la parte demandada la conteste en un periodo de 45 días, que correrán a partir de que surta efectos el emplazamiento para contestar la demanda, el plazo en caso de ampliación de demanda, será igualmente de 20 días a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la ampliación. En caso de que fueran varios los demandados, los términos correrán individualmente para cada una de las partes demandadas, en razón de que se les realiza el emplazamiento por separado y en momentos diversos.

Cabe destacar en este punto, que la contestación que se interponga fuera de tiempo, así como aquella, que omita pronunciarse sobre todos los hechos que se imputen en la demanda, se tendrán en contra del demandado, puesto que los hechos omitidos y los expuestos fuera de tiempo tendrán la calidad de ser veraces o tomados como ciertos a favor del actor, salvo que por las pruebas rendidas o que los hechos sean notorios y resulten desvirtuados.

En caso de que el actor no indique o no mencione a una de las partes demandadas, de oficio lo realizará la Sala y por ende solicitará las copias conducentes de traslado al actor, dándole un periodo de 5 días para presentarlas, en virtud de que todos los demandados deben conocer la demanda. En este sentido, se respetará el principio de equidad procesal entre las partes, el cual tendrá como objeto, que los plazos para cada una de las partes demandadas corran de manera independiente.

De esta manera, el demandado manifestará contestación a los hechos de la demanda con una respuesta concreta, ya que los afirmará, negará, expresará

su ignorancia de los mismos por no ser propios o expresará lo ocurrido según sea la circunstancia. En el caso de los conceptos de impugnación demostrará la ineficacia de los mismos.

Desvirtuará el derecho a la indemnización que proponga la parte demandante, ofrecerá pruebas y expresará los fundamentos legales de su competencia material y territorial. En este sentido, puede observarse que el demandado debe sujetarse a las mismas reglas que la parte demandante.

Ahora bien, en cuanto a los documentos que se anexarán a la contestación se atenderán a lo estipulado por el artículo 21 de la LFPCA.

**ARTÍCULO 21.-** El demandado deberá adjuntar a su contestación:

- I. Copias de la misma y de los documentos que acompañe para el demandante y para el tercero señalado en la demanda.
- II. El documento en que acredite su personalidad cuando el demandado sea un particular y no gestione en nombre propio.
- III. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado.
- IV. En su caso, la ampliación del cuestionario para el desahogo de la pericial ofrecida por el demandante.
- V. Las pruebas documentales que ofrezca. Tratándose de la contestación a la ampliación de la demanda, se deberán adjuntar también los documentos previstos en este artículo, excepto aquéllos que ya se hubieran acompañado al escrito de contestación de la demanda.

Para los efectos de este artículo será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto por el artículo 15.

Las autoridades demandadas deberán señalar, sin acompañar, la información calificada por la Ley de Comercio Exterior como gubernamental confidencial o la información confidencial proporcionada por terceros independientes, obtenida en el ejercicio de las facultades

que en materia de operaciones entre partes relacionadas establece la Ley del Impuesto sobre la Renta. La Sala solicitará los documentos antes de cerrar la instrucción.

La contestación de la demanda contará con las características siguientes:

- No podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada.
- En caso de resolución negativa ficta, la autoridad demandada o la facultada para contestar la demanda, expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma. De esta manera la autoridad debe señalar los fundamentos y motivos de fondo en los cuales se basó para negar lo solicitado, integrándose la *litis* ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en negativa ficta.
- En la contestación de la demanda, o hasta antes del cierre de la instrucción, la autoridad demandada podrá allanarse a las pretensiones del demandante o revocar la resolución impugnada. Respecto a ello, el allanamiento debe entenderse, como la actitud que puede tomar la autoridad ante el demandado, admitiendo los hechos, el derecho y la pretensión.

Igualmente se debe tener en cuenta que pueden existir contradicciones entre los hechos y fundamentos de derecho dados en la contestación de autoridad federativa coordinada que dictó la resolución impugnada y la formulada por el titular de la dependencia u organismo desconcentrado (SAT) o descentralizado (IMSS O INFONAVIT), únicamente se tomará en cuenta, respecto a esas contradicciones, lo expuesto por éstos últimos.

### 3.1.9. Incidentes en el Juicio Contencioso

Los incidentes se pueden presentar dentro del juicio contencioso por 2 diversas formas, algunos se refieren a atenderse de manera previa suspendiendo el procedimiento y los otros se resolverán al dictarse la sentencia respectiva (de sustanciación paralela).

- **Incidentes de previo y especial pronunciamiento**

Los incidentes de previo y especial pronunciamiento, se deben entender como aquellos acontecimientos que imposibilitan el proceso y desarrollo del juicio y derivado de ello, tienen que resolverse previamente a este. Eduardo Pallares nos comenta, que los incidentes de previo y especial pronunciamiento, “son aquellos que impiden que el juicio siga su curso mientras no se resuelvan, por referirse a presupuestos procesales sin los cuales el proceso no puede ser válido”. Y añade, que se les denomina como de especial pronunciamiento, por que han de resolverse mediante sentencia que únicamente a ellos concierne y no por la definitiva que resuelva las cuestiones litigiosas.<sup>29</sup>

Respecto a ello, estos incidentes deben impetrarse desde que se interpone la contestación, porque si no se realiza de esta forma, ya no se podrán plantear más adelante. La Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo menciona cuales se estimarán como incidentes de previo y especial pronunciamiento, siendo los siguientes:

**ARTÍCULO 29.**-En el juicio contencioso administrativo federal sólo serán de previo y especial pronunciamiento:

- I. La incompetencia por materia.
- II. El de acumulación de juicios.
- III. El de nulidad de notificaciones.
- IV. La recusación por causa de impedimento.

---

<sup>29</sup> PALLARES, Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, 6ª ed., Editorial Porrúa, México 1970, p. 407.

V. La reposición de autos.

VI. La interrupción por causa de muerte, disolución, declaratoria de ausencia o incapacidad.

- **Incidentes de substanciación paralela o especiales**

Estos incidentes a diferencia de los anteriores, no suspenden la tramitación del proceso y se realizan por cuerda separada, es decir, en un expediente adjunto, dentro de estos incidentes podemos encontrar a:

1. Incidente de condenación a costas o indemnización
2. Incidente de falsedad de documentos
3. Falta de personería o interés jurídico
4. Aclaración de sentencia
5. Excitativa de justicia
6. Queja por incumplimiento de sentencia
7. Contradicción de sentencias
8. Incidentes suspensivos del procedimiento administrativo de ejecución o medidas cautelares.

### **3.1.10. Pruebas**

Las pruebas son aquellos conductos por medio de los cuales se produce un estado de certidumbre en la mente del juzgador, respecto a la veracidad, falsedad, existencia o inexistencia de un hecho o una proposición.

De esta manera, a las partes les corresponderá rendir las pruebas que justifiquen sus dichos. En el juicio contencioso se podrán ofrecer toda clase de pruebas, excepto por la prueba confesional de autoridad mediante posiciones y la petición de informes, a menos que los informes se limiten a hechos vinculados en documentos que obren en poder de la autoridad.

Las pruebas serán interpuestas u ofrecidas desde el escrito inicial de demanda, con excepción de las pruebas supervenientes, estas se tipifican de esta manera ya que derivan de hechos no sucedidos o de los cuales no se tenía conocimiento de ellos en el momento normal de ofrecimiento.

- **Prueba Testimonial**

Conforme al artículo 44 de la LFPCA, la prueba testimonial se desahogará solicitando al oferente para qué presente a los testigos, si este manifiesta imposibilidad de presentarlos, el Magistrado Instructor los citará para que comparezcan el día y hora que al efecto señale.

- **Prueba Documental**

Las pruebas que se presentan en relación a este apartado, son documentos públicos y privados, suscribiéndonos a la opinión de José Ovalle Favela los define de la siguiente manera: “Los documentos públicos son los expedidos por funcionarios públicos en el desempeño de sus atribuciones o por profesionales dotados de fe pública (notarios o corredores públicos), los documentos privados, por exclusión, son los expedidos por personas que no tienen ese carácter”.<sup>30</sup>

Este tipo de prueba es de las más comunes por la naturaleza del mismo juicio, sin embargo, se debe tomar en cuenta que el valor probatorio, el documento público hace plena fe tanto entre las partes como respecto de terceros, mientras no sea declarado falso.

- **Prueba Pericial**

Se tipifica como prueba pericial al examen de personas, hechos u objetos, realizados por una persona que cuenta con la preparación especializada en alguna ciencia, técnica o arte. Para llevar a cabo el desahogo de la prueba

---

<sup>30</sup> OVALLE FAVELA, José, Derecho Procesal Civil, 4ª ed., Editorial Porrúa, México, 2003, p. 30.

pericial, la misma se debe sujetarse a las reglas que mencionan el artículo 43 de la LFPCA.

- **Prueba Plena**

Harán prueba plena la confesión de las partes, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario y los hechos legalmente afirmados por la autoridad en documentos públicos.

El valor de las pruebas testimonial, documental y pericial, así como el de las demás pruebas quedará al prudente criterio de la Sala competente.

### **3.1.11. Alegatos e Instrucción**

Como se ha observado, el litigio se integra con los escritos de demanda y su posterior contestación, sumando a ellos los componentes que conforman a estas como los hechos y las pruebas que sostienen a los mismos. Ahora bien, pasados 10 días después de que haya concluido la sustanciación del juicio y no exista ninguna circunstancia pendiente, se pasará al periodo de alegatos y los mismos se manifestarán dentro del término de 5 días, los cuales serán comunes para las partes a partir de la notificación del acuerdo respectivo, pasado este plazo se cerrará la instrucción.

La función de los alegatos consiste en que las partes tengan la oportunidad de manifestar sus argumentos sobre el valor de las pruebas expuestas y manifestar los argumentos jurídicos que demuestren la aplicabilidad de las normas jurídicas invocadas como fundamento de su respectiva acción o excepción.

En este orden de ideas, los alegatos son los razonamientos lógico jurídicos con los cuales se quiere hacer un valor de convicción hacia el Magistrado Instructor, sobre la pretensiones de las partes, dando con ello, una fortaleza a los puntos de vista sostenidos durante el juicio.

Es destacable señalar, que en la formulación de alegatos se deben encuadrar los razonamientos lógicos jurídicos de pretensiones que se vinculen con la contestación de la demanda, las pruebas respectivas y el derecho conducente, y no con pretensiones que ya se hicieron valer cuando se interpuso la demanda. En este sentido, el Magistrado deberá valorar los alegatos en forma específica, realizando una consideración de cada uno de ellos, ya que si por el contrario esto no llega a suceder, se estarían violando las formalidades del proceso, ya que los alegatos deben ser valorados al dictar sentencia como lo menciona el artículo 47 de la LFPCA.

En cuanto a la etapa de Instrucción debemos referirnos a aquella en la cual las partes presentarán sus argumentos, pruebas y alegatos. En este orden de ideas, la instrucción inicia con el acuerdo que da admisión a la demanda y concluye cuando ya no hay pruebas o alegatos, (las partes definieron su posición respecto a la *litis*) entonces el Magistrado Instructor cerrará el expediente a cualquier aclaración para valorarlo y así poder emitir el proyecto de sentencia que resolverá la *litis*.

Así entonces, el cierre de la instrucción nos dará la pauta para saber que el juicio ha terminado (el proceso ha llegado a su final) ya que no hay ningún alegato o prueba pendiente y el Magistrado se encuentra en posibilidades de verificar el expediente para decidir el asunto. Igualmente cabe mencionar que, mientras no se haya dictado sentencia el Magistrado Instructor tiene la facultad de reabrir la instrucción o pedir la exhibición de un documento.

### **3.2. Sentencia**

Suscribiéndonos a la definición de sentencia por parte del doctor Fix Zamudio, este señala que la sentencia es: “la resolución que pronuncia el juez o tribunal

para resolver el fondo del litigio, conflicto o controversia, lo que significa la terminación normal del proceso”.<sup>31</sup>

Igualmente el Mtro. Carlos Barragán Salvatierra menciona que la sentencia es: “Aquella que significa dictamen o parecer de *sentien, sentientis*, participio activo, sentir y es utilizada en el derecho para denotar al mismo tiempo un acto jurídico procesal y el documento en el cual se consigna; ante ello generalmente se manifiesta que la sentencia es una decisión judicial sobre una controversia o disputa, también se afirma que viene del vocablo latino *sentiendo*, por que el juez del proceso declara lo que siente. El tribunal declara lo que siente y según lo que resuelve en el proceso. En la acepción de la Ley, sentencia es la decisión final del proceso que se realiza al concluir la instancia”.<sup>32</sup>

Respecto a las definiciones anteriores, la sentencia que se emite en el proceso contencioso administrativo federal, será la resolución administrativa que pondrá fin a un juicio en una instancia, en un recurso o en un incidente que resuelva lo principal.

Asimismo, la sentencia se deberá pronunciar en un término de de 60 días después de concluida la instrucción. Dentro de los primeros 45 días de este término se realizará el proyecto correspondiente.



Las sentencias que pronuncie el tribunal deben fundamentarse en derecho y basarse en principios, respecto a ello, el principio de congruencia juega un papel importante, puesto que, el tribunal no podrá dejar de analizar los

<sup>31</sup> FIX ZAMUDIO, Héctor, Diccionario jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas, 5ª edición, Editorial Porrúa-UNAM, México, 1992. p. 2891.

<sup>32</sup> BARRAGÁN, Carlos, Derecho Procesal Penal, S.N.E., Editorial Mcgraw-Hill, México, 1999, p. 457.

argumentos expuestos por las partes, pero tampoco rebasará los límites que la propia acción le determina, es decir, las sentencias se solucionan sobre la pretensión del actor deducida en la demanda, sin que sea válido anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnadas de manera expresa en la demanda.

La exhaustividad igualmente es un principio que navega en torno al tema de la sentencia, este principio obliga al tribunal a verificar los puntos controvertidos del acto impugnado, así, en el caso de que se lleguen a hacer valer causales de ilegalidad, la sentencia que emita la Sala deberá verificar primeramente aquellas que conduzcan a la nulidad lisa y llana, después se examinarán los puntos que se vinculen a la omisión de requisitos formales o vicios del procedimiento, Esto en razón de que el tribunal tiene que tomar la obligación de analizar en primer lugar los motivos de nulidad que conlleven a una declaratoria de nulidad más benéfica para el actor, y solo en caso de valorarlos como infundados, se pronuncien sobre los conceptos de impugnación que lleven a una declaratoria de nulidad para efectos.

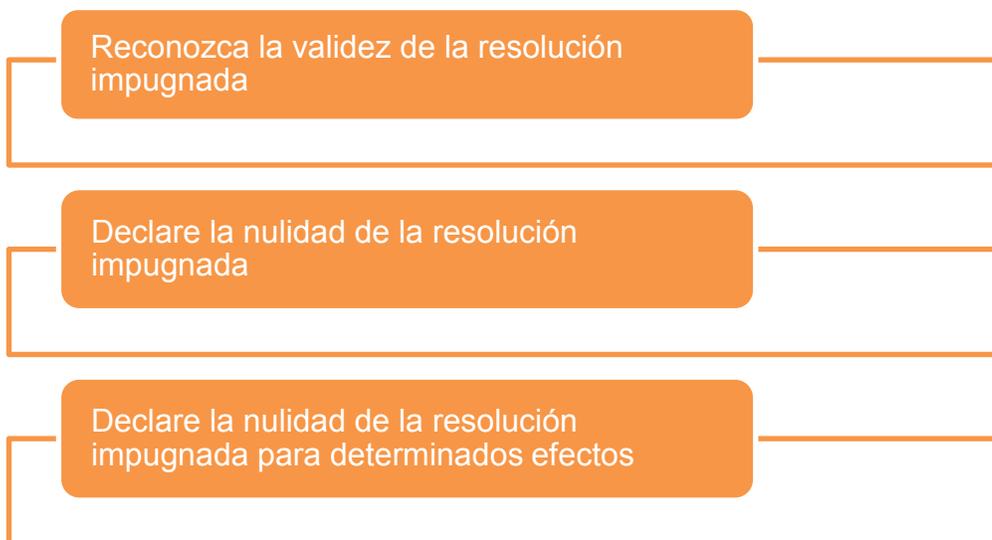
Para que la sentencia obtenga su validez, estas deben emitirse en forma colegiada, es decir, que manifieste la voluntad de órgano que la realiza a través de la afluencia de dos o más de los magistrados. En este sentido, cuando la mayoría de los magistrados tengan acuerdo sobre el proyecto, el Magistrado divergente podrá optar por dos circunstancias:

- a) Votar en contra del proyecto
- b) Realizar un voto particular, el cual será exhibido en plazo no mayor a diez días.

En caso de no acuerdo sobre el proyecto expuesto, el Magistrado Instructor desarrollará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto tiene la posibilidad de ajustarse al voto particular. Si los plazos se cumplen y aun no se

da la sentencia, se podrán actualizar los supuestos de los artículos 55 y 56 de la LFPCA para que las partes soliciten ante la Sala Superior el incidente de excitativa de justicia.

### 3.2.1. Sentido en que se puede formular la sentencia definitiva del juicio



### 3.2.2. Firmeza de la sentencia definitiva

La sentencia definitiva es aquel acto que resuelve la problemática o controversia planteada en cuanto al fondo del asunto, tiene la característica de no admitir recurso o medio de impugnación alguno, puesto que al ser firme, obtendrá la calidad de cosa juzgada.

En este sentido, se puede observar que la sentencia definitiva procederá siempre que sea consentida expresamente por las partes o sus representantes legítimos.

La sentencia definitiva deberá sujetarse al plazo determinado en el artículo 52 de la LFPCA para que pueda cumplirse. El secretario de acuerdos correspondientes, realizará la certificación de esta circunstancia y la fecha de

causación de la sentencia para que el Magistrado Instructor ordene se notifique la certificación en comento a las partes.

### **3.2.3. Formas y requisitos para cumplir la sentencia**

Estarán sujetas a cumplir con las sentencias que resuelva el TFJFA las autoridades demandadas y cualquier otra que estén relacionada de acuerdo a los siguientes casos:

- **Por tratarse de incompetencia**

La LFPCA en su artículo 57 fracción I, acuerda que en los casos que se decreta sentencia declarando nulidad y se fundamente la incompetencia, en esta causal la autoridad competente podrá iniciar el procedimiento o dictar una nueva resolución, pese que en la sentencia se de la nulidad lisa y llana. Emitiendo comentario al respecto, este fragmento de la Ley en comento es bastante criticable, pues consta actualmente jurisprudencia del Poder Judicial que determina que cuando se estudien de fondo la incompetencia de alguna autoridad que haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva y cuando los hechos que motivaron el acto no se realizaron , fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada o también se dictó la resolución en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas, la sentencia la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, lo cual debe imposibilitar una actuación que pueda realizar posteriormente la autoridad.

- **Cumplimiento de sentencias para efectos**

Cuando procedan nulidades por vicios de forma, omisión de requisitos formales y de procedimiento, se puede reponer el procedimiento subsanando el vicio que produjo la nulidad o el acto viciado y actualizarán efectos que deberán cumplirse en plazo de 4 meses y dictar una nueva resolución administrativa.

- **Suspensión de plazos**

El caso aplica cuando se necesite pedir datos a terceros o realizar algún acto en el extranjero, terminándose la suspensión hasta que reciban los datos o se realice el acto; otro caso, procede cuando se interponga recurso de revisión o juicio de amparo, de esta manera, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.

## CAPÍTULO 4

### OTROS JUICIOS DENTRO DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL Y LA NO OPTATIVIDAD DEL JUICIO SUMARIO

#### 4.1. Juicio en línea

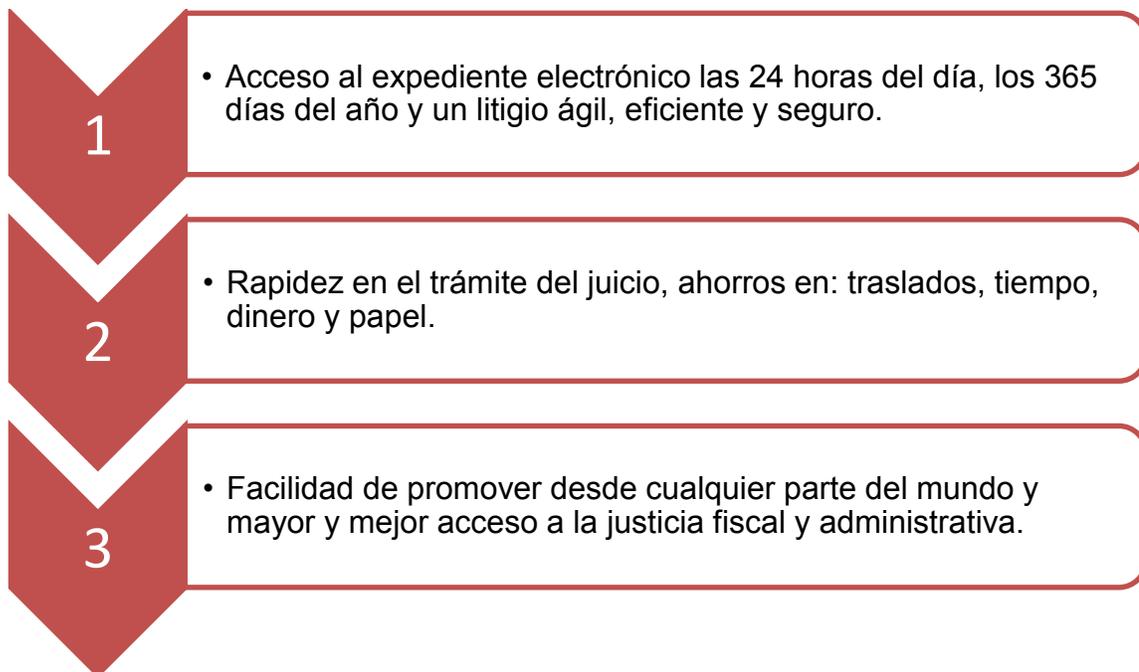
Este novedoso sistema de justicia llamado juicio en línea, gravita en el mismo sentido y proceso del contencioso administrativo que se fundamenta en la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, pero con la novedad de que este sistema de justicia en todas sus fases, desde la impetración de la demanda, desahogo de pruebas y la sentencia hasta su notificación se realizarán a través de un sistema informático llamado “Sistema de Justicia en Línea”. En este sentido, se realizará un almacenamiento de documentos digitales y será total la interacción de las partes litigantes y del tribunal mediante los medios electrónicos y la red de internet.

Este juicio es un instrumento que hace frente al rezago jurisdiccional y el cual se crea con el objeto de remediar la agobiante tardía impartición de justicia por parte del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Así en razón de lo anterior, con este juicio se atiende al contenido del artículo 17 de nuestra máxima Ley, que refiere a una pronta impartición de justicia.

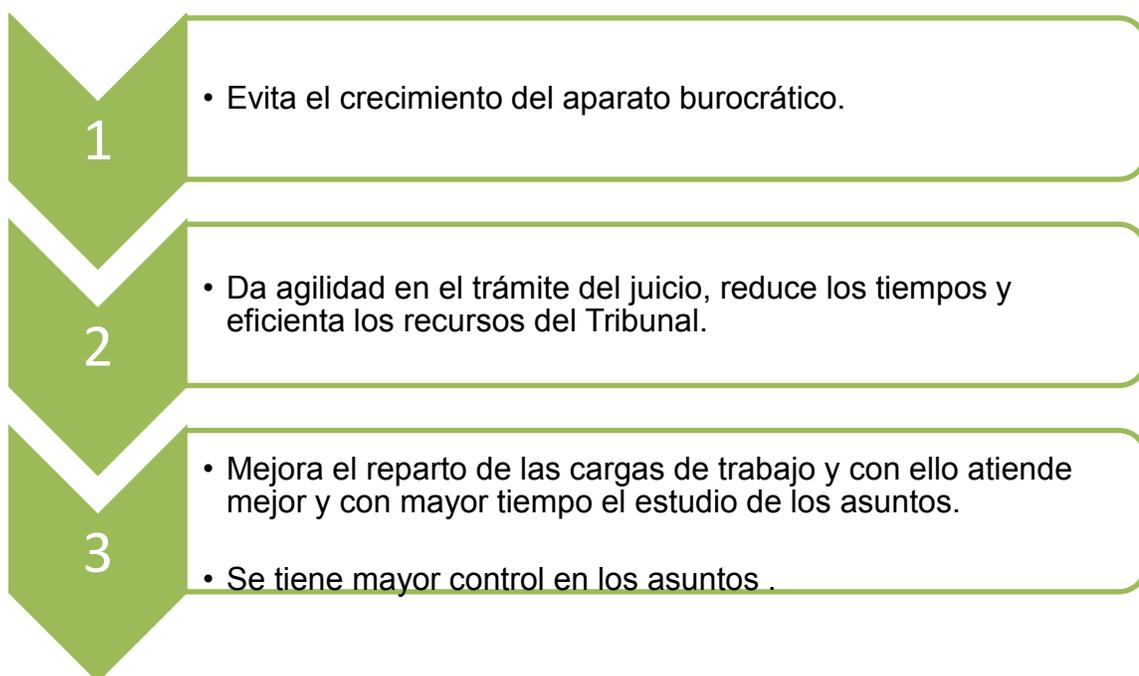
Respecto a ello, El legislador consideró para este tema, el aprovechamiento de la tecnología que se ha desarrollado hasta nuestros días, obteniendo beneficios no solo en cuanto a la agilidad de obtener una pronta impartición de justicia, sino también una ayuda al ambiente, ya que no se hará el uso de papel sino que todo constará en medios electrónicos, se considera el ahorro de tiempo procesal para las partes y para el tribunal, refiriéndonos con ello, a que las demandas y promociones podrán interponerse mediante el uso de internet y no acudiendo a las oficialía de partes o acudir a oficinas de correo. Realizando un

recuento de beneficios tanto para los particulares como para el tribunal se desglosa lo siguiente:

### Beneficios para el gobernado



### Beneficios para Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa



En este orden de ideas, el juicio en línea es una de las alternativas que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tiene para resolver la problemática de atender con mayor prontitud los juicios que se ventilan en el Tribunal, y de esta manera no crear rezago y atraso en los asuntos. Otra cualidad de este juicio es que es optativo para el demandante y con ello la autoridad estará sujeta a llevar un expediente electrónico que se integrará con toda la substanciación del juicio.

Igualmente un aspecto novedoso que incorporó este juicio en cuanto a la seguridad, fue la interacción con la firma electrónica avanzada para validar promociones y actuaciones de las partes litigantes como de la autoridad, además de que será inalterable el expediente electrónico.

#### **4.2. El juicio en la vía Sumaria**

Con el objeto de crear una justicia real y expedita, el día 10 de Diciembre del año 2010, se publicó dentro del Diario Oficial de la Federación, la reforma a la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo y a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en la cual, se agregan y suprimen diversas disposiciones integradas a estas leyes, sin embargo, de acuerdo con el artículo tercero transitorio del mismo decreto, las disposiciones relativas al juicio sumario entraron en vigor a partir de los 240 días naturales siguientes a la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. De esta forma el 07 de Agosto del 2011 entraron en vigor todas las disposiciones legales que regulan el juicio Contencioso Administrativo en la vía sumaria.

De esta manera, se añade el decreto en comento al capítulo número XI que comprende los artículos del 58-1 al 58-15, de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, denominado como “Del juicio en la vía sumaria”.

La vía sumaria dentro del juicio contencioso, refleja la evolución del tribunal ampliando nuevos retos para éste, dentro de su marco normativo y en su

estructura orgánica en que sustenta su actuación. Esta modalidad de juicio soporta su proceso en una simplificación y abreviación del mismo, ya que su misión es reducir la substanciación del proceso, en aquellos juicios que califiquen para ser sumarios.

De esta manera, el juicio procedente en vía sumaria atenderá a la necesidad de actuar con eficiencia y eficacia en los juicios mediante la reducción de los plazos previstos para cada una de las etapas previstas en el procedimiento ordinario, sin omitir ninguna de estas. Así, dentro de la vía sumaria se contemplarán las mismas etapas procesales que en la vía ordinaria, concernientes en:

- a) Presentación de la demanda;
- b) Contestación y/o ampliación;
- c) Desahogo de pruebas ;
- d) Formulación de alegatos y;
- e) Sentencia.

Ahora bien, cabe dejar claro que la simplificación y abreviación de la instrucción de la vía sumaria, se alcanzará a través de la reducción de los plazos en cada una de sus etapas y no por la omisión de alguna de ellas.

#### **4.2.1. Procedencia del juicio en vía sumaria**

Es procedente el juicio contencioso administrativo en la vía sumaria cuando se impugnen resoluciones definitivas que tengan un importe que no exceda de cinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año (\$119, 683.50 para el 2014). Para tal efecto, es importante no confundir la fecha de emisión de la resolución con la fecha de su notificación, un ejemplo es, si la resolución es emitida el 20 de Diciembre de 2014, pero puede ser notificada hasta 23 de Enero de 2015.

Igualmente cuando se traten de resoluciones que:

- i) Determinen un crédito fiscal;
- ii) Impongan multas o sanciones;
- iii) Exijan el pago de créditos fiscales;
- iv) Requieran el pago de una póliza de fianza;
- v) Resuelvan un recurso administrativo interpuesto en contra de una resolución de las indicadas de los incisos i) a iv) anteriores y;
- vi) Se dicten en contra de una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de inconstitucionalidad de leyes o a una jurisprudencia del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En caso de que en un mismo acto exista más de una resolución en contra de la cual aplique o se actualice el juicio en vía sumaria, no será acumulable el monto de cada una de ellas para determinar la procedencia de la vía en comento.

En este sentido, siendo procedente la vía sumaria, el particular deberá interponer su demanda de nulidad dentro de un plazo de quince días siguientes a aquel en el que surta efectos la notificación de la resolución impugnada.

La vía sumaria es obligatoria, por lo que respecta a las reformas que del 07 de agosto del año 2011, donde se determinó, la existencia de obligatoriedad para el particular frente a la vía sumaria, siempre y cuando, se actualicen los supuestos determinados en el artículo 58-2 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, donde se determina la procedencia de la vía.

Ahora bien, respecto a ello en caso de impetrar el juicio de nulidad fuera del plazo legal (15 días), se actualizará el desechamiento de la demanda, aún y cuando se esté dentro del plazo de cuarenta y cinco días que se demarca para el juicio tradicional u ordinario.

Dicha interpretación se desprende del texto del artículo 14, fracción I, al interpretarse a contrario sensu que cuando la demanda no se presente dentro de los 15 días será desechada, a menos que se trate de los supuestos de excepción. Una excepción a lo mencionado anteriormente, se dará en cuanto a que se trate de un caso en el cual se sustente la existencia de alguna jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre inconstitucionalidad de leyes o del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en esta circunstancia, el Magistrado Instructor ordenará que el juicio se tramite conforme al procedimiento ordinario.

Sin embargo y con respecto a lo anteriormente mencionado, agotaremos en líneas posteriores el tema del desechamiento de la demanda en la vía sumaria, tema del cual se desprende de forma medular del presente trabajo de investigación, y del cual se detona si la procedencia de la vía sumaria es opcional o no.

#### **4.2.2. Tramitación del juicio por la vía sumaria**

Como se ha comentado en párrafos anteriores, dentro de la substanciación del juicio de nulidad en vía sumaria, emergen las mismas etapas que en la vía ordinaria, destacando que en esta vía su característica principal será la de reducir los tiempos en cada una de sus etapas.

De esta forma, el Magistrado Instructor deberá determinar si se cumplen con los debidos elementos para la tramitación del juicio en la vía sumaria y si no se actualiza algún elemento que dé cabida a la improcedencia de la vía, (artículo 58-3 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo).

- **Admisión de la demanda, emplazamiento y contestación (Artículos 58-4 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo)**

Para el caso de la vía sumaria, una vez admitida la demanda se correrá traslado al demandado para que la conteste dentro del término de 15 días y emplazará en su caso, al tercero para que en igual término se apersona en el juicio. Como se observa, en la vía sumaria no solo se acorta el plazo para presentar la demanda, sino también se reduce significativamente el plazo que tienen las autoridades para contestar la demanda.

Ahora bien, en el mismo auto que se admita la demanda, el Magistrado Instructor fijará el día para cierre de instrucción. Esta Fecha no excederá de 60 días siguientes a la emisión del auto de admisión.

- **Integración y desahogo de las pruebas (Artículos 58-5 y 58-6 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo)**

El Magistrado Instructor proveerá la correcta integración del juicio mediante el desahogo oportuno de las pruebas ofrecidas por las partes, a más tardar 10 días antes de la fecha prevista para el cierre de la instrucción (que se preciso en el auto de admisión). Para tal efecto, el desahogo de la prueba pericial, las ampliaciones y los recursos se sujetarán a los siguientes plazos:

- A. En lugar del plazo de 10 días para presentar al perito para aceptar el cargo y protestar su legal desempeño (vía ordinaria) se aplicará un plazo de solo 3 días.
- B. En lugar del plazo mínimo de 15 días para rendir y ratificar el dictamen pericial (vía ordinaria), el plazo será de cinco días.

En términos del artículo 17 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, el demandante podrá ampliar su demanda dentro de 20 días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la contestación de la demanda. Asimismo, la parte demandada también tendrá un plazo de 20 días para ampliar su contestación.

En el juicio por la vía sumaria , el actor también podrá ampliar su demanda en los casos que demarca el artículo 17 en comento, pero el plazo para efectuar su ampliación se reduce a 5 días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del auto que tiene por presentada la contestación. De igual forma, la ampliación de la contestación deberá efectuarse en ese mismo plazo.

- **Incidentes y recursos (Artículo 58-7 y 58-8 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo)**

Los incidentes del artículo 29 de la ley en cita y respecto al de acumulación de juicios y la recusación por causa de impedimento podrán promoverse dentro de los 10 días siguientes a que surtió efectos la notificación del auto que tuvo por presentada la contestación de la demanda o, en su caso, la contestación de la ampliación.

En cuanto al incidente de incompetencia, este solo aplicará en la vía sumaria cuando lo haga valer la parte demandada o el tercero. El incidente de acumulación se interpondrá para los expedientes que se encuentren tramitando en la misma vía.

Los incidentes de nulidad de notificaciones y de recusación de perito, se deberán interponer dentro del plazo de tres días siguientes a aquél en que se conoció del hecho o se tuvo por designado al perito, respectivamente, y la contraparte deberá contestar la vista en igual término.

Ahora bien, el recurso de reclamación deberá interponerse en el plazo de 5 días siguientes a aquel en el que surta efectos la notificación de la resolución correspondiente del Magistrado Instructor, la contraparte deberá contestar lo que a su derecho convenga en un término de 3 días, igualmente la Sala resolverá el mismo en el término de 3 días.

- **Alegatos y cierre de Instrucción (Artículos 58-4, 58-11 y 58-12 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo)**

Según el artículo 58-4 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, en el mismo auto en que se admita la demanda, el Magistrado Instructor deberá fijar el día exacto para el cierre de la instrucción, el cual no podrá exceder de 60 días siguientes a la fecha de emisión del auto de admisión de la demanda.

Sin embargo, en la fecha fijada para el cierre de instrucción el magistrado deberá verificar si el expediente se encuentra debidamente integrado, supuesto en el que deberá declarar cerrada la instrucción; en caso contrario, fijará nueva fecha para el cierre de instrucción dentro de un plazo máximo de diez días.

- **Plazo para dictar la sentencia definitiva (Artículo 58-13 de Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo)**

Una vez cerrada la instrucción, dentro de los 10 días siguientes, el Magistrado pronunciará la sentencia. Como se observa, un cambio de suma trascendencia es que en los juicios sumarios, la sentencia definitiva no se dictará en forma colegiada por los Magistrados que integran la Sala Regional, si no que la sentencia será dictada por un Magistrado que será el mismo que haya instruido el juicio. Por tanto, a diferencia del juicio en la vía tradicional, en donde existe un proyecto de sentencia formulado por el Magistrado Instructor, en la vía sumaria no se emite dicho proyecto y el Magistrado Instructor estará facultado

para dictar la sentencia definitiva. Aunado a ello, en lugar del plazo de 60 días para dictar sentencia en la vía ordinaria, en la sumaria el plazo será de 10 días.

De esta forma se observa que, si se contabiliza el plazo para el cierre de instrucción, su ampliación y el plazo para dictar sentencia, el juicio por la vía sumaria no excede de los 90 días hábiles contados a partir de la fecha de emisión del auto de admisión de la demanda.

- **Plazo para cumplir las sentencias que ordene la reposición del procedimiento la emisión de un acto (Artículo 58-14 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo)**

Conforme al artículo 52 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, si la sentencia ordena la reposición del procedimiento administrativo o realizar un determinado acto, la autoridad deberá cumplir esa sentencia en un plazo de 4 meses contados a partir de que la sentencia quede firme en los términos del artículo 53 de la Ley en comento. En el juicio por la vía sumaria el plazo para el cumplimiento de la sentencia se reduce a un mes.

#### **4.3. La no optatividad del Juicio Sumario**

Una vez manifestados y analizados los temas de estudio tocantes al trabajo investigación que nos ocupa, podemos adentrarnos al planteamiento problemático y a su vez, expresar las recomendaciones pertinentes que solucionarán el mismo, causando con ello un impacto positivo en la realidad jurídica actual, así como las conclusiones correspondientes al tópico en curso.

Pese a que la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo es clara en cuanto a que la vía sumaria dentro del Juicio Contencioso Administrativo Federal **no es optativa**, cuando el particular interpone una demanda cuya sanción rebasa el importe de cinco veces el salario mínimo

general vigente en el Distrito Federal elevado al año (cuantía del juicio sumario), el particular la promueve por la vía ordinaria, efectuándose con ello, que al momento de acordar sobre su admisión, la Sala correspondiente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa la califique de improcedente, puesto que solo contaba con quince días para la presentación de la demanda( como lo determina la vía sumaria) y no con los cuarenta y cinco días que estimo el gobernado (como lo establece la vía ordinaria o tradicional), efectuándose con ello, el sobreseimiento de la misma en una primera instancia. Y es que el razonamiento vertido por la Sala de conocimiento del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA), es que cuando una resolución contenga varias multas no se acumulará el monto de cada una de ellas, para efectos de determinar la procedencia de la vía.

Lo que deja al particular en estado de indefensión y en la necesidad de promover su demanda de amparo ante los Tribunales Colegiados de Circuito correspondientes, donde muchas veces estos, conceden el amparo y protección de la justicia federal, ordenando se de trámite a la demanda en la vía tradicional u ordinaria, empañándose con ello que la impartición de justicia sea pronta inmediata y expedita, ya que se redunda en un tiempo considerable que no permite cumplir con dicha finalidad a la impartición de justicia.

Ahora bien, el particular interpreta que la vía sumaria es opcional en cuanto a que al interponer este su demanda fuera del plazo de los 15 días que determina el juicio por vía sumaria, el Magistrado Instructor debe actuar a favor del gobernado, razonando que la demanda se impetro dentro de los 45 días siguientes en que surtió efectos la notificación de la resolución impugnada, y por ende debe ventilarla por la vía ordinaria o tradicional, determinando al mismo tiempo, los argumentos necesarios que hagan encuadrar a la demanda en dicha situación.

Derivado de la circunstancia anterior, el particular motiva su razonamiento en tanto a que la autoridad demandada en el caso, así como la Sala en turno del TFJFA, violentan conceptos constitucionales, como lo es el artículo 14, toda vez que, los deja en un completo estado de indefensión, al resolver los recursos correspondientes en el sentido de confirmar el desechamiento de la demanda por causa de extemporaneidad, determinando con ello, que el tribunal fundamenta su actuación en una mera interpretación personal, subjetiva e ilegal, de lo dispuesto por el artículo 58-2 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

De esta manera, el gobernado da a entender que la interpretación que efectúa el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para los casos de extemporaneidad, es incongruente. Pues determina por cuenta propia que el juicio en vía sumaria es obligatorio para todos los demandantes, sin contemplar lo estipulado por los artículos 13 y 14 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

En el mismo sentido, expresa que la Sala responsable al desechar la demanda de nulidad promovida dentro del término legal de los 45 días, actualiza una antítesis a lo determinado por el artículo 13 de la Ley en cita, pues razona que este precepto expresa el derecho inalienable que le asiste a los particulares para la promoción de demandas de nulidad ante el TFJFA, en el término de 45 días (contados a partir de que surta efectos la notificación del acto impugnado), y que además, el precepto no restringe este plazo en forma alguna, ni remite por excepción a lo determinado en el 58-2 y que de esta forma, mucho menos expresa la posibilidad de considerar extemporánea la presentación de una demanda por causa de juicio sumario, motivo por el cual, la autoridad invoca dicho argumento para desechar la demanda.

En este orden de ideas, el particular en su afán de encuadrar los casos correspondientes a la vía ordinaria, cuando estos son procedentes en la vía

sumaria, confunde y hace caer en error a los Tribunales Colegiados de Circuito ante quien interpone como última instancia su demanda de Amparo, expresando por medio de este, los razonamientos anteriores e interpretando que la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo en su espíritu, indica que la tramitación de una demanda en la vía sumaria **es total y absolutamente opcional** para el demandante, puesto que dependerá de las características de la resolución impugnada y del término que el accionante hubiere requerido para preparar su defensa, haciendo ver que dicho sustento se encuentra inmerso en el texto del artículo 58-2 de la citada Ley.

Igualmente, el gobernado realiza un abuso de la interpretación gramatical de dicho precepto legal, pues refiere que a la letra utiliza la palabra “**Procederá**”, está, otorga dos opciones a elegir, es decir, entre la vía sumaria y la tradicional u ordinaria, presentando a la vía sumaria como solo una garantía de eficacia en la administración de justicia, a la que pueden acceder los que estén en condiciones de preparar una defensa eficaz en plazos reducidos.

Respecto a lo anterior, el particular hace interpretar que el TFJFA, ignora que la vía sumaria es totalmente opcional y a conveniencia exclusiva del particular, fundamentándose en que la vía tradicional es un Derecho Humano que el Estado no puede hacer nugatorio, como tampoco lo puede invalidar, puesto que esta creado por el Poder Legislativo quien, goza del espíritu de integridad que busca siempre incrementar los derechos del gobernado, y que ese sentido, creo a la vía sumaria como una opción para evitar la incertidumbre jurídica y para garantizarle impartición de justicia eficaz en todos los casos.

Igualmente atendiendo el caso de la extemporaneidad y como efecto de la misma, el gobernado opta por hacer ver y sentir que la Sala en turno comete violaciones al principio jurídico de exhaustividad de la sentencia, al limitar la litis exclusivamente a las circunstancias que se configuraron para realizar el desechamiento, evadiendo con ello sus obligaciones de parte juzgadora al no

estudiar ni apreciar todos y cada uno de los hechos, las pruebas, los conceptos de impugnación y agravios expresados en la demanda de nulidad.

Sin embargo, una vez vertidos y manifestados los principales puntos de razonamiento por los cuales el particular provoca que los Tribunales Colegiados de Circuito otorguen en algunos casos el Amparo y la Protección de la Justicia Federal y con lo cual se efectúa una incertidumbre jurídica, tanto para el particular como para las autoridades correspondientes, el investigador argumentará, desvirtuará, fundamentará y motivará cada uno de ellos para comprobar y ratificar que la vía sumaria dentro del juicio Contencioso Administrativo Federal no es opcional como lo hace ver y sentir el gobernado en el afán de ver admitida su demanda dentro del juicio.

Respecto a ello, el gobernado argumenta que el desechamiento de la demanda por causa de extemporaneidad deriva en contravenciones de las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en los artículos 14 y 16 de la Carta Magna, pues de conformidad con el artículo 13 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, **la vía sumaria es optativa para el promovente.**

Ahora bien, en este sentido resulta menester traer a contexto las siguientes definiciones extraídas del artículo 1-A de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

**ARTÍCULO 1-A.-** Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

[...]

**XII.** Juicio en la vía tradicional: El juicio contencioso administrativo federal que se substancia recibiendo las promociones y demás documentales en manuscrito o impresos en papel, y formando un expediente también en papel, donde se agregan las actuaciones procesales, incluso en los casos en que sea procedente la vía sumaria.

**XIII.** Juicio en línea: Substanciación y resolución del juicio contencioso administrativo federal en todas sus etapas, así como de los procedimientos previstos en el artículo 58 de esta Ley, a través del Sistema de Justicia en Línea, incluso en los casos en que sea procedente la vía sumaria.

**XIV.** Juicio en la vía Sumaria: El juicio contencioso administrativo federal en aquellos casos a los que se refiere el Capítulo XI del Título II de esta Ley.

**XV.** Sistema de Justicia en Línea: Sistema informático establecido por el Tribunal a efecto de registrar, controlar, procesar, almacenar, difundir, transmitir, gestionar, administrar y notificar el procedimiento contencioso administrativo que se sustancie ante el Tribunal.

[...].

De lo anterior se obtiene que, con motivo del decreto de reforma publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de Diciembre de dos mil diez, mismo que entró en vigor a partir de doscientos cuarenta días naturales siguientes a su publicación, esto es, el diez de Agosto de dos mil once, existen tres tipos de juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, los cuales han sido estudiados y analizados en líneas anteriores del capítulo tercero correspondiente al presente trabajo de investigación.

Ahora bien, con respecto a lo anterior el artículo 13 del ordenamiento en estudio, cuyo contenido invoca el particular como fundamento legal en el que hace descansar la opcionalidad de la vía sumaria, en la parte que interesa destacar, es del siguiente contenido.

**ARTÍCULO 13.** El demandante podrá presentar su demanda, mediante Juicio en la vía tradicional, por escrito ante la sala regional competente o, en línea, a través del Sistema de Justicia en Línea, para este último caso, el demandante deberá manifestar su opción al momento de presentar la

demanda. Una vez que el demandante haya elegido su opción no podrá variarla. Cuando la autoridad tenga este carácter la demanda se presentará en todos los casos en línea a través del Sistema de Justicia en Línea.

Para el caso de que el demandante no manifieste su opción al momento de presentar su demanda se entenderá que eligió tramitar el Juicio en la vía tradicional.

De la porción normativa antes transcrita, se desprende que resulta optativa para el demandante la presentación de la demanda de nulidad vía tradicional:

- i) Por escrito, ante la Sala Regional competente o
- ii) En línea, a través del Sistema de Justicia en Línea.

En este entendimiento, el particular deberá manifestar su opción para tramitar el juicio y la vía, pues una vez elegida la opción no podrá variarla.

Con base a este orden de ideas, el demandante escoge tramitar el juicio en la vía tradicional, si al presentar su demanda no señala que elige la opción de que se substancie en línea.

Entonces, desde la óptica de la investigación en curso, este punto en concreto y del cual muchas veces es tomado en cuenta para otorgar el amparo y protección de la justicia a favor del particular y dejar con ello una trazada incertidumbre en la impartición de justicia, es realmente inexacto y mal interpretado por los mismos Tribunales Colegiados de Circuito, pues el demandante en el caso, lo único que puede elegir, es lo relativo a la forma de presentación de la demanda de nulidad, es decir, en la vía tradicional (por escrito ante la Sala competente), o en línea (por medio del Sistema de Justicia en Línea), más no en lo relativo a la procedencia del juicio en la vía sumaria.

Por lo anterior, se determina que es totalmente infundado que los Tribunales Colegiados de Circuito contemplen este artículo como una razón para que el juicio por vía sumaria sea considerado como opcional, y que el motivo de ello sea la simple interpretación personal y subjetiva del particular, en su afán de ver admitida su demanda, pese a que el artículo 13 de la Ley en estudio, es claro en cuanto a que la única optatividad expresada es la de escoger la vía tradicional escrita y la vía del juicio en línea.

Otro aspecto que sujeta o condiciona la procedencia de la vía sumaria y que el particular toma como motivo de opcionalidad para el juicio, es la cuantía, determinada en el artículo 58-2 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo. Este tema en concreto resulta la piedra angular y el motivo de merito de realizar la reforma de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, pues precisamente el legislador consideró que los asuntos comunes de cuantía menor, son los que ameritan una tramitación rápida, y un procedimiento ágil para la obtención de la resolución final.

Así, con relación a las reglas de cuantía, citadas en el artículo 58-2 de la Ley en cita, se determina que el monto de la resolución impugnada no debe exceder de cinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, elevado al año al momento de su emisión

Sin embargo, el particular argumenta y razona ante los respectivos Tribunales Colegiados de Circuito, que la vía sumaria es opcional, cuando trata de impugnar resoluciones definitivas, que encuadran en la fracción II del artículo 58-2 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, interpretando que las multas o sanciones que resulten por infracciones a las normas federales, en el caso de que sean más de dos, en un acto administrativo, **deben sumarse y estimarse como una sola cantidad total** y de ello, obtener la vía de procedencia correcta. Además, argumenta que dicho artículo en cuestión, no delimita de manera clara y precisa si en su fracción

segunda, las resoluciones que se den, deben estimarse como acumulativas o no, para la precedencia de la vía.

Derivado de ello, el gobernado lleva a cabo una interpretación (errónea) de dicho precepto y hace sentir al juzgador final, que las multas impuestas, rebasaron la cuantía determinada por el artículo 58-2 y de esta forma se haga ver que la Sala en turno, cayó en una ilegalidad al no admitir la demanda en la vía ordinaria o tradicional y desecharla en caso de que el actor interponga su demanda de manera extemporánea para el periodo que contempla la vía sumaria, efectuándose posteriormente el amparo a favor del particular.

Ahora bien, todo este razonamiento vertido por gobernado, lo sustenta a través de su mera y subjetiva interpretación del artículo 58-2 de la ley en estudio, razonando que solo las fracciones I, III y V de dicho numeral son las tocantes a la negativa de la suma, sujetándose a responder a la vía correspondiente por lo que resulte la suerte principal del caso, no tomando en cuenta la actualización y sus accesorios.

Más sin embargo y desvirtuando este argumento que muchas veces para los Tribunales Colegiados de Circuito resulta valido, se analizará el artículo 58-2 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

**ARTÍCULO 58-2.** Cuando se impugnen resoluciones definitivas cuyo importe no exceda de cinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión, procederá el Juicio en la vía Sumaria siempre que se trate de alguna de las resoluciones definitivas siguientes:

- I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, por las que se fije en cantidad líquida un crédito fiscal;
- II. Las que únicamente impongan multas o sanciones, pecuniaria o restitutoria, por infracción a las normas administrativas federales;

**III.** Las que exijan el pago de créditos fiscales, cuando el monto de los exigibles no exceda el importe citado;

**IV.** Las que requieran el pago de una póliza de fianza o de una garantía que hubiere sido otorgada a favor de la Federación, de organismos fiscales autónomos o de otras entidades paraestatales de aquélla, ó

**V.** Las recaídas a un recurso administrativo, cuando la recurrida sea alguna de las consideradas en los incisos anteriores y el importe de esta última, no exceda el antes señalado.

También procederá el Juicio en la vía Sumaria cuando se impugnen resoluciones definitivas que se dicten en violación a una tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de inconstitucionalidad de Leyes, o a una jurisprudencia del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Para determinar la cuantía en los casos de los incisos I), III) y V), sólo se considerará el crédito principal sin accesorios ni actualizaciones. Cuando en un mismo acto se contenga más de una resolución de las mencionadas anteriormente no se acumulará el monto de cada una de ellas para efectos de determinar la procedencia de esta vía.

La demanda deberá presentarse dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada, de conformidad con las disposiciones de esta Ley ante la Sala Regional competente.

De esta manera, se puede observar en el párrafo penúltimo dicho artículo que se establecen dos reglas específicas para realizar la cuantificación:

- I. Que tratándose de resoluciones en materia fiscal (fracciones I y III), y de los recursos (fracción V), no se consideran los accesorios y su actualización.

- II. Cuando en una misma resolución se contenga más de una de las mencionadas, no se acumulará monto de cada una de ellas para determinar la cuantía para la procedencia de la vía sumaria.

En lo tocante a la primera regla de determinación de la cuantía, es patente que se debe entender que la fracción V, atiende a los recursos, es decir, se refiere a aquellos en los cuales se hayan impugnado actos en materia fiscal, pues ésta es la única que puede tener accesorios de las contribuciones y actualizaciones, previstos en los artículos 2º, 17-A y 21 del Código Fiscal de la Federación.

En este sentido, si se toma en cuenta que las fracciones I y III del mismo numeral se refieren a cuestiones fiscales, al identificar la procedencia de la vía sumaria, contra resoluciones dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, por las que se fije en cantidad liquida un crédito fiscal (fracción I), y las que exijan el pago de créditos fiscales cuando el monto de los exigibles no exceda del importe citado (fracción III); se determina que estas dos fracciones incorporan a la fracción V del numeral en comento, pues se refieren a cuestiones de materia fiscal, y por ende, no se toman en cuenta puesto que, dada su naturaleza accesoria, se seguirá generando en tanto que su suerte principal no se modificará.

En cuanto a la segunda regla de determinación de la cuantía (que es la que aquí interesa), debe de interpretarse en relación con la finalidad del sistema jurídico que rige la vía sumaria.

De esta forma, la frase “de las mencionadas anteriormente”, debe entenderse relacionada con todos los supuestos del propio artículo 58-2 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, y no solo con las fracciones I, III y V; pues no hay previsión expresa del legislador que así lo determine.

En efecto, el hecho de que ambas hipótesis estén en el mismo párrafo y solo les separe un punto y seguido, descansa en que contiene las dos reglas de determinación de la cuantía, la primera relacionada con que no se consideren accesorios y actualizaciones para el caso de las fracciones I, III y V; y la segunda, para que ante el evento de que se contengan diversos actos en la resolución impugnada, entendida en la materia de cualquiera de las hipótesis del numeral 58-2, no se sumen los montos de los créditos de cada acto.

Así, del examen del numeral 58-2 en comentario y de los demás que integran el capítulo de la vía sumaria de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, no se desprenden otras reglas de determinación de cuantía; y ante tal evento, es patente que la precisión de ambas reglas en un solo párrafo, responde a la necesidad de que sean las únicas que se tomarán en cuenta para alcanzar aquella finalidad cuantitativa.

Ahora bien, es pertinente enriquecer dicho argumento realizando una interpretación gramatical auténtica, la cual soportará y robustecerá el objeto de disolver dicha problemática. Así, la definición de la palabra “PÁRRAFO” y la consideración del “PUNTO Y APARTE Y PUNTO Y SEGUIDIO” serán las que den luz al tema.

En este sentido, el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española define al párrafo como: “Cada una de las divisiones de un escrito señaladas por letra mayúscula al principio de la línea y punto y aparte al final del fragmento de escritura...”<sup>33</sup>

Por su parte, Ana María Maqueo nos comenta que el punto y seguido, y el punto y aparte los considera como: “se llama punto y seguido cuando sirve para separar enunciados que se relacionan entre sí. El punto y aparte se emplea

---

<sup>33</sup> Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, 22ª ed., Editorial Espasa-Calpe Madrid España, 2001.

cuando lo que se dice a continuación no está estrechamente relacionado con lo que se decía antes.”<sup>34</sup>

Entonces, podemos observar que el punto y seguido se empleará cuando se dé el final de una oración y el texto continúe en el mismo párrafo, y el punto y aparte será aplicado cuando termine el párrafo.

Así, respecto a estas definiciones proporcionadas en los libros en comento y que se traen a la presente investigación, se puede determinar que la interpretación gramatical y auténtica, no solo puede ser utilizada por el particular y con ello beneficiarse de la misma, sino que se hace evidente, que la misma puede ser usada para ambos bandos en su razón.

Pero esto último de ninguna manera justifica que el particular exprese un abuso de dicha interpretación y de la misma hacer caer en confusión a los Tribunales Colegiados de Circuito, puesto que es claro, que la existencia del artículo 58-2 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo estudia sus hipótesis implicado la unidad del tema de la cuantía y por lo mismo no refleja exclusión de las fracciones II y IV, pues ello no está previsto de esa manera, siendo relevante destacar que de haber sido la voluntad del legislador que las reglas que se plasman para la cuantía dentro de dicho numeral solo aplicarían para las fracciones I, III y V, así lo hubiera determinado, sin necesidad de separarlas por un punto, pues para ello hubiera utilizado, en su caso, un punto y coma; o bien, iniciado el párrafo con la frase genérica en el caso de esas fracciones, no se considerarían los accesorios y la actualización, ni tampoco se sumarían las cuantías de los actos que estuvieran en una misma resolución, lo que en la especie no sucedió.

Es por ello que, las reglas para la determinación de la cuantía, en atención al principio de generalidad de la norma, así como con base a su interpretación

---

<sup>34</sup> MAQUEO, Ana María. Taller de redacción, 2ª ed., Editorial Limusa, México, 1998, p.14.

auténtica y sistemática, debe entenderse referida a todas las fracciones del numeral 58-2 de la Ley en cita, incluyendo a las fracciones II y IV y no sólo a las identificadas como I, III y V.

Aunado a lo anterior, el numeral en comento prevé que no se deben acumular el monto de los actos que estén en una misma resolución, ya que su recta interpretación radica en prohibir juntar o unir dos o más actos que estén en diversas resoluciones.

De esta forma, si se sigue la lógica de los argumentos manifestados por el particular, implicaría que la autoridad al sancionarle por alguna infracción a las normas administrativas federales, tendría que realizar un acto administrativo por cada una de las infracciones que cometa, efectuándose con ello, que inicie un juicio contencioso administrativo diferente, esquivando la unidad de decisión que como manifestación de voluntad de la autoridad, está materializada en una sola resolución, además de caer en el riesgo que se dicten sentencias contradictorias.

#### **4.4. Propuesta**

Nuestro país se encuentra en tiempo de transformaciones, las cuales pretenden dar un cambio a favor del mismo. El afianzamiento democrático del país deja abierta la posibilidad de aprovechar estas evoluciones y con ello, obtener mejoras en el panorama económico, político y social.

El estado de Derecho juega un papel muy importante en la estructura de un Estado, pues éste brinda la seguridad efectiva y de esta manera, un Estado democrático solo puede alcanzarse con la plena vigencia de sus leyes y que estas a su vez brinden la certeza jurídica necesaria.

El estado de Derecho depende principalmente, de la confianza que los gobernados tengan en su gobierno y las leyes que los tutelen. Por ello, el Estado está obligado a proveer a la ciudadanía la seguridad y certeza necesaria mediante las instituciones que se han creado, de las cuales provenga el asegurar el respeto a los derechos con los que cuentan de la mano de la Ley.

Igualmente, el Estado tiene también la obligación de actualizar un marco jurídico, el cual, se pueda adecuar a la realidad jurídica, de forma que los gobernados estén convencidos de que sus derechos están mejor protegidos dentro de la legalidad.

Los gobernados se encuentran en la necesidad de exigir la instauración de leyes que no solo se adecuen a la realidad jurídica, sino que además, estas sean claras, sencillas y expeditas, es decir, que la evolución y adecuamiento de las leyes, sirvan para normar de manera efectiva, se cumplan y no queden en letra muerta. En sí. Los gobernados piden un Estado democrático que les otorgue la certeza jurídica necesaria.

En este orden de ideas, la reforma a una Ley o a una parte de ella, puede causar un efecto positivo de una circunstancia que se ha detectado, y de la cual, se haya desprendido cierta polémica y por ende, se pierda la certeza jurídica o hasta el espíritu de la misma Ley.

En el sentido de no solo modificar diversos artículos, sino de aclarar de forma sencilla y precisa la misma Ley, pueden prevenirse diversas problemáticas que estén mediando en la realidad jurídica de esta circunstancia a aclarar.

Es por ello que dentro de la presente investigación, se han manifestado diversos puntos concretos en los cuales ha quedado demostrado que la vía sumaria dentro del Procedimiento Contencioso Administrativo Federal no es opcional. Sin embargo, el particular manifiesta diversos puntos de vista en los

que resalta los huecos o impresiones contenidas en la Ley, de las cuales, las autoridades realizan una interpretación (muchas veces errona), que dan sentido a una falta de certeza jurídica, pues no hay criterios homogéneos en las autoridades que intervienen.

Aunado a lo anterior, la existencia de criterios e interpretaciones distintas entre las autoridades, llegan a crear la incertidumbre que hasta ahora se lleva a cabo, es decir, a pesar de que la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo es clara al precisar que el juicio sumario no es opcional para el particular, los mencionados huecos e imprecisiones legales que existen, hacen herramienta del particular para demostrar lo contrario, causando que hasta el día de hoy, la vía sumaria pueda interpretarse de opcional, cuando no lo es por Ley.

Respecto a ello, es notoria la necesidad de solucionar este tema, puesto que el juicio de nulidad en referencia a los artículos tocantes a la vía sumaria y los relativos a la procedencia de las vías de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, deben ser determinados de manera clara y precisa, de forma que no dejen la posibilidad de que los mismos sean interpretados de manera errónea, ya sea por la autoridad o por los particulares, pues de no ser así, se seguirá empañando que la impartición de justicia sea pronta, inmediata y expedita, ya que hablamos de juicios que redundan en tiempos considerables que estiman el doble de tiempo en que se resolverían normalmente (dos o hasta tres años), y se crea una carga de trabajo evidente para los tribunales que intervienen en el proceso.

Es por ello, que a través de la presente propuesta, el investigador manifiesta y expone que adecuando modificaciones gramaticales y adicionando los párrafos correctos y precisos a Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo en su articulado correspondiente, se facultará al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y a los Tribunales Colegiados de Circuito,

determinar de manera clara y precisa la procedencia de la vía sumaria, y con ello, conseguir evitar la interpretación de las autoridades y los particulares, pues siendo clara y precisa la Ley, en cuanto a los puntos específicos del capítulo y los artículos relativos a la vía sumaria, la interpretación sería innecesaria y la certeza jurídica será brindada sin problema alguno para los gobernados.

Al definir claramente los supuestos en que procede la demanda en vía sumaria, las autoridades que intervienen alcanzarán el propósito deseado en cuanto que, la justicia sea pronta y expedita, pues permitirá que Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de la certeza jurídica necesaria al gobernado al emitir resoluciones que han sido fundamentadas en el análisis de los elementos de fondo de la demanda y no únicamente en los requisitos de procedibilidad.

Igualmente, habrá unificación de criterios con respecto al otorgar el Amparo y Protección de la Justicia Federal por parte de los Tribunales Colegiados de Circuito correspondientes, y derivado de ello, resaltarán la celeridad en los procesos administrativos. Así, otro de los efectos positivos de hacer realidad la propuesta en comento, tiene relación con que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y los Tribunales Colegiados de Circuito reducirán su carga de trabajo.

Respecto a lo expuesto, se expone el proyecto que dará solución al problema planteado dentro de este trabajo de investigación.

## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 13 Y 58-2 DE LA LEY FEDERAL DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

**ARTÍCULO PRIMERO.- Se REFORMA** el artículo 13, primer y segundo párrafo; **Se ADICIONA** la fracción IV al presente artículo, quedando de la siguiente manera:

**ARTÍCULO 13.-**El demandante podrá presentar su demanda mediante Juicio en la vía tradicional, por escrito ante la sala regional competente, **“mediante Juicio en la vía sumaria, siempre que el caso encuadre en dicha vía, sujetándose a las reglas establecidas en el Título II, capítulo XI de esta Ley”** y en línea, a través del Sistema de Justicia en Línea, para este caso, el demandante deberá manifestar su opción al momento de presentar la demanda. Una vez que el demandante haya elegido su opción no podrá variarla. Cuando la autoridad tenga este carácter la demanda se presentará en todos los casos en línea a través del Sistema de Justicia en Línea.

Para el caso de que el demandante no manifieste su opción al momento de presentar su demanda se entenderá que eligió tramitar el Juicio en la vía tradicional. **“La vía sumaria no implica opcionalidad, su aplicabilidad dependerá de que el caso encuadre en los supuestos del Título II, capítulo XI de esta Ley”**.

La demanda deberá presentarse 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, lo que se determinará conforme a la ley aplicable a ésta, 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 autoaplicativa.

- 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.
- IV. **“De quince días tratándose de los casos aplicables al Juicio en la vía sumaria, sujetándose a las reglas establecidas en el Título II, capítulo XI de esta Ley”.**

Cuando el demandante tenga su domicilio fuera de la población donde esté la sede de la Sala, la demanda podrá enviarse a través de Correos de México, 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.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-Se REFORMA** el artículo 58-2, primer párrafo suprimiendo la palabra “procederá” por las palabras “**deberá aplicar**”, ya que estas palabras prevén que no exista interpretación de opcionalidad del juicio en la vía sumaria, puesto que la palabra “procederá” da a entender que se otorgan dos opciones a elegir (entre la vía sumaria y la vía tradicional), presentando solo a la vía sumaria como una garantía de eficacia en la administración de justicia, a la que pueden acceder los que estén en condiciones de preparar una defensa eficaz en los plazos reducidos.

Respectivamente quedará como sigue:

**ARTÍCULO 58-2.** Cuando se impugnen resoluciones definitivas cuyo importe no exceda de cinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión, “**deberá aplicar**” el Juicio en la vía Sumaria siempre que se trate de alguna de las resoluciones definitivas siguientes:

[...].

**ARTÍCULO SEGUNDO.-Se REFORMA** el artículo 58-2, tercer párrafo, pasando el actual cuarto a ser quinto párrafo respectivamente, para quedar como sigue:

**ARTÍCULO 58-2. ...**

Para determinar la cuantía en los casos de los incisos I), III) y V), sólo se considerará el crédito principal sin accesorios ni actualizaciones.

**“Se entenderá, que las fracciones II y IV implican una unidad del tema de la cuantía, por lo cual no serán tratadas de forma excluyente y por lo tanto sus montos resultantes no podrán ser sumatorios.**

**Así”**, cuando en un mismo acto se contenga más de una resolución de las mencionadas anteriormente no se acumulará el monto de cada una de ellas para efectos de determinar la procedencia de esta vía.

**TRANSITORIO**

**ÚNICO.-**El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Nacional 11 de Noviembre de 2014

**2014 AÑO DE OCTAVIO PAZ**

**EL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**ENRIQUE PEÑA NIETO**

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.**-Al momento de que los Tribunales Colegiados de Circuito estudian un juicio de Amparo, en razón de la correcta procedencia de la vía, de los juicios de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, deben tener en cuenta que si la resolución a impugnar actualiza la fracción II del artículo 58-2 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, la regla de cuantía correcta a aplicar se realizará sin que se excluya a las fracciones II y IV, es decir, se debe entender, que las multas o sanciones por infracciones a las normas administrativas federales, en caso de contener más de una, en un solo acto, no deben ser consideradas en lo individual y sus montos no deben ser acumulables para efectos de determinar la procedencia de la vía.

En este tenor de ideas, la interpretación correcta y que debe causar efecto en la autoridad final, es que el juicio de nulidad solo sería procedente en su modalidad de tradicional, si tales multas en lo individual exceden de cinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión, y si este no es el caso, se debe ajustar a los términos de la vía sumaria obligatoriamente.

**SEGUNDA.**-A pesar de que los artículos referentes a la vía sumaria puedan prestarse a interpretación y de la misma se desprenda una presunta opcionalidad de la vía sumaria que muchas veces es soportada por los tribunales de amparo. El presente trabajo de investigación esclarece que efectivamente existe una opcionalidad dentro del juicio contencioso administrativo y esta, está relacionada en cuanto a que lo único que es optativo para el justiciable es la forma o modalidad bajo la cual se presenta la demanda de nulidad de forma **escrita o en línea**, esto es, un aspecto que atañe estrictamente al trámite, mas no así, en lo referente a la procedencia del juicio contencioso en la vía sumaria, pues la Ley Federal del Procedimiento

Contencioso Administrativo acota los supuestos previstos en el Capítulo XI, Título II, del propio ordenamiento legal.

**TERCERA.-** La segunda parte del penúltimo párrafo del artículo 58-2 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que cuando en un mismo acto se contengan más de una de las resoluciones mencionadas anteriormente, esto es, de todas las fracciones reguladas por el artículo referido, **no serán acumulables los montos de cada una de ellas para determinar la procedencia de la vía sumaria.** Sin embargo muchas veces este artículo deja abierta una interpretación tanto para el particular como para la autoridad final y derivado de ello, emana una interpretación errónea.

En este sentido, es necesario realizar modificaciones a tal artículo para generar un criterio de un solo sentido, y este deje claro y no a la interpretación de las autoridades y del particular que la procedencia de la vía sumaria se determina de forma precisa.

**CUARTA.-** La impartición de justicia debe sujetarse a los plazos y términos que fijen las leyes, es decir, la regulación de los respectivos procedimientos jurisdiccionales, deben garantizar a las partes un efectivo acceso a la justicia, por lo que los requisitos o presupuestos que condicionan la obtención de una resolución deben encontrarse justificados constitucionalmente, es decir, cuando se genera seguridad jurídica a las partes, y esto es, que en el juicio mediante la vía sumaria, no se vulnera el derecho de acceso a la justicia en forma efectiva mediante la reducción de los plazos ni se impide que el gobernado concurra al tribunal, como muchas veces lo menciona el gobernado en su afán de obtener un amparo, haciendo caer en error a la autoridad correspondiente.

Por lo tanto, el procedimiento de la vía sumaria, cumple con las garantías del debido proceso, pues se obtiene una resolución fundada en derecho y la resolución puede ser ejecuta, además de que los plazos legales son los mismos

para el particular .y la autoridad, situación que muchas veces no es considerada por la autoridad final.

**QUINTA.-** Del estudio de la presente investigación, se puede observar que los plazos previstos en Juicio Contencioso Administrativo Federal en la vía sumaria, son razonables y no arbitrarios, como lo asegura muchas veces el particular, toda vez que forman parte de una serie de medidas implementadas por el legislador, en ejercicio de la facultad que el artículo 17 Constitucional le confirió para determinar los límites y requisitos para el ejercicio del derecho público subjetivo que toda persona tiene para acceder de manera expedita a los tribunales dentro de los plazos y términos que fijan las leyes; siendo además proporcional respecto de los diversos lapsos previstos para las demás etapas procesales, pues **el plazo de quince días para ejercer el derecho de acceso a la justicia por medio de la presentación de la demanda de nulidad, es idéntico al conferido para intervenir en el juicio para las demás partes involucradas,** teniendo como finalidad preservar el derecho constitucionalmente protegido de justicia pronta y expedita.

**SEXTA.-** La interposición de la vía sumaria se distingue por la implementación de plazos reducidos NO solo para la presentación del escrito inicial, sino para las diversas etapas procesales ulteriores, con la finalidad de agilizar en su totalidad el procedimiento contencioso, reducir el tiempo de resolución y así hacer efectivo el acceso a la justicia pronta y expedita que tutela el artículo 17 de nuestra Constitución.

**SÉPTIMA.-** El artículo 58-1 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, determina que la vía sumaria se tramita de conformidad con las disposiciones específicas previstas en el Capítulo XI “Del juicio de la vía sumaria” de la misma Ley y, en lo no previsto, se aplicarán las demás disposiciones de dicho ordenamiento; en consecuencia, como aquel Capítulo no determina la consecuencia jurídica de la presentación extemporánea de una

demanda que deba tramitarse en la vía sumaria, debe realizarse una interpretación adminiculada del último párrafo del referido artículo 58-2 y de su fracción I, del artículo 38 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; de lo que sigue que los Magistrados Instructores, cuando conozcan de demandas presentadas en la vía sumaria, tendrán la facultad de desecharlas si estas no se ajustan a lo previsto en la propia Ley.

**OCTAVA.**-Cuando se desecha una demanda por causa de extemporaneidad dentro del juicio de nulidad, relacionada con la procedencia de vía, el Magistrado Instructor y por ende, la Sala de conocimiento, se encuentran impedidos para analizar el fondo del asunto, así como los conceptos de impugnación; las pruebas y demás argumentos hechos valer en el mismo juicio, esto en razón de que se hace un análisis sobre si la demanda fue promovida dentro del término de la Ley correspondiente.

De esta manera se observa que el desechamiento de una demanda por extemporaneidad, trae por consecuencia legal, que no pueda analizarse la cuestión del fondo planteado, y sucedido esto, el particular no puede argumentar ilegalidad pues la Sala razonaría apegada a derecho fundamentándose en el artículo 8 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

**NOVENA.**-La aclaración de la procedencia de la vía sumaria resulta inminente, pues el espíritu del legislador al crear esta vía, fue precisamente abatir la incertidumbre jurídica en la que se mantenía a los actores, esencia que hasta el día de hoy, con los argumentos expuestos poco a poco se ha perdido.

**DÉCIMA.**-Es evidente la necesidad de subsanar y aclarar aquellas imprecisiones contenidas en la Ley y detectadas en la presente investigación, pues como se ha mencionado, teniendo clara la procedencia y admisión, se logrará, reducir la carga de trabajo de los tribunales que intervienen, ante la

constante presentación de juicios derivados de la improcedencia y sobreseimiento de la demanda y además se resolverá la controversia en lo principal y no en la procedibilidad, lo cual no reditúa en un estado de imparción de justicia, si no por el contrario, en un estado de incertidumbre para el particular.

## BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso, 16ª ed., actualizada. Editorial Porrúa, México, 2002.

BARRAGÁN, Carlos, Derecho Procesal Penal, S.N.E., Editorial. Mcgraw-Hill, México, 1999.

BEJARANO SANCHEZ, Manuel, Obligaciones Civiles, Décimo Quinta Reimpresión, Editorial Oxford University Press, México, Distrito Federal, 2007.

BONNECASSE, Julien, Elementos de Derecho Civil, T I, Tr. Español, Editorial Cajica, México Puebla .1945.

BORJA SORIANO, Manuel. Teoría general de las obligaciones, T I, 6ª ed., Editorial Porrúa, México 1968.

BURGOA, Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, Editorial Porrúa, México, 1984.

FIX ZAMUDIO, Héctor, Diccionario jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas, 5ª ed., Editorial Porrúa-UNAM, México, 1992.

FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, 19ª ed., Editorial Porrúa, México 1979.

FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, 23ª ed., Editorial. Porrúa, México, 1984.

GARRIDO FALLA, Fernando, Dos métodos en el estudio de la Administración Pública, Editorial Instituto García Oviedo, Universidad de Sevilla. España, 1961.

GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano, 2ª ed., Editorial Porrúa, México 2003.

LUCERO ESPINOSA, Manuel, Teoría y práctica del Contencioso Administrativo Federal, 8ª ed. Editorial Porrúa, México, 2003.

MAQUEO, Ana María. Taller de Redacción, Editorial Limusa, México, 1998.

MARGÁIN MANATOU, Emilio, Introducción al Derecho Tributario Mexicano, 19ª ed., Editorial Porrúa, México 2007.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael, Derecho Administrativo. 1er y 2º Cursos, 5ª ed., Editorial Oxford University Press, México 2004.

MONTERO AROCA, Juan, et al., Derecho jurisdiccional I. Parte general, Editorial Tirant lo Blanch, 14ª ed., Valencia España, 2005.

MUNICH GALINDO, Lourdes, et al, Fundamentos de administración, 5ª ed., Editorial Trillas, México, 1995.

NAVA NEGRETE, Alfonso, Recursos administrativos y Justicia administrativa, Editorial Trillas, México 1988.

OVALLE FAVELA, José, Derecho Procesal Civil, 4ª ed., Editorial Porrúa, México, 2003.

PALLARES, Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, 6ª ed., Editorial. Porrúa, México 1970.

RICO ALVAREZ, Fausto; et al., Teoría General de las Obligaciones, Editorial Porrúa, México, Distrito Federal, 2005.

SÁNCHEZ PICHARDO, Alberto, Los Medios de Impugnación en Materia Administrativa. Recursos administrativos, Juicio de Nulidad y Amparo en Materia Fiscal y Administrativa, 7ª ed., México, Editorial Porrúa, 2006.

SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, doctrina, legislación y jurisprudencia, Primer curso, Editorial Porrúa, México, 1997.

SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, 14ª ed., Editorial Porrúa, México, 1984.

### HEMEROGRAFÍA

CARPIZO, Jorge, “Bases Constitucionales de los Tribunales Administrativos”, Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, México, 1972.

Instituto de Investigaciones Jurídicas. “Enciclopedia Jurídica Mexicana”, Volumen I, Revista Letras A-B, Editorial Porrúa. UNAM., México, 2002.

### FUENTES DE REFERENCIA

Nueva Enciclopedia Omeba, tomo XVI, Barcelona, 1978.

Real Academia Española. Diccionario de la Lengua Española, 19ª ed., Editorial Espasa-Calpe, Madrid España, 1970.

Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, 22ª ed., Editorial Espasa-Calpe, Madrid España, 2001.

## FUENTES LEGISLATIVAS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley Federal de Entidades Paraestatales

Ley Federal de los Derechos del Contribuyente

Ley Federal del Procedimiento Administrativo

Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo

Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal

Código Civil Federal

Código Fiscal de la Federación

Ley de Comercio Exterior

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.