



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO

**Desaparición del Recurso de
Revocación en los
Procedimientos de Comercio
Exterior**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
ESPECIALISTA EN DERECHO DEL COMERCIO EXTERIOR

P R E S E N T A

EL LIC. EN DERECHO Juan Carlos Cortés Hernández

ASESORA:

DRA. NATIVIDAD MARTÍNEZ AGUILAR



Ciudad Universitaria

Ciudad de México, 2018



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

Antes que nadie y después de todos, te doy gracias a ti **DIOS**, porque lograste hacer realidad la promesa (que, aunque tarde, termino cumpliendo), que hice al terminar la Licenciatura, de regresar a la Facultad de Derecho y poder cursar una especialidad. ¡¡¡Gracias por bendecirme de esta manera!!!

A **MAMÁ**, por impulsarme a seguir preparándome, porqué siempre has creído en mí.

A **PAPÁ**, tu ejemplo y tu terquedad han sido vitales en mi vida.

A mi **TANYS** hermosa, has sido el pilar del cual me he sostenido los últimos años, me diste el impulso necesario para poder concluir con esta etapa. **TE AMO**.

A la **DOCTORA NATIVIDAD**, porque nunca dejó de creer en este trabajo y en mí, infinitas gracias Doctora por no soltarme. Ha sido de los ángeles que Dios ha puesto en mi camino.

A mis tres grandes hermanos **LIDIA**, **ADOLFO** y **ROBERT**, son geniales muchachos, gracias por todos sus consejos y su apoyo incondicional.

A la Magistrada **MARÍA DE JESÚS HERRERA MARTÍNEZ**, millones de gracias por permitirme ser un verdadero ángel y por su apoyo para poder estudiar y terminar este trabajo.

A **LIZ**, por todos los momentos de alegría y experiencias compartidas

A **IVONNE**, a pesar de los años seguimos unidos.

A **AURA**, mi mala persona favorita, gracias por todos estos años.

A los Doctores **ENRIQUE SÁNCHEZ BRINGAS** y **ALFONSO NAVA NEGRETE**, por quienes al final del día estamos aquí, tenerlos como profesores fue lo mejor que me pasó en la carrera. Ahora ambos están en la Universidad Celestial dando catedra. Que Dios los bendiga por todo lo que dejaron en miles de alumnos. Espero algún día (muy lejano) volverlos a ver.

Mención aparte merece **DON PITER**, de los hombres más extraordinarios que he conocido. Gracias por siempre hacerme reír, por verme más como un hijo que como un yerno. Pero sobre todo por su resiliencia y por su vitalidad a pesar de sus años. Seguramente a Dios le hacía falta un ángel y decidió llevarse al mejor de todos...

“Ahí me alcanzan!!!”

A Don Piter

ÍNDICE

	Página
CAPÍTULO 1	
EL ACTO ADMINISTRATIVO.	
1.1 El acto administrativo	1 a 11
1.2 Procedimiento administrativo	11 a 15
1.3 Formas de extinción de los actos administrativos	16 a 21
CAPÍTULO 2	
JUSTICIA ADMINISTRATIVA	
2.1 Noción de Justicia Administrativa	22 a 24
2.2 Recursos	24 a 30
2.3 Juicio Contencioso	30 a 37
2.4 Juicio de Amparo en Materia de Comercio Exterior	37 a 42
CAPÍTULO 3	
EL RECURSO DE REVOCACIÓN	
3.1 Antecedentes	43 a 46
3.2 Naturaleza Jurídica	46 a 50
3.3 El Recurso de Revocación en materia de Comercio Exterior	50 a 56
CAPÍTULO 4	
SITUACIÓN ACTUAL DEL RECURSO DE REVOCACIÓN	
4.1 Acceso efectivo a la justicia	57 a 60
4.2 La autoridad como juez y parte	60 a 62
4.3 Análisis estadístico de las resoluciones que resuelven los recursos de revocación	62 a 68
4.4 Conveniencia de la eliminación del Recurso de Revocación en Materia de Comercio Exterior	68 a 76
4.5 Análisis de resoluciones emitidas por la autoridad	76 a 84
CONCLUSIONES	85 a 88
BIBLIOGRAFÍA	89 a 92

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

1. D.O.F Diario Oficial de la Federación.
2. LFPA Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
3. LFPCA Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.
4. TFJFA Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
5. TFJA Tribunal Federal de Justicia Administrativa
6. LFPADF Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.
7. CFF Código Fiscal de la Federación.
8. LOTFJFA Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
9. OSD Órgano de Solución de Diferencias.
10. OMC Organización Mundial del Comercio.
11. TLCAN Tratado de Libre Comercio de América del Norte.
12. IFAI Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.

CAPITULO 1

EL ACTO ADMINISTRATIVO

1.1 El acto administrativo

1.2 Procedimiento administrativo

1.3 Formas de extinción de los actos administrativos.

1.1 El acto administrativo

1.1.1 Concepto

Consideramos que una de las definiciones más exactas por su simpleza, es la dada por Rubén Correa Freitas quien dice que “El acto administrativo es “uno” de los medios jurídicos por los cuales la Administración Pública expresa su voluntad.”¹

La cual se complementa con lo dicho por los autores Tron Petit y Ortiz Reyes para quienes el acto administrativo es un instrumento de la administración, para lograr los fines que el constituyente y el legislador ordinario han depositado en ella.²

La virtud de tales definiciones radica en que por su nula complejidad constituyen un buen inicio para aproximarse al estudio del acto administrativo, pues en efecto, como afirman los referidos autores, la administración pública no solo realiza actos administrativos para cumplir con sus fines, también realiza actos políticos o de gobierno.

De ahí que sea válido afirmar que el acto administrativo es uno de los instrumentos con que cuenta dicha administración para tal cometido, sin embargo, ello resulta insuficiente para comprender en toda su magnitud lo que implica el acto administrativo.

En este sentido Don Andrés Serra Rojas dice que el acto administrativo “...es una declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento y de juicio, unilateral, externa, concreta y ejecutiva, que constituye una decisión ejecutoria, que emana de un sujeto: la Administración Pública, en el ejercicio de una potestad administrativa,

¹ CORREA Freitas, Rubén, *El acto administrativo en el Derecho Positivo Uruguayo*, Revista Jurídica – UCES, Argentina, 15 de diciembre de 2011, número 15, pp. 267-284.

² TRON PETIT, Jean Claude y ORTÍZ Reyes, Gabriel, *La nulidad de los actos Administrativos*, México, Porrúa, 4ª Ed. 2011, p. 75.

que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la del interés general.”³

La Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA) no da una definición de lo que debe entenderse por acto administrativo, sin embargo, la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal (LPADF) establece que se trata de una “Declaración unilateral de voluntad, externa, concreta y ejecutiva, emanada de la Administración Pública del Distrito Federal, en el ejercicio de las facultades que le son conferidas por los ordenamientos jurídicos, que tiene por objeto crear, transmitir, modificar, reconocer o extinguir una situación jurídica concreta, cuya finalidad es la satisfacción del interés general”.⁴

Asimismo, Julio Rodolfo Comadira y Héctor Jorge Escola, establecen que en el Derecho Argentino puede concebirse al acto administrativo como una “...declaración emitida por un órgano estatal, o un ente público no estatal, en ejercicio de función administrativa, bajo un régimen jurídico exorbitante, productora de efectos jurídicos directos e indirectos respecto de terceros.”⁵

Estos autores explican que han incluido en su definición el ejercicio de la función administrativa por entes no estatales “...porque parece coherente aceptar que si parte de dicha función le confiere a un ente no estatal, el acto que importe su desenvolvimiento debe ser considerado, al menos genéricamente, como un acto jurídico administrativo.”⁶

Es interesante dicha definición, toda vez que en nuestro sistema jurídico la Administración Pública también concede a favor de los particulares la realización de determinadas actividades que originariamente le correspondería a ella, bajo

³ SERRA Rojas, Andrés, *Derecho Administrativo. Primer Curso*, México, Porrúa, 27ª Ed. Corregida y aumentada, 2007, p. 238.

⁴ Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 21 de diciembre de 1995 y en el D.O.F. el 19 de diciembre de 1995.

⁵ COMANDIRA, Julio Rodolfo y ESCOLA, Héctor Jorge, *Derecho Administrativo Argentino*, México, Porrúa, 2006, p. 249.

⁶ COMANDIRA, Julio Rodolfo y ESCOLA, Héctor Jorge, *Idem*. p. 251.

ninguna circunstancia se podría considerar que dichos particulares realizan actos administrativos.

El Poder Judicial Federal, a través de la Tesis I.4o.A.341 A ha definido al acto administrativo como un acto unilateral por el cual la administración pública exterioriza su voluntad en ejercicio de la potestad administrativa y creando situaciones jurídicas conducentes a satisfacer las necesidades de la colectividad.

El criterio de referencia fue sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, encontrándose visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Marzo de 2002, página: 1284 y a la letra señala lo siguiente:

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

Revisión fiscal 1603/2001. Contralor Interno en la Procuraduría General de la República y otra autoridad. 12 de diciembre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretario: Alfredo A. Martínez Jiménez.

(El énfasis es añadido)

En la legislación uruguaya se dice que el acto administrativo es toda manifestación de voluntad de la Administración que produce efectos jurídicos.⁷

⁷ DECRETO 500/991 de 27 de septiembre de 1991.

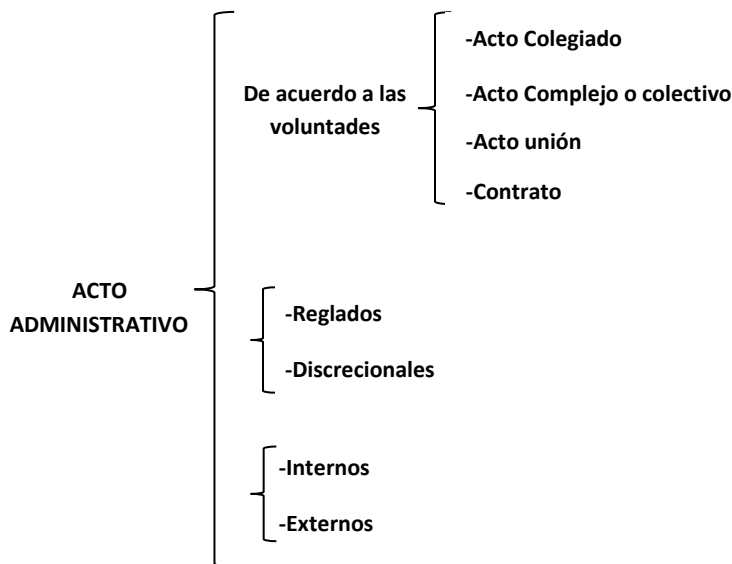
De las definiciones anteriores podemos concluir que el acto administrativo necesariamente implica la voluntad de la administración pública dirigida a producir efectos de derecho.

Sin embargo, no se trata de cualquier actuación en el cual quede plasmada la voluntad de la autoridad administrativa, sino que la misma debe estar encaminada a satisfacer necesidades colectivas⁸, pues de lo contrario no podremos hablar de que se trata de un acto administrativo, sino solamente de un acto emitido por la administración pública.

1.1.2 Clasificación de los actos administrativos

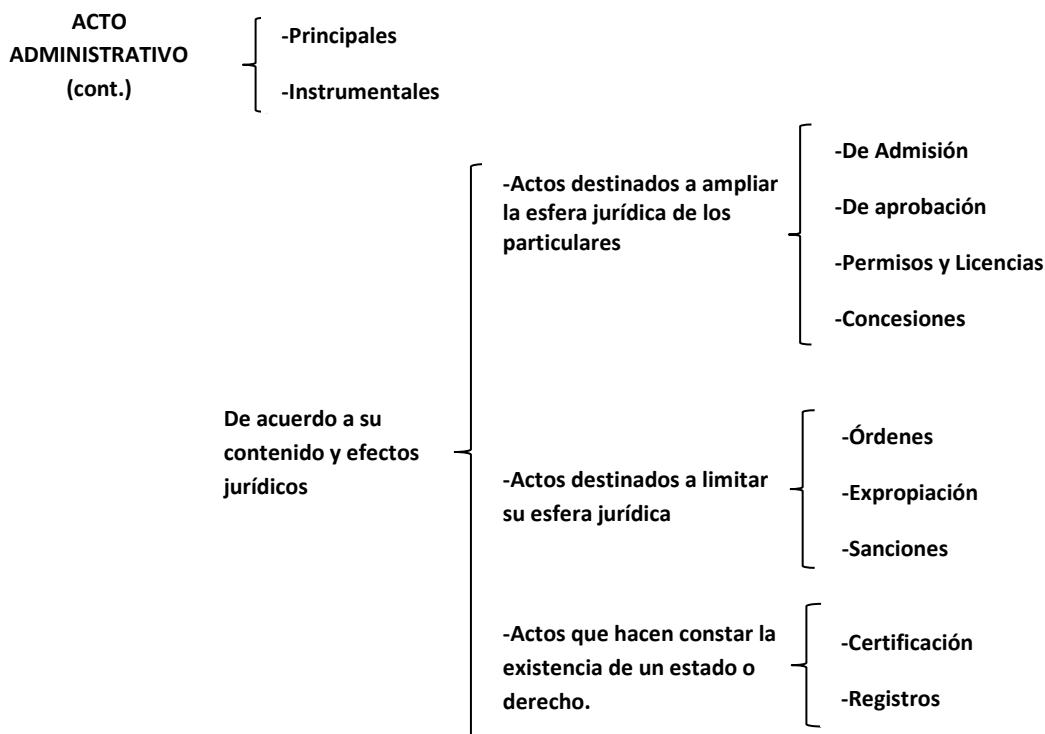
En la doctrina se proponen diversas clasificaciones respecto al tipo de actos administrativos que emite la administración pública, sin embargo, consideramos la propuesta del maestro Gabino Fraga⁹ la más acertada, ya que las formuladas por otros autores, de alguna manera quedan inmersas en aquella.

La propuesta a la cual nos adherimos se representa gráficamente de la siguiente manera:



⁸ NAVA Negrete Alfonso. *Idem.* p. 538.

⁹ FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo.*, México, Porrúa, 48ª Ed., 2012, p.p. 228-240.



En este sentido, el maestro Alfonso Nava Negrete añade los actos de autoridad y actos de gestión, sin embargo, el propio autor reconoce que dicha distinción atiende más a razones de carácter histórico que reales, pues se sustenta en la teoría de la doble personalidad del Estado, la cual ya ha sido superada, debido a que el Estado siempre actúa con el imperio del poder público, lo cual no se modifica porque utilice normas del derecho privado.¹⁰

Asimismo, Claudio Moraga Klenner señala que el acto administrativo se puede clasificar atendiendo a sus destinatarios en actos generales y actos singulares. Indicando que los primeros hacen referencia a aquellas declaraciones de voluntad administrativa cuyos efectos están destinados a aplicarse a un grupo indeterminado

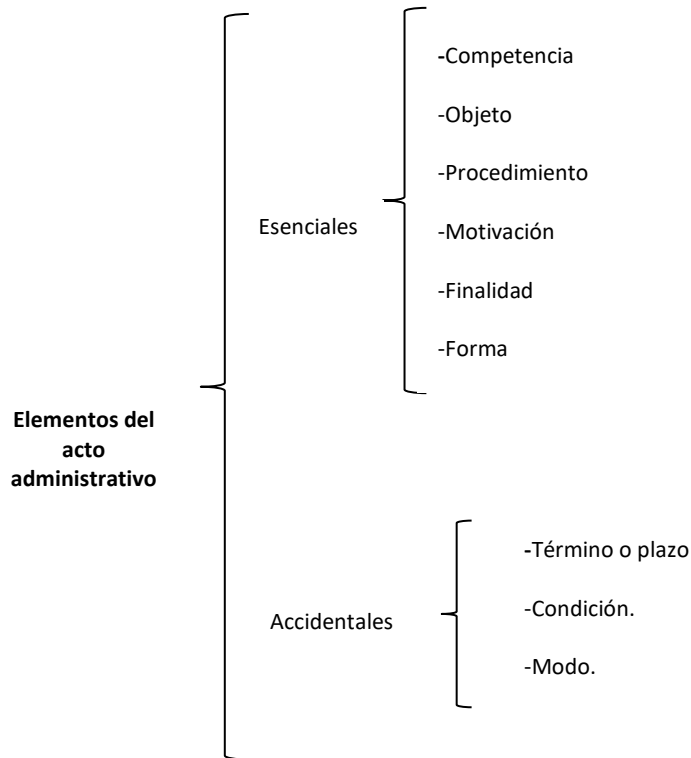
¹⁰ NAVA Negrete Alfonso. Derecho Administrativo Mexicano, México, FCE, 3ª Ed. 2007, p.p. 566 y 567.

de personas. Mientras que los segundos, se refieren a personas o situaciones determinadas concretas.¹¹

Sin embargo, consideramos que dichos actos se encuentran incluidos en la clasificación dada por Fraga, pues por ejemplo un acto administrativo general o singular puede ser emitido de forma individual o colegiada, también puede restringir o ampliar la esfera jurídica de los gobernados.

1.1.3 Elementos

De forma general el acto administrativo está compuesto por elementos de existencia o esenciales y accidentales, los cuales podemos representar gráficamente de la siguiente manera:



Algunos de los citados elementos se encuentran recogidos en el artículo 3° de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA).

¹¹ MORAGA Klenner, Claudio, "La actividad formal de la Administración del Estado", en Bauza Pantoja, Rolando, (coord.), Derecho Administrativo Chileno, México, UNAM, Porrúa, 2007, p. 205.

1.1.4 Elementos esenciales

La fracción I de dicho precepto legal establece que el acto administrativo debe ser expedido por **órgano competente**, a través de servidor público, y en su caso del órgano colegiado.

En la fracción II del artículo 3° de la LFPA se indica que el acto administrativo debe tener **objeto**, el cual deberá ser determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley.

Sobre este punto el maestro Fraga nos dice que el objeto además debe ser posible y lícito. La licitud no solo debe entenderse en cuanto a que el objeto no esté prohibido por la ley, sino que además esté expresamente autorizado por ella.¹²

En efecto, no podría emitirse un acto administrativo que tuviera como objeto, por ejemplo, la concesión del servicio de transporte público en unicornios.

La fracción VII de ese ordenamiento, señala que los actos administrativos deben ser expedidos sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en esa Ley.

En cuanto a la motivación la fracción V de la LFPA dispone que el acto administrativo debe estar fundado y motivado.

El maestro Serra Rojas dice que “El motivo o la motivación del acto administrativo es el antecedente de hecho o de Derecho que provoca y funda su realización.”¹³

En otras palabras, podemos decir que el motivo constituye el porqué de la emisión de un acto administrativo.

¹² FRAGA, Gabino, op. cit., nota 9, pp. 267-268

¹³ SERRA Rojas, Andrés, op. cit., nota 3, p. 262

Asimismo, la fracción III del artículo 3° de la LFPA, indica que la **única finalidad** que debe perseguir el acto administrativo es el interés público, siendo enfática en que no pueden perseguirse otros fines distintos.

Finalmente, en cuanto a los elementos esenciales del acto administrativo la fracción IV de la LFPA, indica que el acto administrativo tiene que hacerse constar por escrito, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición.

Es decir, de inicio todo acto administrativo debe ser emitido de forma expresa, sin embargo, deja abierta la puerta para que sea emitido tácitamente, ejemplo de ello son la negativa y la positiva ficta.

Comadira y Escola dicen que la forma "...es el modo por medio del cual se exterioriza la declaración en que consiste el acto administrativo."¹⁴

Tradicionalmente en nuestra legislación se ha previsto que la forma en que la autoridad expresa su voluntad es mediante la **firma autógrafa**.¹⁵

Sin embargo, también se ha incorporado la posibilidad de que dicha voluntad sea expresada a través de la firma electrónica.¹⁶ y ¹⁷

Dicha fracción normativa está íntimamente ligada con lo establecido por las fracciones VIII y IX del citado precepto legal, las cuales establecen que el acto administrativo debe ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto y sin dolo o violencia en su emisión.

¹⁴ COMANDIRA, Julio Rodolfo y ESCOLA, op. cit., nota 5, p. 267.

¹⁵ Los artículos 38, fracción V del Código Fiscal de la Federación y artículo 3°, fracción V de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, establecen que los actos administrativos deben ostentar la firma autógrafa de la autoridad emisora.

¹⁶ El artículo 38, fracción V del Código Fiscal de la Federación dispone que 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.

¹⁷ El artículo 69-C, segundo y cuarto párrafos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, establece la posibilidad de emplear la firma electrónica, la cual tiene el mismo valor que el otorgado a la firma autógrafa.

1.1.5 Elementos accidentales

El **término o plazo**, se refiere al lapso en el cual el acto comienza o deja de producir efectos jurídicos.

Por ejemplo, en materia fiscal el artículo 146 del Código Fiscal de la Federación, establece que las autoridades cuentan con un plazo de cinco años para poder cobrar un crédito.

Asimismo, el artículo 60 de la LFPA prevé que 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.

La **condición** se refiere a “...todo acontecimiento futuro e incierto al cual se subordina el comienzo o cese de la producción de los efectos jurídicos del acto.”¹⁸

Ejemplo de ello es cuando la autoridad fiscal requiere de pago al contribuyente para que pague un crédito fiscal y en caso de no hacerlo, procederá al embargo de sus bienes.

El **modo** se refiere a la carga u obligación que la administración en uso de sus facultades discrecionales puede imponerle al administrado.

1.1.6 Otros elementos

El artículo 3° de la LFPA en sus fracciones X, XII, XIII, XIV, XV y XVI, dispone que el acto administrativo debe mencionar el órgano del cual emana; ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas; ser expedido señalando lugar y fecha de emisión; tratándose de actos administrativos que deban notificarse tendrá que hacerse mención de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo; tratándose de actos administrativos

¹⁸ COMANDIRA, Julio Rodolfo y ESCOLA, op. cit., nota 5, p. 279.

recurrirles deberá hacerse mención de los recursos que procedan, y ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley.

Es importante mencionar que los requisitos que hemos analizado a la luz de la LFPA, también se encuentran contemplados en el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación (CFF), el cual dispone que los actos administrativos que se notifican deberán tener, por lo menos, los siguientes requisitos: I. Constar por escrito en documento impreso o digital; 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. 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.

1.2 Procedimiento Administrativo.

En la administración se llevan a cabo diferentes actos que consisten en: prever, planear, organizar, dirigir y controlar la actividad y que, en su conjunto forman el proceso administrativo, siendo la *ratio*¹⁹ garantizar que: a) la actividad administrativa se adecue a los criterios de objetividad y eficacia y b) el pleno respeto de los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración.²⁰

Serra Rojas dice que a la luz del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todos los procedimientos (incluido el administrativo) debe cumplir con los siguientes requisitos: 1° que el afectado tenga conocimiento de la iniciación del procedimiento, de la cuestión que se va a debatir y de las consecuencias que se producirán en caso de prosperar la acción intentada y que se le dé la oportunidad de presentar sus defensas; 2° que se organice un sistema

¹⁹ Razón.

²⁰ TRON PETIT, Jean Claude y ORTÍZ Reyes, op. cit., nota 2, p. 152.

de comprobación en forma tal que quien sostenga una cosa la demuestre y, quien sostenga la contraria pueda también comprobar su veracidad; 3° que cuando se agite la tramitación, se dé oportunidad a los interesados para presentar alegaciones, y 4° por último, que el procedimiento concluya con una resolución que decida sobre las cuestiones debatidas y que, al mismo tiempo, fije la forma de cumplirse.²¹

Y nosotros agregaríamos que deben señalarse los medios de defensa que procedan en contra del procedimiento administrativo respectivo.

El maestro Alfonso Nava Negrete dice que el procedimiento administrativo es el camino o la vía legal que debe seguir la autoridad para la creación del acto administrativo.²²

De manera general podemos decir que existen dos tipos de procedimientos administrativos: el de elaboración y el de impugnación de los actos administrativos.

Entre la elaboración del acto administrativo y su impugnación, se encuentra una etapa de vital importancia, sin la cual no puede producir efectos jurídicos: **la notificación.**

En efecto, siempre será necesario, antes de ejecutar válidamente un acto administrativo, ponerlo en conocimiento de su destinatario, dicha comunicación se efectuará a través de actos de transmisión.²³

El Cuarto Tribunal Colegiado Administrativo en Materia Administrativa del Primer Circuito a través de la Jurisprudencia I.4o.A. J/36, ha dicho que la notificación es la forma en la cual el acto administrativo se comunica a las partes como consecuencia de esa exteriorización, pues no es suficiente declarar la voluntad de la administración, sino es imperativo que se llegue a la órbita de los particulares o administrados para que produzca sus efectos.

²¹ SERRA Rojas, Andrés, op. cit., nota 3, p. 261.

²² NAVA Negrete Alfonso. *Idem.* p.547

²³ MORAGA Klenner, Claudio, op. cit., nota 12, p. 296.

Es así que a través de la notificación los particulares afectados conocen el contenido del acto y éste adquiere eficacia porque su conocimiento les permite reaccionar en su contra. Por consiguiente, la eficacia se consuma en el momento en que el interesado a quien va dirigido el acto toma conocimiento de su existencia, contenido, alcance y efectos vinculatorios, no antes, ni desde la fecha de su emisión.

La Jurisprudencia de referencia, se encuentra visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Marzo de 2005, página: 1007, que a la letra indica:

“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. EL ACTO QUE LO INICIA ES EFICAZ A PARTIR DE SU NOTIFICACIÓN.- Los procedimientos que establece la ley para desarrollar la actividad administrativa del Estado deben sujetarse a los principios de economía, celeridad, eficacia, legalidad, publicidad y buena fe, atento a lo cual el acto administrativo, que es la exteriorización de la voluntad del Estado con la que culminan dichos procedimientos, tiene como uno de sus elementos de eficacia la publicidad, que asume la forma de notificación cuando sus efectos son particulares. Por tanto, la notificación es la forma en que el acto administrativo se comunica a las partes como consecuencia de esa exteriorización, pues no es suficiente que se declare la voluntad de la administración, sino que es imperativo que llegue a la órbita de los particulares o administrados para que produzca sus efectos. Es así que a través de la notificación los particulares afectados conocen el contenido del acto y éste adquiere eficacia porque su conocimiento les permite reaccionar en su contra. Por consiguiente, la eficacia se consuma en el momento en que el interesado a quien va dirigido el acto toma conocimiento de su existencia, contenido, alcance y efectos vinculatorios, no antes, ni desde la fecha de su emisión, ya que, en este caso, sólo podría tener efectos en sede administrativa.”

Es importante aclarar que, la notificación no es un acto administrativo en sentido estricto, sino que únicamente se trata de la comunicación de los actos administrativos que tiene como esencia hacer del conocimiento de los mismos al particular, por lo cual no debe cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación.

Lo anterior fue definido por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a través de la Jurisprudencia VII-J-SS-107, visible en la Revista del citado Tribunal, Séptima Época, Año IV, No. 32, Marzo 2014, página 67 que dispone:

“NOTIFICACIÓN.- NO CONSTITUYE UN ACTO ADMINISTRATIVO QUE DEBA CUMPLIR CON LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DEL NOTIFICADOR QUE LA PRACTICÓ O DEL QUE LO HABILITÓ PARA PRACTICARLA.- De conformidad con los artículos 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 38 fracciones IV y V del Código Fiscal de la Federación, todo acto administrativo debe estar emitido por autoridad competente en el que cite los preceptos legales que lo facultan para su emisión, asimismo los artículos 48, 134, 135, 136 y 137 del Código citado, disponen la forma en que deben practicarse las notificaciones de los actos, sin que tales preceptos normativos establezcan la obligación del notificador de asentar en el acta circunstanciada que al efecto se elabore con motivo de la diligencia de notificación del oficio de observaciones en el ejercicio de las facultades de fiscalización de la autoridad, la cita de los fundamentos que establezcan la competencia del notificador para practicarla y tampoco la cita de los fundamentos en los que la autoridad correspondiente habilitó al notificador a practicar la diligencia en cuestión, toda vez que **la notificación al no constituir una resolución administrativa no debe cumplir con la fundamentación de la competencia de la autoridad, sino que se trata de la comunicación de los actos administrativos que tiene como esencia hacer del conocimiento de los mismos al particular**, por lo que, el hecho de que el gobernado no pueda cerciorarse de que el notificador es autoridad competente para llevar a cabo la notificación, no implica que la diligencia carezca de validez, ya que las notificaciones deben practicarse conforme a las formalidades que el legislador estableció en las leyes secundarias, en virtud de que lo trascendente es la actuación del notificador y no su persona, al ser este un auxiliar de la autoridad que emitió el acto.”

Pero también tiene una gran importancia para efectos de su impugnación, pues la naturaleza de la diligencia de notificaciones es la de dar a conocer legalmente un acto de autoridad al particular afectado, a fin de que éste tenga la posibilidad de interponer el medio de defensa legal procedente.

Sin embargo, es una obligación ineludible de la administración hacer del conocimiento del gobernado el medio de defensa que procede, el plazo para su interposición y el órgano ante quien debe interponerse.

Lo anterior ha sido establecido por el artículo 23 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente el cual dispone que “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.”

Tan importante es que se cumpla con este imperativo que el propio precepto legal dispone que en caso de que la autoridad omita cumplir con tal obligación, el plazo para la interposición de los medios de defensa se duplicarán.

En tratándose de actos administrativos de carácter general la forma en que se dan a conocer a los gobernados es a través de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

En esta tesitura, el artículo 4° de la LFPA, dispone que: Los actos administrativos de carácter general, tales como reglamentos, decretos, acuerdos, normas oficiales mexicanas, circulares y formatos, así como los lineamientos, criterios, metodologías, instructivos, directivas, reglas, manuales, disposiciones que tengan por objeto establecer obligaciones específicas cuando no existan condición es de competencia y cualesquiera de naturaleza análoga a los actos anteriores, que expidan las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación para que produzcan efectos jurídicos.

1.3 Formas de extinción de los actos administrativos

Otro aspecto que nos interesa abarcar en este trabajo referente al acto administrativo es el de sus formas de extinción.

Diversos autores coinciden en que la manera ideal en que el acto administrativo se extingue es porque se ha ejecutado el mismo.

En este sentido Loraine Cabrera González nos dice que “Los actos administrativos se extinguen cuando se han cumplido con todos los elementos, requisitos y modalidades que señala la ley, cuando han producido sus efectos jurídicos conforme a su objeto y finalidad perseguidos.”²⁴

Sin embargo, tal como lo señalan las Magistradas del TFJFA Luz María Anaya Domínguez, Concepción Martínez Godínez y María Teresa Olmos Jasso, en el artículo “La concesión administrativa, algunos aspectos teóricos y análisis de un caso práctico”, existen formas anormales que hacen que el acto administrativo se extinga y son las siguientes: a) Revocación administrativa; b) Rescisión; c) Prescripción; d) Caducidad; e) Término y condición; f) Renuncia de derechos; g) Irregularidades e ineficacias del acto administrativo; y, h) Extinción por decisiones dictadas en recursos administrativos o en Juicio Contencioso Administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y/o en el Juicio de Amparo.²⁵

Asimismo, Gabino Fraga agrega como causa de extinción del acto administrativo la inexistencia, diciendo que “...constituye una sanción especial que no requiere estar consagrada en la ley, sino que tiene que operar como una necesidad lógica en aquellos casos en que faltan al acto sus elementos esenciales.”, la cual continúa diciendo el autor “...puede producirse en los siguientes casos: a) cuando falta la voluntad; b) cuando falta el objeto; c) cuando falta la competencia

²⁴ <http://www.gonzalez-lazarini.com.mx/boletines/EXTINCION%20DEL%20ACTO%20ADMINISTRATIVO.pdf>

²⁵ ANAYA Domínguez, Luz María, MARTÍNEZ Godínez, Concepción y OLMOS Jasso, María Teresa, “La concesión administrativa, algunos aspectos teóricos y análisis de un caso práctico”, Revista Praxis de la Justicia Fiscal y Administrativa, México, año II, núm. 4, agosto de 2010, pp. 56-105.

para la realización del acto y d) cuando hay omisión de las formas constitutivas del acto.”²⁶

Desde nuestra perspectiva el elemento de inexistencia tal como lo maneja el maestro Fraga queda inmerso dentro de lo que las citadas Magistradas denominan como irregularidades e ineficacias del acto administrativo, dado la que la falta de voluntad; objeto; competencia o formas constitutivas del acto tendrá como consecuencia ineludible la inexistencia del mismo.

A continuación analizaremos brevemente las formas de extinción del acto administrativo:

a) **Revocación.** Tal como lo afirma Antonio Fortes Martín, esta forma de extinción descansa sobre la idea de la revisión de oficio de los actos administrativos, a través de la cual en un nuevo examen de su actuación la autoridad deja sin efectos el acto administrativo, la potestad revocatoria de la Administración se encuentra en la tensión que se origina entre, por un lado, el interés público a la modificación o revocación de la situación existente y, de otro lado, la seguridad jurídica del particular al mantenimiento de su statu quo.²⁷ y ²⁸

Es importante acotar que la administración pública únicamente puede revocar sus actuaciones cuando los mismos afectan la esfera jurídica del gobernado.

Pues es bien sabido que la autoridad no puede por sí y ante sí revocar actos administrativos que son benéficos para el particular, es decir, cuando una resolución haya otorgado ilegalmente un beneficio al particular, la autoridad no puede dejar sin efectos la misma, debiendo para ello acudir al TFJFA (Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa) para que sea ese órgano jurisdiccional el que lo deje sin efectos.

²⁶ FRAGA, Gabino, op. cit., nota 9, pp. 290-291.

²⁷ FORTES Martín, Antonio, “Estudio sobre la revocación de los actos administrativos”, Revista de Derecho (Valdivia), México, Vol. XIX, núm. 1, año 1, julio de 2006, pp. 149-177.

²⁸ Estado del momento actual

Así ha quedado establecido en los artículos 36 del CFF y 14, último párrafo de la Ley Orgánica del TFJFA, los cuales esencialmente disponen que cuando la autoridad pretenda anular una resolución favorable al particular necesariamente tendrá que acudir al otrora Tribunal Fiscal.

b) **Rescisión.** La Enciclopedia Jurídica Mexicana establece que se trata de “...una voz que expresa un concepto netamente jurídico a saber: privación de efectos de un negocio jurídico por sí mismo válido para lo futuro, por medio de una declaración de voluntad”.²⁹

Las Magistradas Luz María Anaya Domínguez, Concepción Martínez Godínez y María Teresa Olmos Jasso indican que la rescisión involucra la facultad de la autoridad administrativa de rescindir los contratos evidentemente administrativos que celebra la Administración Pública, tanto Central, como Paraestatal.³⁰

c) **Prescripción.** La prescripción se concibe como un modo de extinguir un derecho como consecuencia de su falta de ejercicio durante el tiempo establecido en la ley.³¹

La Enciclopedia Jurídica Mexicana nos dice que “...El fundamento de esta institución se encuentra, tanto en el derecho privado, como en el derecho público, en la necesidad de dar seguridad a las relaciones entre las partes como consecuencia de la no actuación de las mismas en relación con los derechos en presencia.”³²

En este sentido el artículo 146 del CFF dispone que el crédito fiscal se extingue por prescripción en el término de cinco años.

²⁹ ENCICLOPEDIA Jurídica Mexicana, Tomo VI, 3ª Ed. 1ª reimpresión, Editorial Porrúa-UNAM, México 2012, página 255.

³⁰ ANAYA Domínguez, Luz María, MARTÍNEZ Godínez, Concepción y OLMOS Jasso, op. cit., nota 22, p. 82.

³¹ DICCIONARIO de la Real Academia de la Lengua Española, Tomo 8, 3ª Ed. 22ª Edición, Argentina, 2003, página 1239

³² ENCICLOPEDIA Jurídica Mexicana, Tomo V, 3ª Ed. 1ª reimpresión, Editorial Porrúa-UNAM, México 2012, página 710.

De lo anterior podemos concluir que la prescripción implica que una vez transcurridos cinco años la autoridad fiscal ya no podrá cobrar un crédito fiscal previamente determinado, lo cual implica la extinción de dicho crédito.

d) **Caducidad.** Es la sanción que las diferentes leyes administrativas prevén a la inactividad de la autoridad para el ejercicio de sus facultades.

En efecto, sucede en muchas ocasiones que la autoridad inicia un procedimiento y no obstante que no lo concluye en el plazo que la ley respectiva le otorga para ello, emite una resolución, en ese caso, el gobernado podrá acudir ante la propia autoridad o ante el TFJFA a demandar que se nulifique dicha resolución al haber caducado el derecho de la autoridad para ejercer su facultad.

e) **Término y condición.** Tanto el término como la condición son modalidades del acto administrativo, en virtud de que se les sujeta a un acontecimiento futuro que podrá realizar o no, circunstancia de la cual sobrevendrá como consecuencia la extinción del acto administrativo.³³

f) **Renuncia de derechos.** Mediante esta figura, el particular se desiste de los beneficios que contiene en su favor el acto administrativo, pudiendo ser en forma expresa o tácita como cuando no se ejerce el derecho respectivo.³⁴

g) **Irregularidades e ineficacias del acto administrativo.** El artículo 5° de la LFPA dispone que la omisión o irregularidad de los elementos y requisitos exigidos por el Artículo 3 de esa Ley, o por las leyes administrativas de las materias de que se trate, producirán, según sea el caso, nulidad o anulabilidad del acto administrativo.

³³ ANAYA Domínguez, Luz María, MARTÍNEZ Godínez, Concepción y OLMOS Jasso, op. cit., nota 22, p. 86.

³⁴ Idem. p. 87

Dicho ordenamiento establece que la diferencia entre la nulidad y la anulabilidad de los actos administrativos consiste en que el acto administrativo que se declare jurídicamente nulo será inválido; no se presumirá legítimo ni ejecutable.

Mientras que 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.

En esta misma tesitura el maestro Serra Rojas nos dice que el Derecho Administrativo reconoce la existencia de tres tipos de nulidades: la inexistencia, la nulidad absoluta y la nulidad relativa.³⁵

Respecto de la **inexistencia** del acto administrativo Nava Negrete nos dice que como todo acto jurídico, el acto administrativo tiene elementos de existencia, por lo cual la falta de uno de ellos origina su inexistencia jurídica, no produce efectos jurídicos³⁶, pues en palabras de Serra Rojas, un acto inexistente es la nada jurídica.

La **nulidad absoluta** se refiere a aquellos actos que no pueden producir efecto jurídico alguno, ni son susceptibles de ser regularizados.

La **nulidad relativa**, también conocida como anulabilidad, tiene la apariencia de ser un acto administrativo normal y surte sus efectos jurídicos hasta la declaración de nulidad.³⁷

h) **Extinción por decisiones dictadas en recursos administrativos o en Juicio Contencioso Administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y/o en el Juicio de Amparo.** Los particulares pueden acceder a los medios de defensa instrumentados en las leyes ya sea en vía administrativa, juicio contencioso administrativo, o amparo y con ello una vez

³⁵ SERRA Rojas, Andrés, op. cit., nota 3, p. 358

³⁶ NAVA Negrete, Alfonso, Derecho Administrativo Mexicano, México, FCE, 3ª Ed. 2007, p. 560.

³⁷ SERRA Rojas, Andrés, op. cit., nota 3, p. 363

demostrada la emisión irregular del acto administrativo que afecta su esfera jurídica como particular gobernado obtener su nulidad o anulación total o parcial de dicho acto administrativo con ello, la posibilidad de extinción total o parcial de las consecuencias o efectos jurídicos producidos.³⁸

³⁸ ANAYA Domínguez, Luz María, MARTÍNEZ Godínez, Concepción y OLMOS Jasso, op. cit., nota 22, p. 94.

CAPITULO 2
JUSTICIA ADMINISTRATIVA
ASPECTOS GENERALES

2.1 Noción de Justicia Administrativa

2.2 Recursos

2.3 Juicio Contencioso Administrativo

2.4 Juicio de Amparo en Materia de Comercio Exterior.

2.1 Noción de Justicia Administrativa.

Para el maestro Alfonso Nava Negrete la expresión “justicia administrativa” está reservada para los tribunales, ya sean judiciales o administrativos, pues desde su perspectiva dichos órganos “...resuelven las controversias jurídicas que se suscitan entre particulares y autoridades administrativas, por las resoluciones que éstas dictan.”¹, siendo incorrecto que dicho término se aplique a los actos de la administración pública, no obstante que a través de los recursos administrativos también se resuelvan controversias.

En cambio, Antonio Jiménez González indica que la justicia administrativa comprende el conjunto de principios y normas jurídicas a través de los cuales se ejerce el control de legalidad de los actos provenientes de los órganos de la administración pública.²

Narciso Sánchez Gómez, más que hablar de Justicia Administrativa, alude a “medios eficaces del control de la legalidad administrativa del Estado”³, quedando comprendidos en ese concepto los recursos administrativos, el juicio de nulidad y el juicio de amparo.

Desde nuestra perspectiva coincidimos con la postura de los dos últimos autores, pues la idea de Justicia Administrativa debe entenderse desde la perspectiva de su utilidad práctica -controlar la legalidad de la actuación de la Administración Pública- más allá que del órgano que la imparte.

Por ello, por Justicia Administrativa debe entenderse como el sistema integrado por los medios de defensa con que cuenta el gobernado para hacer frente a los actos y/o resoluciones de la autoridad administrativa.

¹ NAVA Negrete, Alfonso y Sánchez Gómez, Narciso, *Justicia Administrativa en México*, México, FUNDAP, 2002, p. 23.

² Jiménez González, Antonio, *Lecciones de Derecho Tributario*, México, Editorial Ecasa, 1983

³ Op cit, nota 4, p.51

Dicho sistema se encuentra integrado por los recursos administrativos, el juicio contencioso administrativo y el juicio de amparo.

2.2 Recursos.

El primer medio de defensa con que cuentan los gobernados para controvertir los actos de autoridad son los recursos administrativos.

Delgadillo Gutiérrez y Lucero Espinoza nos dice que “El recurso administrativo constituye la oposición de una pretensión del gobernado, en contra de un acto administrativo, mediante un procedimiento establecido en la ley.”⁴

Los recursos administrativos constituyen la denominación que la ley da a los procedimientos de impugnación de los actos administrativos, a fin de que los administrados defiendan sus derechos o intereses jurídicos ante la administración, generadora de los actos impugnados.⁵

Lo anterior ha sido plasmado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en la Tesis aislada visible en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 109-114, Sexta Parte, página: 166, de la siguiente forma:

“PROCURADURIA FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR. RECURSOS ADMINISTRATIVOS. El artículo 59, fracción VIII, inciso d), de la Ley Federal de Protección al Consumidor, crea un recurso de revocación contra las resoluciones de procedimientos dictadas por la Procuraduría Federal del Consumidor como amigable componedor o como árbitro; y el artículo 91 de ese ordenamiento establece, sin distingo ni restricción alguno, que las personas afectadas por disposiciones dictadas con fundamento en esa ley podrán recurrirlas en revisión. Ahora bien, los recursos

⁴ DELGADILLO Gutiérrez, Humberto y LUCERO Espinoza, Manuel, *Compendio de Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 4ª Ed. 2008, p. 285.

⁵ ENCICLOPEDIA *Jurídica Mexicana*, Tomo VI, 3ª Ed. 1ª reimpresión, Editorial Porrúa-UNAM, México 2012, página 736.

administrativos no deben estimarse creados como laberintos o trampas procesales para evitar el examen de la legalidad de los actos administrativos, sino como **medios de defensa otorgados a los gobernados para poder deducir sus pretensiones cuando están en conflicto con un acto de autoridad, a fin de que se respire un clima de derecho y no de opresión.** Luego tales recursos deben ser admitidos con generosidad, y no deberán ser desechados por analogía ni por mayoría de razón, ni por razones que hagan de la improcedencia una cuestión dudosa o simplemente opinable. Por otra parte, en un estado de derecho, las autoridades tiene mayor interés legal en componer los conflictos surgidos con los gobernados y en examinar la legalidad de sus actos, que en lograr la subsistencia de éstos sin examen. Aplicando al caso los razonamientos anteriores, las autoridades no pueden tener interés legal en preferir un recurso a otro, cuando en ambos tiene la misma oportunidad de analizar la legalidad de sus propios actos. Luego, como el recurso establecido en el artículo 91 no condiciona su procedencia a que no exista revocación, las autoridades no podrán legislar para establecer interpretativamente esa condición de procedencia. Y esto resulta aplicable aun cuando el acto impugnado derive del procurador mismo, pues la expresión de que el recurso se interpondrá ante el superior del responsable no impide en manera alguna que dicho procurador revise sus propios actos, ni debe hacerse de esa expresión una norma de improcedencia, ya que sólo lo es de competencia; no dice cuándo procede el recurso, sino quién debe resolverlo. Luego si se interpone dicho recurso contra la resolución que impuso una multa al afectado, no podrá ser legalmente desechado con base en que el recurso precedente era el de revocación.”

El maestro González Pérez considera a los recursos administrativos como un privilegio que tiene la autoridad administrativa de poder revisar sus actos, “...a fin de verificar su oportunidad y de conformidad con el ordenamiento jurídico.”⁶

Desde la perspectiva del gobernado los recursos, en teoría, constituyen medios eficaces de protección a los derechos de los gobernados, pues se

⁶ GONZÁLEZ Pérez, Jesús, *“La revisión de los actos de la administración pública en la vía administrativa”*, en Nava Negrete, Alfonso (Coord.), *Justicia Administrativa en México E Ibero América*, México, FUNDAP, 2001 p. 194

presupone que al ser más sencillos y flexibles que los jurisdiccionales no se necesita de la asistencia de abogados.⁷

El recurso administrativo se caracteriza por tener una finalidad depuradora o represiva de actos preexistentes, que se estima fueron dictados en contravención de las disposiciones jurídicas o dejando de aplicar las debidas.⁸

Asimismo, tradicionalmente se ha visto a los recursos administrativos como una oportunidad para que la administración pública corrija sus errores, evitando llegar así a un procedimiento de corte jurisdiccional, reduciendo de manera considerable los gastos no sólo para el gobernado sino también para el Estado.

De lo expuesto, se puede establecer que, teóricamente, los recursos administrativos cumplen las siguientes funciones:

- Medio de defensa a favor del administrado.
- Medio de autotutela a favor de la autoridad administrativa respecto a sus propios actos.
- Filtro de cargas de trabajo a favor de los órganos jurisdiccionales.

Es decir, en un mundo ideal los recursos administrativos significan un beneficio para todos, por una parte, el gobernado puede obtener la revocación de un acto administrativo ilegal, asimismo para la autoridad administrativa, significa la oportunidad de corregir sus errores, en ambos casos, sin necesidad de acudir a un órgano jurisdiccional.

⁷ GONZÁLEZ Pérez Jesús, idem

⁸ DELGADILLO Gutiérrez, Humberto y LUCERO Espinoza, Manuel, op. cit., nota 37, p. 286.

Para los tribunales, implica la garantía que solamente se van a someter a su jurisdicción aquellos asuntos en los cuales realmente existe una discrepancia de fondo o de tal magnitud que no fue posible corregir en sede administrativa.

Sin embargo, tan nobles fines en la realidad difícilmente se cumplen, ello debido a que es casi imposible que la autoridad reconozca que se ha equivocado, por lo cual evita revocar o modificar el acto recurrido.

Ello se da aun cuando la autoridad resolutora es distinta a la que emitió la resolución controvertida, pues existe una mal entendida solidaridad entre autoridades administrativas, pues se cree que si un acto es revocado es sinónimo de que se le está exhibiendo.

Con lo cual la propia autoridad pierde de vista que las personas a quienes los miembros de una sociedad han otorgado la capacidad de decidir sobre una controversia suscitada entre un particular y el Estado son seres humanos susceptibles de cometer errores en el ejercicio de sus funciones que pueden contrariar el Derecho, ya sea por haber malentendido las circunstancias de hecho sobre las cuales han aplicado las normas o simplemente por haber aplicado las normas con un alcance o significado distinto al que les corresponde.⁹

Sin embargo, también se dan casos en los cuales la autoridad decide confirmar un acto que evidentemente es ilegal, siendo el único motor de su actuación la animadversión (o simpatía) hacía el litigante.

Dicha situación la hemos vivido como integrantes del TFJFA, donde todos los días nos encontramos con resoluciones a recursos administrativos en donde de manera inverosímil la autoridad confirma actos evidentemente ilegales, los cuales indefectiblemente serán declarados nulos en el juicio de nulidad.

⁹ MEJÍA Salazar Álvaro Renato, *Los Recursos Administrativos. Naturaleza y Aplicación en Materia Tributaria*, e-book, Corporación de Estudios y Publicaciones (CEP), Quito 2011, posiciones 139 a 144 de 3213.

Dionisio J. Kayes establece como características del recurso administrativo las siguientes.¹⁰

- La existencia de una resolución administrativa.
- Que el acto o resolución afecte un derecho o interés del particular.
- Que la ley señale ante que autoridad debe agotarse el recurso, que puede ser la misma que dictó el acto o la autoridad jerárquica superior.
- El señalamiento en la ley de ciertos requisitos de forma.
- El establecimiento de un procedimiento que deba seguir la autoridad en la revisión del acto, la determinación de formalidades que hayan de cumplirse, la especificación de pruebas que pueden rendirse, etc.
- Que la autoridad revisora quede obligada a dictar nueva resolución en cuanto al fondo.

Y nosotros agregaríamos que generalmente es optativo.

Sustenta lo anterior la Jurisprudencia I.3o.A. J/28, emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo VIII, Octubre de 1991, página 109:

“RECURSOS ADMINISTRATIVOS. EXCEPCION AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD CUANDO DICHS MEDIOS DE DEFENSA SE ENCUENTRAN PREVISTOS EN UN REGLAMENTO ADMINISTRATIVO Y NO EN LA LEY QUE ESTE REGLAMENTA. ARTICULO 23 DE LA LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. En atención al criterio de definitividad contenido en el artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, como condición para hacer del conocimiento de las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación una causa de anulación **en contra de resoluciones de índole administrativa,**

¹⁰ KAYE J., Dionisio, *“Nuevo Derecho Procesal Fiscal y Administrativo”*, México, Porrúa, 4ª Ed. 2011, pp. 211-412.

es menester ineludible que contra las mismas no haya otro medio de defensa en favor de los particulares que pueda modificar, confirmar o revocar el acto cuya nulidad se demanda o que, habiéndolo, éste sea de ejercicio opcional para los afectados. Dichos medios de defensa o **recursos administrativos son los distintos procedimientos establecidos en ley para obtener que la administración, en sede administrativa, revise un acto** y lo confirme, modifique o revoque. Una de las características principales de tales medios de impugnación lo constituye el hecho de que su existencia se encuentre específicamente determinada en una ley, condición de eficacia para que su observancia vincule a los gobernados, de ahí que no habrá recurso administrativo sin ley que lo autorice acorde a los lineamientos que sobre esta particular cuestión ha establecido la legislación positiva mexicana, (verbigracia, el texto de la fracción XIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, acorde al inciso b) de la fracción V del artículo 107 constitucional) cuando el invocado numeral reputa como resoluciones definitivas a aquéllas que no admitan ya recurso administrativo alguno o que, existiendo éste, sea optativo para el particular interponerlo o no, significa indudablemente que ese medio de defensa ha de estar contenido, precisamente, en un ordenamiento general, imperativo y abstracto, formal y materialmente legislativo, es decir, en una ley emanada del Congreso de la Unión; así, y sólo así, habrá de ser obligatoria su interposición como condición previa para acceder al conocimiento de una causa propuesta ante las Salas Regionales que integran el Tribunal Fiscal de la Federación. Lo anterior no viene a significar, de ningún modo que, indiscriminadamente, todos los recursos ordinarios o medios de defensa contenidos en los diversos reglamentos administrativos carezcan de obligatoriedad respecto de su interposición previa al juicio de nulidad, o en su caso, al juicio de garantías, pues dicha característica cobrará vigencia cuando sea precisamente la ley reglamentada aquél ordenamiento que contemple su existencia y no, cuando es un reglamento administrativo el que, a título propio establece la procedencia de un recurso administrativo. La potestad reglamentaria que deriva de la fracción I del artículo 89 de la Constitución de la República, conferida al titular del Ejecutivo Federal, otorga la facultad a dicho órgano para que, en el mejor proveer en la esfera administrativa al cumplimiento de las leyes, dicte aquellas normas que faciliten a los

particulares la observancia de las mismas, a través de disposiciones generales, imperativas y abstractas (característica en la ley), las que en nuestro sistema jurídico toman el nombre de reglamentos administrativos, teniendo como límites naturales, específicamente, los mismos de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, no estando entonces permitido que a través de la facultad reglamentaria, una disposición de esa naturaleza otorgue mayores alcances o imponga distintas limitantes que la propia ley ha de reglamentar, por ejemplo, creando un recurso administrativo cuando la ley que reglamenta nada previene al respecto.”

(El énfasis es añadido)

2.3 Juicio Contencioso.

El juicio contencioso administrativo constituye un “...juicio seguido ante tribunales administrativos de simple anulación o de plena jurisdicción, en que las partes son el particular, sea persona física natural, o moral o jurídica, y la administración dependiente del Ejecutivo Federal o local, en el que se impugna una resolución administrativa de la competencia de dichos tribunales.”¹¹

El juicio de nulidad surge en nuestro país con la promulgación de la Ley de Justicia Fiscal¹², a través de la cual se creó el Tribunal Fiscal de la Federación.

Indica el Magistrado Jorge Alberto García Cáceres que con la creación de dicho Tribunal “...se pretendía crear un tribunal especializado en la materia fiscal que viniera a descargar de trabajo a los Juzgados de Distrito que venían resolviendo dicha materia como un más de las que tenían encomendadas en materia de derecho administrativo. En otras palabras, se destacaba esta especialidad del derecho fiscal de una materia más amplia”.¹³

¹¹ ENCICLOPEDIA Jurídica Mexicana, Tomo IV, 3ª Ed. 1ª reimpresión, Editorial Porrúa-UNAM, México 2012, página 736.

¹² D.O.F. 31 de agosto de 1936

¹³ GARCÍA Cáceres Jorge Alberto, en “El Contencioso Administrativo México Francia. Memoria del Seminario Internacional 1999”, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Instituto Nacional de Administración Pública y Conseil D’État, México, D.F., pág. 20.

A lo largo de su historia el Tribunal Fiscal ha sufrido diversas reformas, a través de las cuales se fue incrementando su competencia material.

La primera ampliación se da en el año de 1941, a través de la cual se le otorgó la facultad de conocer de la depuración de créditos no prescritos a cargo del Gobierno Federal.

Posteriormente en 1943, se le dio competencia para conocer sobre la legalidad de las liquidaciones de cuotas, intereses moratorios y capitales constitutivos, relativos al Seguro Social.

En vista de que en el Distrito Federal no existía un Tribunal Administrativo, a partir de 1947 comenzó a conocer sobre las resoluciones en materia fiscal emitidas por el Departamento del Distrito Federal.

Asimismo, en 1954, se le dio competencia para conocer de requerimientos de pago de fianzas otorgadas a favor de la Federación, realizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En el año de 1962 de nueva cuenta amplía su competencia y comienza a conocer de resoluciones dictadas en materia de pensiones militares, de la interpretación y cumplimiento de contratos de obra pública celebrados entre los particulares y las dependencias del Poder Ejecutivo Federal.

En 1966 se le otorgó competencia para conocer de pensiones civiles con cargo al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.

En 1966 se emitió la primera Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación¹⁴, por virtud de la cual por primera vez queda comprendido en un cuerpo legal distinto al Código Fiscal de la Federación lo relativo a los aspectos competenciales y de organización del Tribunal, reservándose el Código de referencia únicamente para los aspectos procesales del juicio de nulidad.

¹⁴ D.O.F. 24 de diciembre de 1966

Bajo la vigencia de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1978¹⁵, se creó la Sala Superior y se desconcentró en Salas Regionales.

En este sentido, es importante mencionar que la primera de ellas conocía de los recursos de revisión que se promovían en contra de las sentencias dictadas por las Salas Regionales.

En 1982 se le otorgó competencia para conocer de créditos derivados de responsabilidades administrativas.

En el año de 1995 se publicó una nueva Ley Orgánica¹⁶, a través de la cual se le otorgó competencia para conocer de los juicios que se promovieran en contra de las resoluciones dictadas en términos del artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior; las que resolvieran los recursos administrativos en las materias de la competencia del propio Tribunal y las que resolvieran el recurso de revisión previsto en el artículo 83 de la LFPA.

Posteriormente mediante Decreto publicado en el D.O.F. de 31 de diciembre de 2000, se reformó el artículo 11 en su fracción XIV, estableciendo que el TFJFA¹⁷ conocería de los juicios que se promovieran contra las resoluciones definitivas que fueran dictadas por las autoridades administrativas que pusieran fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resolvieran un expediente, en los términos de la LFPA.

Por virtud de esta reforma el Tribunal conoce de todas las materias que comprenden al Derecho Administrativo, con excepción de las que la propia LFPA excluye de su aplicación y que son las relativas a responsabilidades de los servidores públicos, justicia agraria y laboral, al ministerio público en ejercicio de sus funciones constitucionales y la materia electoral.

¹⁵ D.O.F. 02 de febrero de 1978

¹⁶ D.O.F. 15 de diciembre de 1995

¹⁷ Mediante el artículo Décimo Primero del Decreto publicado en el D.O.F. el 31 de diciembre de 2000, se modificó el nombre del Tribunal Fiscal de la Federación por el de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El 1° de diciembre de 2005, se publicó en el D.O.F. la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (LFPCA)¹⁸, mediante este ordenamiento se extrae del CFF toda la regulación del juicio contencioso administrativo, regulándose de manera exclusiva en ese ordenamiento todo lo relativo a la parte procesal del juicio de nulidad.

Por Decreto publicado en el D.O.F. se adicionó el Capítulo X denominado “Del Juicio en Línea”¹⁹, agregándose los artículos 58-A al 58-S, como su nombre lo indica en dichos preceptos legales se regula todo lo concerniente al Juicio en Línea.

A través del cual toda la tramitación, que hasta entonces se había llevado a cabo en papel, por virtud de dicha reforma, del juicio de nulidad se podrá realizar a través de Internet.

Asimismo, el 10 de diciembre de 2010, se reformó de nueva cuenta la LFPCA, adicionándose el Capítulo XI en cual se prevé la tramitación del juicio contencioso administrativo en la vía sumaria.²⁰

Con lo cual, por primera vez en la historia del juicio de nulidad en nuestro país y a partir de entonces, existen dos vías para tramitar dicho juicio: la vía ordinaria y la vía sumaria.

El juicio en la vía sumaria surge como una alternativa para abatir el rezago existente en los inventarios del Tribunal, de ahí que una de las diferencias más evidentes existentes entre ambas vías son los términos en que se desarrolla cada una de sus etapas, tal como se puede apreciar en los siguientes esquemas:

¹⁸ Este ordenamiento entró en vigor el 1° de enero de 2006.

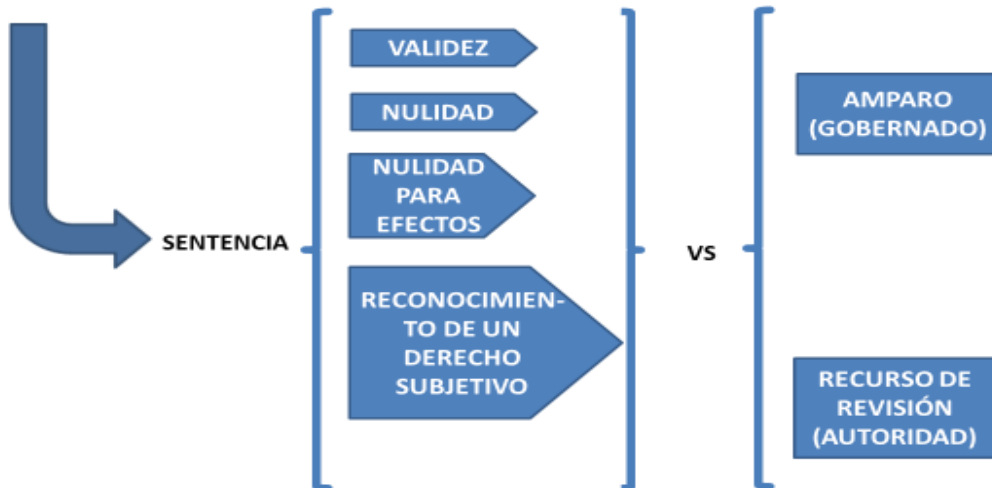
¹⁹ El Juicio en Línea entró en operación a partir del 7 de agosto de 2011.

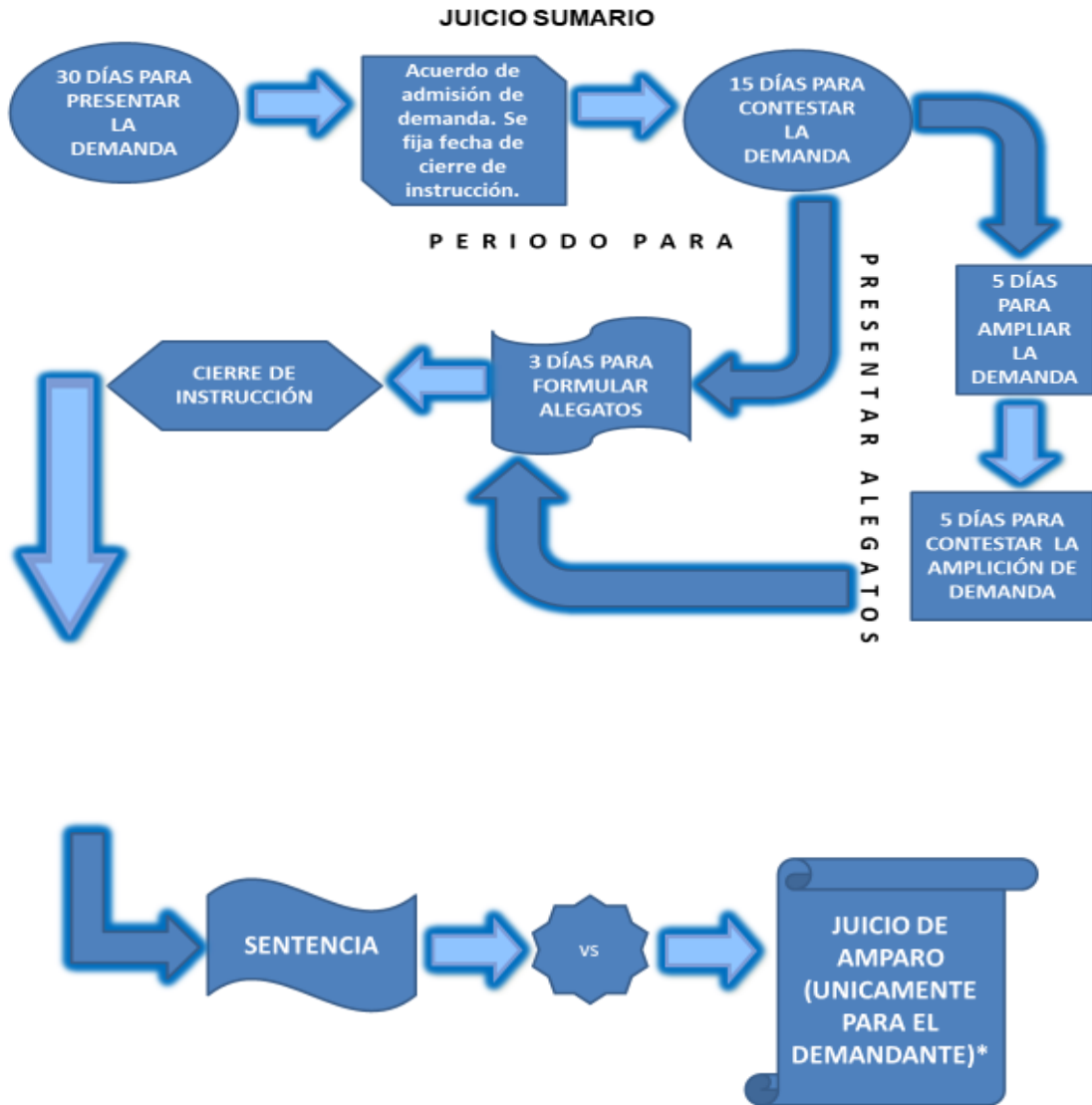
²⁰ El Juicio en la Vía Sumaria entro en vigor a partir del 7 de agosto de 2011.

JUICIO ORDINARIO



JUICIO DE NULIDAD VÍA ORDINARIA (CONT.)





*POR VIRTUD DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 152/2012 DE LA SEGUNDA SALA DE LA SCJN EN LOS JUICIOS TRAMITADOS EN FORMA SUMARIA, RESULTA IMPROCEDENTE EL RECURSO DE REVISIÓN FISCAL. POR LO CUAL LA AUTORIDAD NO CUENTA CON UN MEDIO DE DEFENSA PARA COMBATIR LOS FALLOS DICTADOS EN ESA VÍA.

Las características generales de este medio de defensa son las siguientes:

- Es tramitado ante un órgano imparcial.
- Generalmente es de agotamiento obligatorio previo al juicio de amparo.
- Existen dos vías para su tramitación: la ordinaria y la sumaria.
- En ambas vías el plazo para su interposición es de 30 días²¹.
- En la vía sumaria el Magistrado Instructor es también resolutor.
- En la vía ordinaria la Instrucción es llevada por un Magistrado pero la sentencia definitiva es dictada por los tres Magistrados.
- Puede interponerse en la forma tradicional (en papel) o bien haciendo uso de las Tecnologías de la Información (en línea).

En cuanto al juicio contencioso administrativo en materia de comercio exterior el artículo 14, fracciones X y XII de Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (LOTFJFA)²² y ²³, establece que dicho Órgano Jurisdiccional es competente para conocer de la impugnación de resoluciones que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior²⁴, así como de las que decidan el recurso administrativo interpuesto en su contra.

Asimismo, el artículo 23 de la LOTFJFA²⁵ señala que serán las Secciones de la Sala Superior quienes resolverán los juicios en esa materia.

Sin embargo, existe la posibilidad de que sean resueltos por el Pleno de la Sala Superior de ese Tribunal, según lo dispone el artículo 18, fracción XI de la citada Ley Orgánica²⁶.

²¹ D.O.F. 13 de junio de 2016

²² D.O.F. 6 de diciembre de 2007. Reformas publicadas en el D.O.F de 21 de diciembre de 2007, 12 de junio de 2009, 10 de diciembre de 2010 y 3 de junio de 2011.

²³ Artículo 3°, fracciones XI y XIII de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicada en el D.O.F. 18 de julio de 2016. En vigor a partir del 19 de julio de 2016.

²⁴ D.O.F. 27 de julio de 1993. Reformas publicadas en el D.O.F de 25 de agosto de 1993, 22 de diciembre de 1993, 31 de diciembre de 2000, 13 de marzo de 2003, 24 de enero de 2006 y 21 de diciembre de 2006.

²⁵ Artículo 18 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

²⁶ Artículo 17 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Es importante destacar que en este tipo de juicios quien tramita la instrucción de los mismos es la Sala Regional a quien por turno le haya tocado conocer del asunto, la cual una vez cerrada la instrucción, remitirá el expediente a la Sala Superior, la cual, ya sea en Sección o en Pleno, será la encargada de dictar la sentencia definitiva que resuelva la cuestión litigiosa.

2.4 Juicio de Amparo en Materia de Comercio Exterior.

Este medio de defensa es el tercer escalón con que cuentan los gobernados para hacer frente a los actos de la autoridad administrativa.

En cuanto a los orígenes del juicio de Amparo el maestro Juventino V. Castro nos dice que en 1840 el Estado de Yucatán se planteó un proyecto de Constitución que preveía un sistema bicamaral, se creaba una Corte Suprema de Justicia y organizaba un control de la Constitución, pero solo respecto de actos de la Legislatura y del Ejecutivo.²⁷

El artificio de dicho proyecto fue Don Manuel Crescencio García Rejón, quien otorgó el nombre de Amparo a dicho medio de Control Constitucional.

A nivel federal la institución en comento se estableció por vez primera con la promulgación del Acta de Reformas, que puso en vigor la Constitución de 1824.

En dicha Acta Don Mariano Otero logró que en el artículo 25 de dicha Acta se incluyera la institución del Amparo, señalando que se otorgaba competencia a los Tribunales de la Federación para proteger a los habitantes de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que les concedía la Constitución y por ataques de los poderes legislativos y ejecutivo.²⁸

²⁷ CASTRO y Castro, Juventino V., Arturo, *“Garantías y Amparo”*, Porrúa, Décima Quinta Edición, 2011, pág. 342.

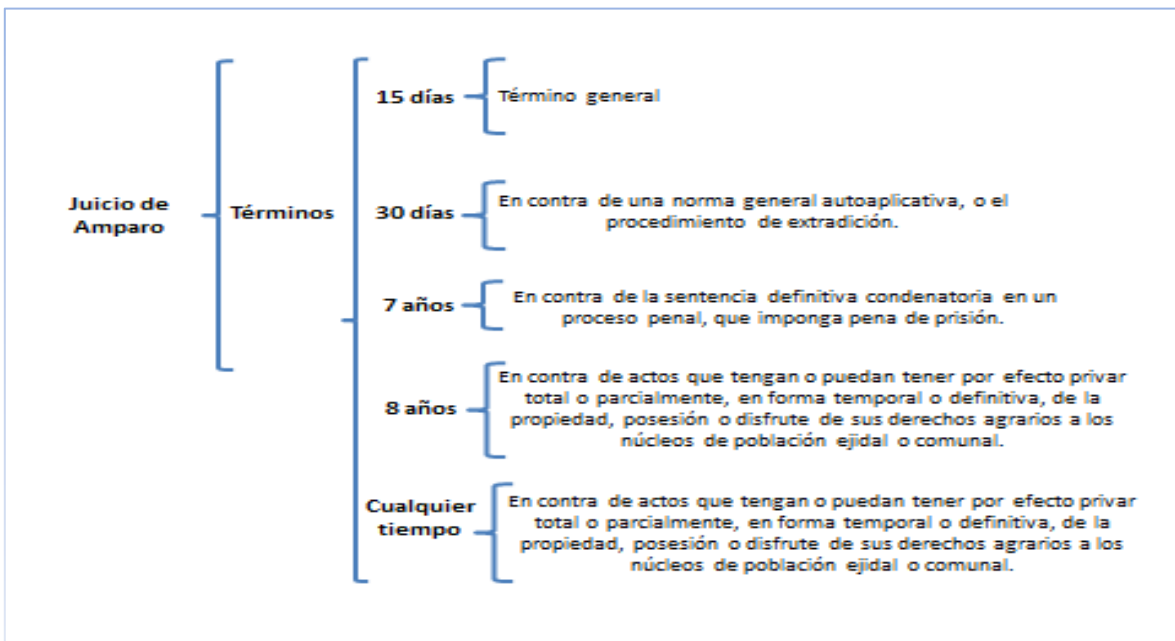
²⁸ CASTRO y Castro, Juventino V., Arturo, *Idem.* p. 344.

De lo que se advierte que el juicio de Amparo surgió como un medio de defensa del gobernado frente a los actos de autoridad.

Arturo Serrano Robles nos dice que “...El juicio de amparo, pues, tiene en la Constitución su meta y su origen o fuente. Es la Constitución su fuente porque es creado por ella, y es la Constitución su meta porque la finalidad que con él se persigue es lograr el imperio de los mandatos constitucionales. El juicio constitucional o juicio de amparo, llamado también juicio de garantías, es, por consiguiente, guardián del Derecho y de la Constitución.”²⁹

En efecto el juicio de amparo tiene su base constitucional en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encontrando su regulación en la Ley de Amparo³⁰, la cual prevé dos vías para su tramitación: el Amparo Indirecto y el Amparo Directo.

Los plazos para interponer el juicio de amparo se pueden esquematizar de la siguiente forma:



²⁹ SERRANO Robles, Arturo, en “Manual del Juicio de Amparo”, Suprema Corte de Justicia de la Nación-Editorial Themis, México, Segunda Edición, vigésima segunda reimpresión, 2008, pág. 8.

³⁰ D.O.F. 02 de abril de 2013

2.4.1 Amparo Indirecto.

De acuerdo con el artículo 35 de la Ley de Amparo vigente, el amparo indirecto se tramita ante los Juzgados de Distrito.

Asimismo, el artículo 107 de ese mismo ordenamiento establece que procede en contra de: a) las normas generales que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de su aplicación causen perjuicio al quejoso (tratados internacionales aprobados en los términos previstos en el artículo 133 de la CPEUM; leyes federales; constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; leyes de los Estados y del Distrito Federal; reglamentos federales; reglamentos locales; y decretos, acuerdos y todo tipo de resoluciones de observancia general); b) actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo; c) actos, omisiones o resoluciones provenientes de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, siempre que se trate de: i) la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso, trascendiendo al resultado de la resolución; y ii) actos en el procedimiento que sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; d) actos de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de juicio o después de concluido; e) actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la CPEUM y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; f) Contra actos dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas; g) las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal, o por suspensión de procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño; y h) actos de autoridad que determinen inhibir o declinar la competencia o el conocimiento de un asunto.

El juicio de amparo indirecto se puede esquematizar de la siguiente forma:



Cuando una demanda de amparo indirecto es interpuesta en contra de resoluciones emitidas por el TFJFA, se dan los siguientes casos:

- A) Por violaciones cometidas durante la instrucción del juicio. La autoridad responsable será la Sala Regional que tramite el juicio y será ella quien, en caso de que se resuelva a su favor este medio de defensa, deberá llevar a cabo las acciones necesarias a efecto de restituir al particular en las garantías violadas.
- B) Por actos cometidos después de concluido el juicio. En este caso la autoridad responsable será la Sala Superior del TFJFA y normalmente se interponen en contra de las sentencias que resuelven la instancia de queja.

En estos casos la demanda de amparo indirecto no solo se presenta en contra de la Sala Superior sino también en contra de la autoridad demandada en el juicio de nulidad, pues al final de cuentas es la autoridad que debe dar cumplimiento a la sentencia emitida por el TFJFA.

2.4.2 Amparo Directo

De conformidad con el artículo 170, de la Ley de Amparo en vigor, el juicio de amparo directo procede en contra de: a) sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo, y; b) sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales de lo contencioso administrativo cuando éstas sean favorables al quejoso, para el único efecto de hacer valer conceptos de violación en contra de las normas generales aplicadas.

Se entienden por sentencias definitivas, las que decidan el juicio en lo principal; aquellas resoluciones que pongan fin al juicio, así como las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido.

Las características generales de este medio de defensa son las siguientes:

- Es tramitado ante un órgano imparcial.
- Previo a su interposición debe agotarse el juicio de nulidad.
- Se interpone ante la autoridad responsable, que en el caso de la materia de comercio exterior, será la Sección o el Pleno de la Sala Superior del citado Tribunal.
- Es resuelto por un Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de Circuito.
- El plazo para su interposición es de 15 días.

El juicio de amparo Directo podemos esquematizarlo de la siguiente forma:



Debemos destacar que cuando en materia de comercio exterior se concede el amparo al quejoso (en la vía directa), existen las siguientes posibilidades:

A) Si se concede por alguna violación de procedimiento cometida durante la instrucción, la Sala Superior (Sección o Pleno) devolverán el expediente a la Sala Regional de origen para que sea ella quien subsane las irregularidades observadas por el Tribunal Colegiado.

Y una vez realizado lo anterior, procederá a devolver el expediente a Sala Superior para que sea ella quien dicte la nueva sentencia de fondo.

B) En los demás casos en que se otorgue el amparo será la Sala Superior quien, por si misma sin la intervención de las Salas Regionales, deberá dar cumplimiento, a la Ejecutoria dictada por el Tribunal Colegiado respectivo.

Hasta aquí hemos visto de manera breve cuales son los medios de defensa con que cuentan los gobernados para hacer frente a los actos de la autoridad en materia de comercio exterior, por lo que a continuación analizaremos de manera detallada el recurso de revocación, que constituye la materia de este trabajo.

CAPITULO 3

EL RECURSO DE REVOCACIÓN

3.1 Antecedentes-

3.2 Naturaleza Jurídica.

3.3 El Recurso de Revocación en materia de Comercio Exterior.

3.1 Antecedentes.

El antecedente más remoto del recurso de revocación en nuestro país se encuentra en la época de la Colonia, en cuya época estaban dirigidos a atacar las resoluciones que no se ajustaban a las disposiciones impositivas y se interponía ante el Virrey, sin embargo, en ocasiones este lo turnaba a un Magistrado para que resolviera el problema planteado.¹

Asimismo, la Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas de 1885, se preveía un recurso de revisión el cual procedía en contra de las resoluciones dictadas por los administradores de aduanas, pudiendo interponerse ante la Secretaría de Hacienda, o bien, ante el Juzgado de Distrito correspondiente.²

El reglamento de la Ley para la Recaudación de los Impuestos sobre Sueldos, Salarios, Emolumentos, Honorarios y Utilidades de las Sociedades y empresas de 1924, instituyó un recurso administrativo ante la Junta Revisora.

Asimismo, la Ley del Impuesto Sobre la Renta de 1925 establecía un recurso que se podía interponer en contra de las resoluciones de las Juntas Calificadoras.

De igual manera en la Ley de Organización del Servicio de Justicia en Materia Fiscal para el Departamento del Distrito Federal, estableció un Jurado de Revocación que conocía de las inconformidades presentadas en contra de las resoluciones dictadas por las autoridades fiscales del Distrito Federal.

También la Ley para la Calificación de las Infracciones a la Leyes Fiscales y la Aplicación de Penas de 1929, establecía que las resoluciones del Jurado de Penas Fiscales eran recurribles ante la Secretaría de Hacienda.

En la Exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal de 1936, se dice que a partir de 1929 la Jurisprudencia mexicana consagró la posibilidad que las leyes

¹ Armienta Hernández, Gonzalo, *Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos*, México, Porrúa, 9ª Edición, 2012, p. 49.

² Ibid. P. 50.

administrativas previeran un recurso o medio de defensa a favor de los particulares, previo al juicio de amparo.

El día 31 de diciembre de 1938 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el primer Código Fiscal de la Federación, en él se preveía que el particular podía solicitar ante la propia autoridad la nulidad de las notificaciones de sus actos.

Sin embargo, la única vía para poder anular una resolución administrativa era el juicio contencioso administrativo.

El Código Fiscal de la Federación de 1967³, estableció en sus artículos 158 y 160 que en contra de las resoluciones dictadas por las autoridades fiscales federales procedían los siguientes recursos: **a) de revocación**, b) la oposición al procedimiento ejecutivo, c) la oposición de Tercero, d) la reclamación de preferencia y d) la nulidad de notificaciones.

En el caso específico del Recurso de Revocación el mismo procedía únicamente en contra de las resoluciones que determinaran créditos fiscales, siendo optativa su interposición.

El artículo 116 del Código Fiscal de la Federación vigente⁴ en relación con el 117, establecía que el Recurso de Revocación procedía en contra de las resoluciones que determinaran contribuciones omitidas o accesorios, las dictadas por autoridades aduaneras y las que negaran la devolución de cantidades que precedieran conforme a la ley, y al igual que en el Código anterior, su interposición era optativa previo a acudir al juicio de nulidad.

Se estableció que el término para interponer este medio de defensa era de 45 días.

³ Diario Oficial de la Federación de 19 de enero de 1967.

⁴ Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1981.

Asimismo, se establecieron los recursos de oposición al procedimiento administrativo de ejecución⁵ y el de nulidad de notificaciones.⁶

Mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995, el recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución desaparece como tal, integrándose como supuesto del recurso de revocación.

La última reforma que sufrió el recurso de revocación se dio en el año 2013, a través de la cual se reduce el plazo para su interposición, pasando de 45 a 30 días, asimismo, se modifica la forma en la cual se presentará el recurso, pues se indica que debe hacerse a través del buzón tributario.⁷

3.2 Naturaleza Jurídica.

La Enciclopedia Jurídica Mexicana define al Recurso de Revocación como el medio de impugnación que con el carácter de recurso establece el Código Fiscal de la Federación a favor del gobernado, el cual se caracteriza por ser una pretensión que se deduce ante un órgano administrativo por un particular que esté legitimado para ello, con el fin de obtener la revocación o modificación de un acto administrativo, dictado por ese mismo órgano, por un inferior jerárquico o algún otro, por razones de falta de legalidad o de oportunidad del acto recurrido.⁸

El Poder Judicial de la Federación a través de la Tesis con número de registro 229034 ha determinado que los recursos administrativos son **medios de defensa previstos en favor de los gobernados**, con el objeto de que se revise la legalidad

⁵ De conformidad con el artículo 118 del Código Fiscal de la Federación original, este recurso procedía en general en contra de actos dictados dentro del procedimiento administrativo de ejecución.

⁶ Como su nombre lo indica el mismo procedía en contra de las notificaciones practicadas por la autoridad fiscal.

⁷ Anteriormente se presentaba ante la autoridad competente en razón del domicilio del contribuyente o ante la que emitió o ejecutó el acto impugnado

⁸ Enciclopedia Jurídica Mexicana, Tomo VI, 3ª Ed. 1ª reimpresión, Editorial Porrúa-UNAM, México 2012, página 107.

de un acto de molestia de la autoridad administrativa, al pronunciar la resolución correspondiente, por lo que la autoridad debe limitarse a analizar el referido acto tal como fue emitido, estudiando y resolviendo los argumentos expresados por el recurrente, sin que le esté jurídicamente permitido proporcionar o mejorar su motivación y fundamentación, ya que con ello se desvirtuarían su naturaleza jurídica y finalidad.

El criterio de referencia, se encuentra visible en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo III, Segunda Parte-2, Enero-Junio de 1989, Octava Época, página: 646 y es del tenor siguiente:

“RECURSOS ADMINISTRATIVOS. AL RESOLVERLOS LA AUTORIDAD NO PUEDE DAR O MEJORAR LA MOTIVACION Y FUNDAMENTACION DE LA RESOLUCION RECURRIDA.-

Tomando en consideración que los recursos administrativos son medios de defensa legalmente previstos en favor de los gobernados, con el objeto de que se revise la legalidad de un acto de molestia de la autoridad administrativa, al pronunciar la resolución correspondiente la autoridad debe limitarse a analizar el referido acto tal como fue emitido, estudiando y resolviendo los argumentos expresados por el recurrente, sin que le esté jurídicamente permitido proporcionar o mejorar su motivación y fundamentación, ya que con ello se desvirtuarían su naturaleza jurídica y finalidad.”

Revisión fiscal 2/89. Consejo Consultivo de la Delegación Estatal en Tlaxcala del Instituto Mexicano del Seguro Social. 7 de febrero de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Manuel Marroquín Zaleta. Secretario: José de Jesús Echeagaray Cabrera.

Asimismo, al resolver el Amparo directo 496/84, el Poder Judicial de la Federación determinó que la finalidad de los recursos administrativos es el mantenimiento de la juridicidad de la actividad administrativa propiamente dicha.

Lo anterior quedó plasmado en la Tesis aislada con número de registro 247274, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 217-228, Sexta Parte, página: 561, la cual a la letra dice:

“RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS RECAIDAS DENTRO DE UN RECURSO. NO TIENEN LA CATEGORIA DE COSA JUZGADA Y POR TANTO, SON SUSCEPTIBLES DE REVOCACION EN LOS TERMINOS DEL ARTICULO 94 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION (VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 1982).- Lo que establece el artículo 94 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 1982, es precisamente un derecho en favor del gobernado, para que, cuando la administración pública tributaria considere que debe revocarse la resolución que favoreció al particular, aquélla no pueda hacerlo por sí misma sino que requerirá necesariamente de promover un juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación. Ahora bien, aun cuando se debe reconocer que en términos generales y en un sentido amplio, los recursos administrativos, como medios de defensa, guardan similitud con los procedimientos judiciales, sin embargo su naturaleza jurídica difiere sustancialmente, en tanto que en los primeros su finalidad es el mantenimiento de la juridicidad de la actividad administrativa propiamente dicha, y en cambio, en los segundos la función realizada, teleológicamente hablando, es la de administrar e impartir justicia como órganos encargados del control de legalidad y aun de la constitucionalidad; de modo que aun reconociendo su semejanza, las resoluciones que a tales recursos administrativos recaen no constituyen sino un juicio lógico jurídico sobre la actividad administrativa impugnada. En consecuencia, puede hablarse de resoluciones definitivas en el ámbito administrativo pero no se puede conceder el que se les atribuya la categoría de cosa juzgada, la que conceptuada como la verdad legal contra la que no se admite recurso ni prueba de ninguna clase, constituye un atributo de las sentencias que sólo la ley confiere, siendo así que la firmeza del acto administrativo y por ende de su no revocabilidad sólo se admita en su sentido relativo, pues la doctrina del derecho administrativo acepta su revocación o anulación siempre y cuando ésta ya no sea realizada por el propio ente administrativo, sino ante un procedimiento contencioso como el que contempla el artículo 94 del Código Fiscal de la Federación.”

Amparo directo 496/84. Rafael Luis Norberto. 23 de enero de 1987. Unanimidad de votos. Ponente: Samuel Hernández Viazcán. Secretario: Jaime Raúl Oropeza García.

Moisés Rodríguez Michel define al recurso de revocación como “...el medio de defensa a través del cual los particulares pueden impugnar ante la autoridad fiscal federal actos o resoluciones que afecten su esfera jurídica...”⁹

Asimismo, el Servicio de Administración Tributaria establece que el Recurso de Revocación “es el medio de defensa por actos administrativos en materia fiscal federal que interpone una persona ante un tribunal de mayor jerarquía.”¹⁰

Esta definición que da la propia autoridad tiene las siguientes deficiencias:

a) Señala que se trata de un medio de defensa “...por actos administrativos en materia fiscal federal...”; lo cual es incorrecto pues se interpone en contra de actos administrativos emitidos en materia fiscal federal, en el caso en estudio, en materia de comercio exterior.

b) Asimismo, indica que se interpone “...ante un tribunal de mayor jerarquía...”; lo cual es falso, pues el recurso de revocación se presenta ante una autoridad administrativa pero jamás ante un tribunal.

En un estudio realizado por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), se establece que “...Se conceptúa como un medio legal de defensa del que disponen los contribuyentes que se consideren afectados en sus derechos o intereses por un acto o resolución administrativa por medio de las cuales la autoridad fiscal exige pagos fiscales que, a juicio de la autoridad, no han sido cubiertos o garantizados dentro de los plazos dispuestos en la normatividad fiscal...”¹¹

Es importante mencionar que quienes acuden a esta vía son los Estados y no los particulares.

De la lectura efectuada a dicha definición se puede observar que la misma se limita a aquellos actos que forman parte del procedimiento administrativo de

⁹ Rodríguez Michel, Moisés, Recurso de Revocación Fiscal, México, Porrúa, 2005, p. 7.

¹⁰ http://www.sat.gob.mx/sitio_internet/como_navegar/84_6501.html

¹¹ buscador.ifai.org.mx/.../DGEI-017-05%20Estudio-1427-SHCP.doc

ejecución, lo cual es inexacto pues este recurso no solo procede en contra de actos de cobro de créditos fiscales sino respecto de aquellos que los determinan.

De acuerdo con lo expuesto, podemos definir al Recurso de Revocación como el medio de defensa a través del cual los particulares pueden controvertir ante la autoridad fiscal actos o resoluciones emitidos por la misma.

De manera específica en materia de Comercio Exterior el Recurso de Revocación, es el instrumento jurídico previsto en la Ley de Comercio Exterior y tramitado conforme al Código Fiscal de la Federación con que cuentan los gobernados para controvertir las resoluciones previstas en el artículo 94 de la Ley de la materia.

3.3 El Recurso de Revocación en materia de Comercio Exterior.

En primer término, debemos señalar que el maestro Juan Manuel Saldaña Pérez, nos dice que existen dos vías para impugnar las resoluciones dictadas en materia de comercio exterior (específicamente las concernientes a dumping y subvenciones): la interna y la externa.

En la vía interna, nos sigue diciendo el mismo autor, se encuentra el **recurso de revocación**, el juicio contencioso administrativo y el juicio de amparo.

Mientras que en la vía externa se realiza ante el Órgano de Solución de Diferencias (OSD), en el caso de mercancías originarias de países miembros de la Organización Mundial de Comercio (OMC), y ante un Panel del Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), si las mercancías son originarias de los Estados Unidos o Canadá.¹²

Precisado lo anterior procederemos al análisis del Recurso de Revocación en materia de Comercio Exterior.

¹² SALDAÑA Pérez, Juan Manuel, *Comercio Internacional. Régimen Jurídico Económico*, México, Porrúa, 4ª Ed. 2013, p. 471.

3.3.1 Características.

Es preciso señalar que dicho medio de defensa se encuentra previsto en la Ley de Comercio Exterior de los artículos 94 a 98.

Asimismo, es importante destacar que aun cuando el artículo 95, segundo párrafo dispone que el recurso de revocación se tramitará y resolverá conforme a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación, lo cierto es que en materia de Comercio Exterior este medio de defensa tiene una nota característica que lo diferencia del recurso contemplado en el citado Código: su obligatoriedad.

En efecto, mientras que el artículo 120 del Código Fiscal dispone “...La interposición del recurso de revocación será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.”

El artículo 95, segundo párrafo de la Ley de Comercio Exterior, anteriormente citado, textualmente establece: “...siendo necesario su agotamiento para la procedencia del juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.”

Esto es una característica bastante peculiar, siendo difícil encontrar en nuestra legislación otro caso similar, pues prácticamente todos los ordenamientos que prevén algún recurso administrativo disponen que su interposición es optativa.

Al respecto Miguel Alejandro López Olvera señala que “...las modernas regulaciones sobre el procedimiento administrativo y, especialmente, sobre los recursos administrativos, están encaminados hacia la opcionalidad de dichos medios de impugnación de los actos administrativos.”¹³

Es por ello por lo que el Recurso de Revocación previsto en la Ley de Comercio Exterior rompe con esa tendencia.

¹³ LOPEZ Olvera Miguel Alejandro “EL RECURSO ADMINISTRATIVO COMO MECANISMO DE CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA”, página 234.

3.3.2 Plazo de interposición.

Como ya vimos el medio de defensa en estudio, debe tramitarse conforme a lo dispuesto al Código Fiscal de la Federación, lo cual cobra vital importancia con motivo de las recientes reformas en materia fiscal¹⁴, conforme a las cuales el plazo para su interposición se redujo de 45 a 30 días hábiles siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación de la resolución.

Es por ello que a partir del 1° de enero de 2014 los gobernados afectados por actos de autoridad en materia de comercio exterior, cuentan únicamente con 30 días para interponer el Recurso de Revocación.

El maestro Saldaña Pérez nos dice que “...en el caso de resoluciones definitivas y otras recurribles ante mecanismos alternativos de solución de controversias pactados por México en tratados Internacionales, esta plazo... para interponer el recurso de revocación, empieza a correr hasta que haya transcurrido el plazo para solicitar el mecanismo alternativo de solución de controversias previsto en el tratado internacional de que se trate, cuando la vía externa sea excluyente de la vía interna...”¹⁵

3.3.3 Procedencia.

De acuerdo con el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior el recurso de revocación procede en contra de resoluciones: en materia de marcado de país de origen o que nieguen permisos previos o la participación en cupos de exportación o importación; que declaren abandonada o desechada la solicitud de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional y de medidas de salvaguarda; las que concluyan los procedimientos de compromiso de exportadores y las que se impongan por sanciones a la Ley de Comercio Exterior.

¹⁴ DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación. DOF 9 de diciembre de 2013.

¹⁵ SALDAÑA Pérez, Juan Manuel op. cit., nota 12, p. 472.

3.3.4 Improcedencia del recurso

El recurso de revocación en materia de Comercio Exterior es improcedente respecto de resoluciones que:

- Hubieren sido controvertidas a través de un mecanismo alternativo de controversias.
- Que no afecten el interés jurídico del recurrente.
- Que sean resoluciones dictadas en recurso administrativo o en cumplimiento de sentencias.
- Que se hayan consentido, entendiéndose por consentimiento el de aquellos contra los que no se promovió el recurso en el plazo señalado.
- Que sean conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente.
- Que hayan sido dictados por la autoridad administrativa en un procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación, si dicho procedimiento se inició con posterioridad a la resolución que resuelve un recurso de revocación o después de la conclusión de un juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- Que sean resoluciones dictadas por autoridades extranjeras que determinen impuestos y sus accesorios cuyo cobro y recaudación hayan sido solicitados a las autoridades fiscales mexicanas, de conformidad con lo dispuesto en los tratados internacionales sobre asistencia mutua en el cobro de los que México sea parte.

3.3.5 Autoridad ante quien se interpone.

En la tramitación y resolución de este medio de defensa intervienen dos autoridades distintas.

En efecto, el artículo 94, último párrafo de la Ley de Comercio Exterior dispone que tratándose de resoluciones dictadas en materia de certificación de origen y aquellas que apliquen cuotas compensatorias definitivas, el recurso se interpondrá ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Mientras que, en los demás casos, el recurso de revocación se resolverá por la Secretaría de Economía.

3.3.6 Requisitos que debe cumplir el escrito a través del que se interponga el recurso de revocación.

De acuerdo con los artículos 122 y 123 del Código Fiscal de la Federación el recurrente en su escrito deberá precisar:

- La resolución o el acto que se impugna.
- Los agravios que le cause la resolución o el acto impugnado.
- Las pruebas y los hechos controvertidos de que se trate.

Asimismo, deberán acompañarse:

- Los documentos que acrediten su personalidad cuando actúe a nombre de otro.
- El documento en que conste el acto recurrido.
- La constancia de notificación del acto impugnado.
- Las pruebas documentales que ofrezca y el dictamen pericial, en su caso.

Es importante anotar que en el recurso de revocación se admitirá toda clase de pruebas, excepto la testimonial y la de confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones. Sin embargo, si está permitida la petición de informes a las autoridades, respecto de hechos que consten en sus expedientes o de documentos agregados a ellos.

De igual forma debe destacarse que, adicionalmente a las pruebas señaladas en el escrito inicial del recurso, el promovente tiene la posibilidad de que, dentro de los quince días posteriores a la presentación de dicho recurso, de anunciar que exhibirá pruebas adicionales, las cuales deberá exhibir dentro de los quince días siguientes a dicho anuncio.

3.3.7 Resolución del recurso.

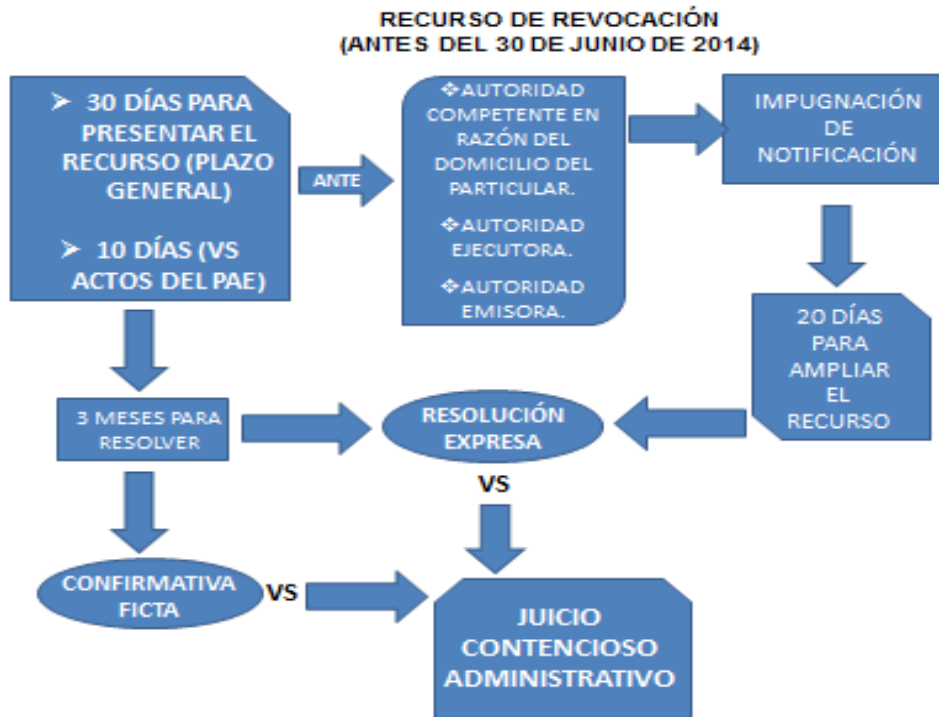
De conformidad con el artículo 95 de la Ley de Comercio Exterior la resolución que decida el recurso de revocación podrá revocar, modificar o confirmar la resolución recurrida.

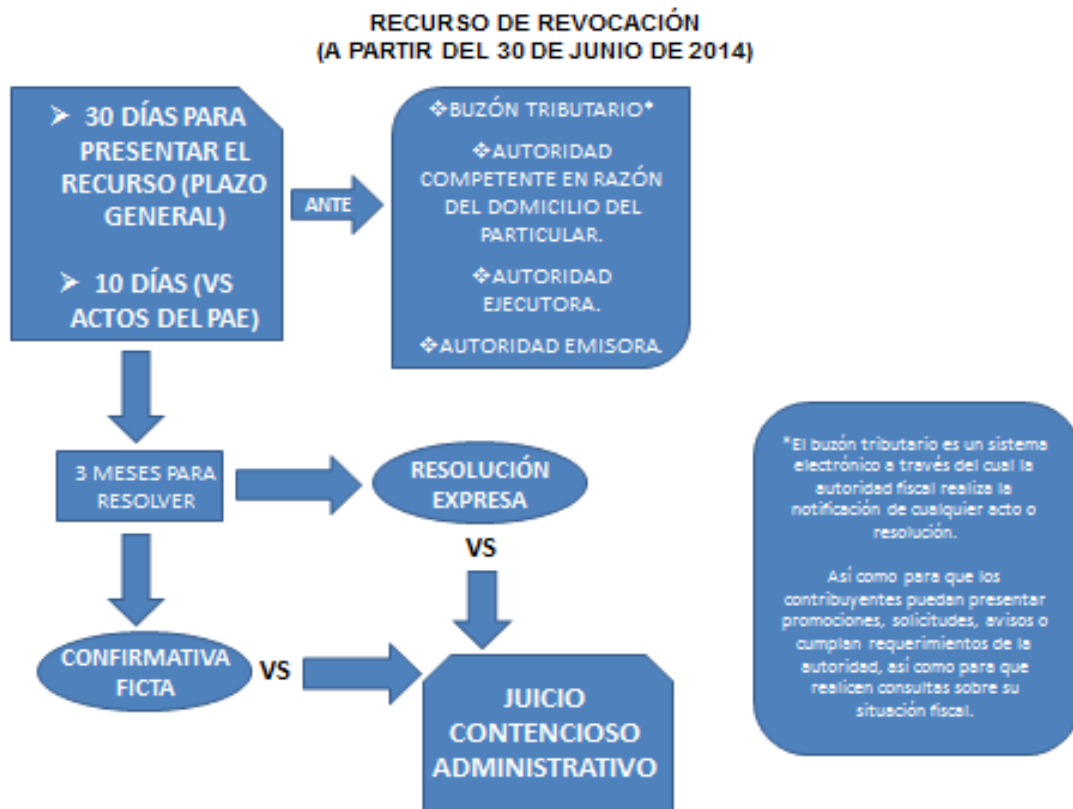
De acuerdo con el artículo 131 del Código Fiscal de la Federación la autoridad deberá resolver el recurso de revocación en un plazo que no podrá exceder de tres meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso.

En caso contrario, el particular deberá entender que se ha confirmado el acto impugnado, ante lo cual podrá decidir esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la confirmación ficta del acto recurrido.

En contra de la resolución que resuelve el recurso de revocación el particular podrá interponer el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En los siguientes esquemas podemos apreciar la tramitación del Recurso de Revocación:





CAPITULO 4

SITUACIÓN ACTUAL DEL RECURSO DE REVOCACIÓN

4.1 Acceso efectivo a la justicia.

4.2 La autoridad como juez y parte.

4.3 Análisis estadístico de las resoluciones que resuelven los recursos de revocación.

4.4 Conveniencia de la eliminación del Recurso de Revocación en materia de Comercio Exterior.

4.1 Acceso efectivo a la justicia.

El artículo 8.1 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) establece que “...Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, **independiente e imparcial**, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, **fiscal o de cualquier otro carácter**.”¹

De igual forma, la Declaración Universal de los Derechos Humanos dispone que “...Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal **independiente e imparcial**, **para la determinación de sus derechos y obligaciones** o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.”²

Aun cuando los artículos anteriormente transcritos hacen referencia a que las personas deben contar con “tribunales” independientes e imparciales para resolver los conflictos de carácter legal, es importante mencionar que la independencia e imparcialidad deberían estar presentes en todos aquellos órganos del Estado que dirimen controversias, tal como sucede con la resolución del Recurso de Revocación.

En efecto, aun cuando estamos conscientes de las diferencias existentes entre la labor que ejercen las autoridades administrativas y los órganos jurisdiccionales, es innegable que la autoridad en materia del Recurso de Revocación posee un atributo decisorio muy similar al de los jueces ordinarios.

Por eso resulta válido afirmar que cuando un particular interpone el Recurso de Revocación al sentirse afectado por una resolución dictada por la autoridad en materia de comercio exterior, está ejerciendo su derecho a la impugnación, entendido éste como la prerrogativa a favor del gobernado de poder controvertir

¹ Firmado el 22 de diciembre de 1969 en San José, Costa Rica. Publicado en el D.O.F. de 07 de mayo de 1981.

² Adoptada por la Asamblea General de la ONU el 10 de diciembre de 1948.

dicha decisión y como la obligación de la autoridad de rectificar las desviaciones en las que pudo haber incurrido frente a lo dispuesto por la norma.³

Sin embargo, dicha impugnación se realiza frente a un ente que actúa como parte interesada y decisoria.

En efecto, es notorio que la Administración Pública Federal, tiene interés en que sus determinaciones subsistan por lo cual la autoridad resolutora del recurso de revocación va a tratar de no darle la razón al particular, o bien, resolverá de tal forma que pueda otorgar una nueva oportunidad a la autoridad emisora de la resolución recurrida para corregir las ilegalidades en que haya incurrido.

En este sentido debemos recordar que una de las razones por las cuales se creó el recurso de revocación, era que los asuntos pudieran resolverse en sede la administrativa, sirviendo de filtro para el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Sin embargo, sí la política imperante es la de confirmar la mayor parte de los actos de autoridad, aun cuando estos sean ilegales, es evidente que la interposición de dicho recurso lejos de contribuir a que haya un acceso efectivo a la justicia, lo convierte en un escollo.

Con lo anterior no queremos decir, que necesariamente un recurso administrativo pueda calificarse de eficiente o no, en función del número de las resoluciones favorables al gobernado.

Sin embargo, no podemos negar que en nuestro país existe la tendencia a confirmar los actos de autoridad, muchas veces aun cuando es evidente la ilegalidad alegada por el afectado, lo cual evidentemente incrementa el número de resoluciones adversas al recurrente.

³ MEJÍA Salazar Álvaro Renato, *Los Recursos Administrativos. Naturaleza y Aplicación en Materia Tributaria*, e-book, Corporación de Estudios y Publicaciones (CEP), Quito 2011, posiciones 213 de 3213.

*Es importante hacer notar que aún cuando la Secretaría de Economía reportó que durante el periodo de 2014 a marzo de 2015 se interpusieron 45 recursos de revocación, de ellos a junio de 2015 solamente habían sido resuelto 4 de ellos. 59

Haciendo con ello que la interposición del Recurso de Revocación se convierta en un trámite más poder lograr una efectiva impartición de justicia.

En efecto, parafraseando a Karlos Artemio Castillo Juárez el acceso a la justicia es mucho más que la posibilidad de impugnar a través del Recurso de Revocación los actos emitidos en materia de comercio exterior.⁴

Debe tratarse de un mecanismo que dé certeza a quien lo interpone (en este caso el particular) de que quien lo va a resolver, lo va a hacer de la mejor manera posible, independientemente de si se le da la razón o no.

Sin embargo, en la actualidad cuando el gobernado promueve el Recurso de Revocación lo hace con la desconfianza de que la autoridad va a confirmar su acto, pues está actuando como juez y parte al mismo tiempo.

4.2 La autoridad como juez y parte.

En primer lugar, se debe que tomar en consideración que los funcionarios encargados de resolver los recursos de revocación interpuestos en contra de resoluciones dictadas en materia de comercio exterior son seres humanos susceptibles de cometer errores en el ejercicio de sus funciones, los cuales pueden generarse por no haber entendido correctamente las circunstancias de hecho del asunto o simplemente por una interpretación o alcance distinto al correcto.

Sin embargo, como nos dice Álvaro R. Mejía Salazar, en muchas ocasiones el funcionario no se despoja de sus pasiones, afanes o sentimientos al momento de realizar su actividad, faltando a su deber –teórico- de la completa neutralidad, e incluso pueden obedecer a voluntarias irregularidades motivadas por prevención, animadversión, temor o recompensa.⁵

⁴CASTILLO Juárez, Karlos Artemio, “Acceso efectivo a la justicia. elementos y caracterización”, México, Porrúa, 2012, p. 137.

⁵ MEJÍA Salazar Álvaro Renato, *op. cit.*, nota 3, posiciones 147 de 3213.

En este mismo sentido, el maestro Jorge Fernández Ruíz nos dice que conforme al principio general de moralidad administrativa "...en el ejercicio de sus funciones, la conducta de los servidores públicos debe ajustarse a la ética, por lo que su actuación habrá de orientarse por criterios de legalidad, lealtad, **justicia, imparcialidad**, eficiencia, eficacia y honradez..."⁶

En sentido contrario Manuel J. Sarmiento Acosta considera que la autoridad al resolver un recurso administrativo no ejerce funciones de juez, pues "...la Administración es autosuficiente como sujeto de Derecho. Por esta razón puede tutelar por sí misma sus propias situaciones jurídicas. La autotutela, pues comporta una situación de privilegio que exonera a la Administración de impetrar la intervención de los Tribunales de Justicia."⁷

Sin embargo, este último autor más adelante reconoce que "... el efecto final que ha implicado la regulación de los recursos administrativos es que éstos..., se han definido siempre como una carga para el particular, con la que ha tenido y tiene que apechar para interponer posteriormente el recurso jurisdiccional ante el órgano judicial competente."⁸

En este sentido podemos afirmar que, más allá de las bondades teóricas que puedan esgrimirse a favor del Recurso de Revocación, es indudable que en la práctica la autoridad al resolverlo tiene una ventaja que no tiene el gobernado: decide si el acto que dictó fue o no emitido conforme a derecho.

En efecto, la autoridad resolutora del Recurso de Revocación, la gran mayoría de las veces asume la posición de defender la resolución recurrida, con lo cual incumple con su deber de imparcialidad, buscando la forma de no darle la razón al promovente, o bien de hacerlo de forma tal que la autoridad tenga una nueva oportunidad para enmendar sus deficiencias.

⁶ FERNÁNDEZ Ruíz, Jorge, "*Derecho administrativo y Administración Pública*", México, Porrúa, 5ª Ed., 2012, p. 209.

⁷ SARMIENTO Acosta, Manuel J., "*Los Recursos Administrativos en el Marco de la Justicia Administrativa*", España, Editorial Civitas, 1996, p. 45.

⁸ SARMIENTO Acosta, Manuel J., op. cit., nota 7, p. 407.

*Es importante hacer notar que aún cuando la Secretaría de Economía reportó que durante el periodo de 2014 a marzo de 2015 se interpusieron 45 recursos de revocación, de ellos a junio de 2015 solamente habían sido resuelto 4 de ellos.

Con lo cual es evidente que la interposición del Recurso de Revocación en materia de Comercio Exterior se convierte sólo en un paso obligado para llegar al juicio de nulidad, pero en un verdadero medio de defensa para obtener una resolución a la controversia planteada.

4.3 Análisis estadístico de las resoluciones que resuelven los recursos de revocación.

En primer término, resulta conveniente señalar que, para plasmar la información estadística para el desarrollo de este trabajo, se dirigieron solicitudes de información al Servicio de Administración Tributaria y a la Secretaría de Economía, a través del sistema INFOMEX del Gobierno Federal.

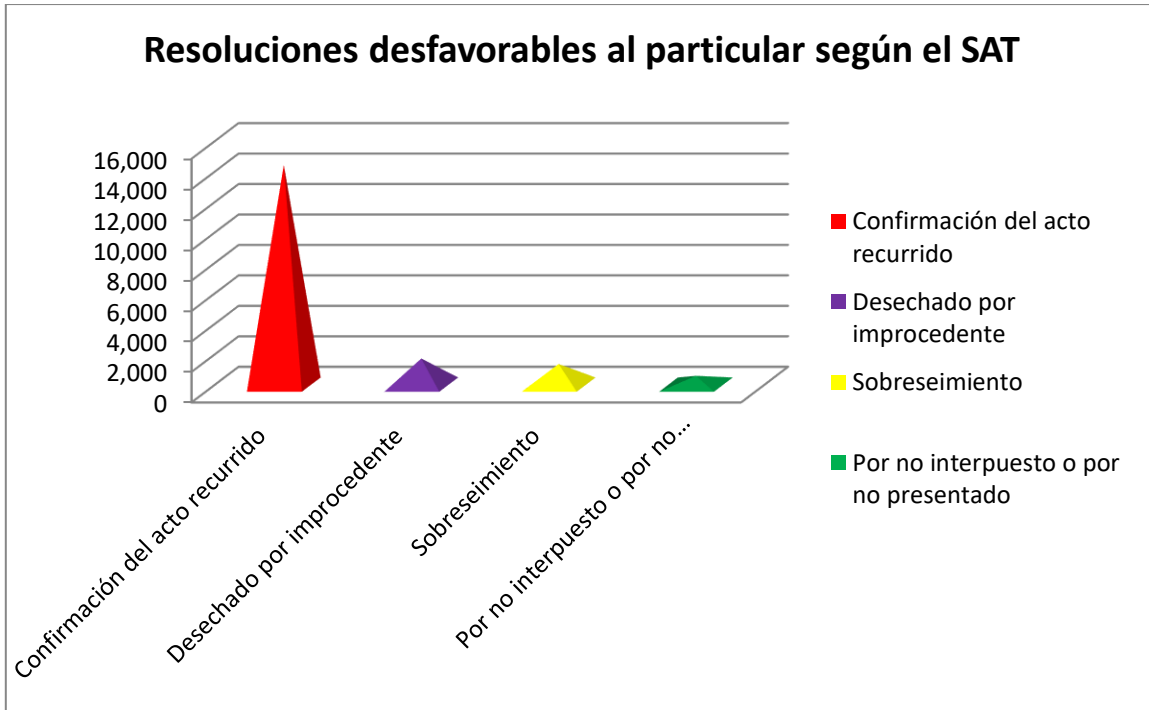
El periodo que abarca la información solicitada va del año 2007 a junio de 2015, lo anterior lo hicimos con el propósito de poder dilucidar numéricamente el comportamiento que ha tenido el sentido de las resoluciones dictadas al resolver los recursos de revocación en materia de comercio exterior durante los últimos años.

En respuesta a la información proporcionada por el Servicio de Administración Tributaria tenemos que en el citado periodo se interpusieron 28,600 recursos de revocación (Anexos 1 y 2).

De los cuales, 18,077, fueron desfavorables al gobernado. Dicha cantidad se desglosa de la siguiente forma:

SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN	NÚMERO DE ASUNTOS	TOTAL
Confirmación del acto recurrido	14,433	18,077
Desechado por improcedente	1,712	
Sobreseimiento	1,354	
Por no interpuesto o por no presentado	578	

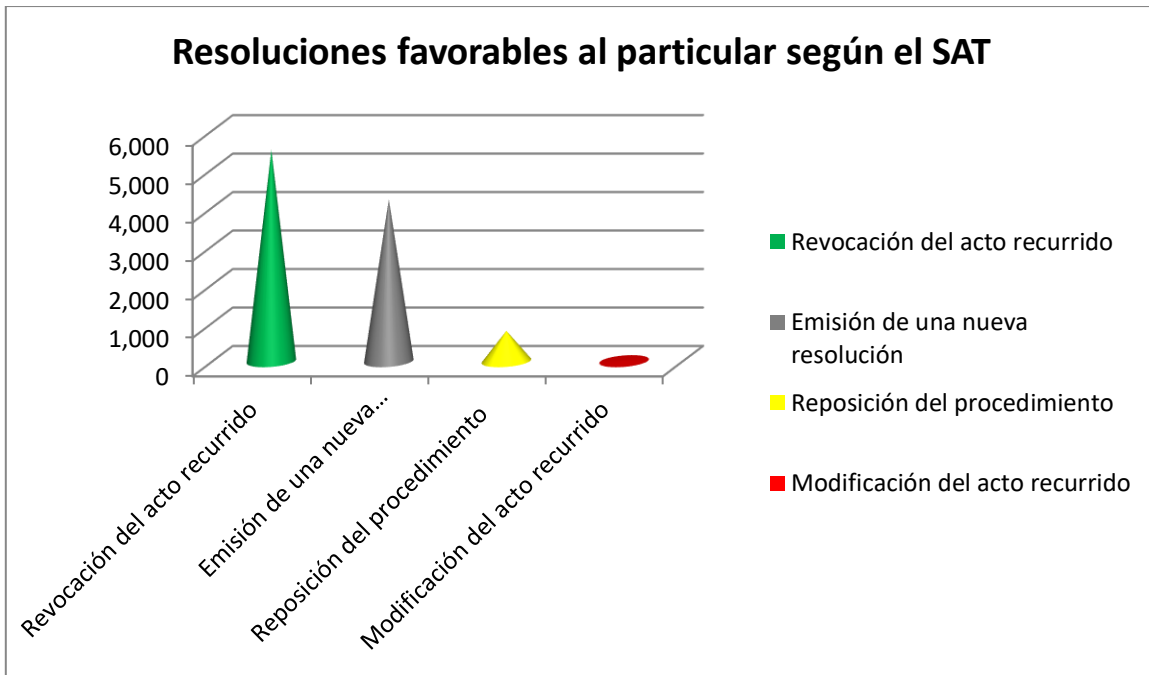
*Es importante hacer notar que aún cuando la Secretaría de Economía reportó que durante el periodo de 2014 a marzo de 2015 se interpusieron 45 recursos de revocación, de ellos a junio de 2015 solamente habían sido resuelto 4 de ellos.



En cambio, en 9,441 asuntos se emitió una resolución favorable al particular. Dicha cantidad se desglosa de la siguiente forma:

SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN	NÚMERO DE ASUNTOS	TOTAL
Revocación del acto recurrido	5,495	10,523
Emisión de una nueva resolución	4,212	
Reposición del procedimiento	790	
Modificación del acto recurrido	26	

*Es importante hacer notar que aún cuando la Secretaría de Economía reportó que durante el periodo de 2014 a marzo de 2015 se interpusieron 45 recursos de revocación, de ellos a junio de 2015 solamente habían sido resuelto 4 de ellos.



Como podemos observar hay una diferencia en contra de los particulares de 7,554 asuntos, cifra que se acentúa cuando vemos que de las resoluciones dictadas a su favor en 5,002 se mandó a emitir una nueva resolución o bien a reponer el procedimiento.

Es decir, a parte de los 18,077 asuntos que el propio Servicio de Administración Tributaria estima que fueron emitidos en contra del particular, deben sumarse los 5,002 asuntos en que la autoridad revisora otorgó a la autoridad emisora del acto recurrido una nueva oportunidad para corregir los errores en que incurrió.

Lo cual desde nuestra perspectiva es un motivo para pugnar por la derogación del Recurso de Revocación, pues el mismo se está utilizando como un medio a favor de la autoridad para subsanar las deficiencias en que incurrió al emitir el acto pues el gobernado no cuenta con esa misma oportunidad, resultando por tanto inequitativo.

*Es importante hacer notar que aún cuando la Secretaría de Economía reportó que durante el periodo de 2014 a marzo de 2015 se interpusieron 45 recursos de revocación, de ellos a junio de 2015 solamente habían sido resueltos 4 de ellos.

CAPITULO 4. SITUACIÓN ACTUAL DEL RECURSO DE REVOCACIÓN

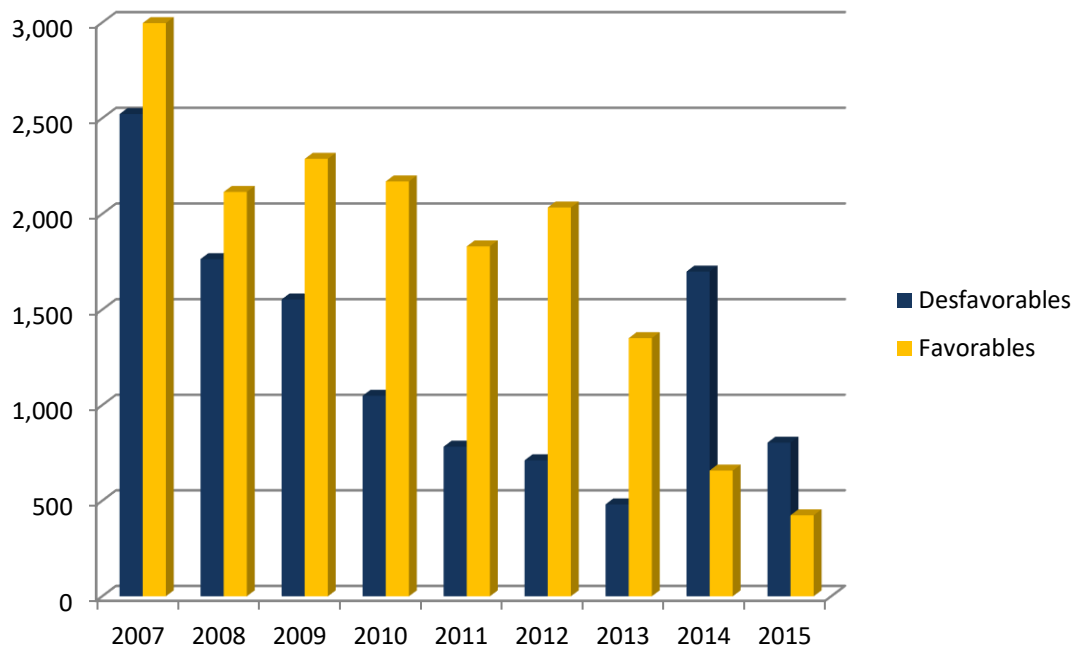
Asimismo, de la información desglosada por año pudimos percatarnos que el número de resoluciones que el Servicio de Administración Tributaria dicta a favor del particular en materia comercio exterior ha ido disminuyendo de manera sensible.

Lo anterior se ve reflejado en la siguiente tabla y gráfica:

AÑO	RECURSO DE REVOCACIÓN			
	DESFAVORABLES AL CONTRIBUYENTE	FAVORABLES AL CONTRIBUYENTE	PENDIENTES	TOTAL, POR AÑO
2007	2,522	2,997		5,519
2008	1,764	2,115		3,879
2009	1,553	2,288		3,841
2010	1,049	2,170		3,219
2011	783	1,831		2,614
2012	712	2,034		2,746
2013	481	1,351		1,832
2014	1,699	658		2,357
2015	804	424		1,228
TOTAL	11,367	15,868	165	27,235

*Es importante hacer notar que aún cuando la Secretaría de Economía reportó que durante el periodo de 2014 a marzo de 2015 se interpusieron 45 recursos de revocación, de ellos a junio de 2015 solamente habían sido resuelto 4 de ellos.

CAPITULO 4. SITUACIÓN ACTUAL DEL RECURSO DE REVOCACIÓN



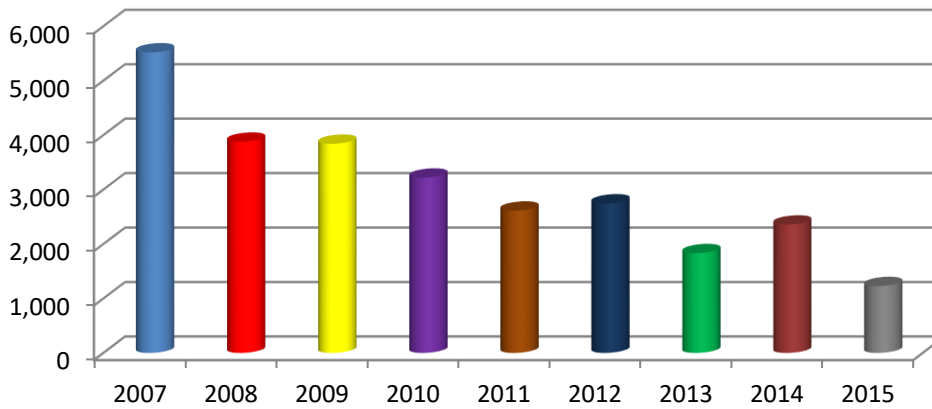
En efecto, aun cuando se observa que la información proporcionada por el Servicio de Administración Tributaria refleja que en la mayoría de los años el número de resoluciones dictadas resultó favorable para el gobernado, no debemos olvidar que, dentro de dichos datos, se incluyen aquellas resoluciones en las cuales se ordenó reponer el procedimiento o dictar una nueva resolución.

Asimismo, es importante observar como con los años ha ido disminuyendo el número de recursos de revocación que el particular ha interpuesto en contra de los actos que el Servicio de Administración Tributaria ha dictado en materia de comercio exterior:

RECURSO DE REVOCACIÓN INTERPUESTOS DE 2007 A MARZO DE 2015	
AÑO	TOTAL POR AÑO
2007	5,519
2008	3,879
2009	3,841
2010	3,219
2011	2,614
2012	2,746
2013	1,832
2014	2,357
2015	1,228

*Es importante hacer notar que aún cuando la Secretaría de Economía reportó que durante el periodo de 2014 a marzo de 2015 se interpusieron 45 recursos de revocación, de ellos a junio de 2015 solamente habían sido resuelto 4 de ellos.

Recursos de Revocación interpuestos entre 2007 a 2015



Por su parte, la Secretaría de Economía, informó que, del año 2007 al mes de marzo 2015, se interpusieron 77* Recursos de Revocación, de los cuales en 30 se revocó la resolución recurrida y solamente en 4 se reconoció su validez, como lo podemos observar por cada año:

Sentido de la resolución	Año								Total
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 a marzo de 2015	
Revocación de la resolución recurrida	4	5	8	1	6	3	1	2	30
Validez de la resolución recurrida	1	-	1	-	2	-	-	2	6

*Es importante hacer notar que aún cuando la Secretaría de Economía reportó que durante el periodo de 2014 a marzo de 2015 se interpusieron 45 recursos de revocación, de ellos a junio de 2015 solamente habían sido resuelto 4 de ellos.

	5	5	9	1	8	3	1	4	32
--	---	---	---	---	---	---	---	---	----

De lo anterior podemos observar que el número de resoluciones que son sometidas a consideración de la Secretaría de Economía, no representa ni siquiera el 1% del total de los actos combatidos a través del recurso de revocación en materia de comercio exterior.

4.4 Conveniencia de la eliminación del Recurso de Revocación en materia de Comercio Exterior.

En la doctrina se ha discutido mucho acerca de la conveniencia de la existencia de los recursos administrativos.

Entre las razones que esgrimen quienes están **a favor** podríamos enumerar las siguientes:

- Es un eficaz control de la legalidad de la actuación de la autoridad administrativa.
- Permite a la autoridad lavar en caso “la ropa sucia”, pues es inconcebible la cantidad de resoluciones absurdas, dolosas o arbitrarias que se emiten.
- Evita al particular un conflicto oneroso, pues él mismo poder ser su propio abogado, ya que sólo basta la presentación de un escrito redactado por él, indicando el porqué de su inconformidad.
- Permite a la autoridad conocer las fallas de técnica legislativa existentes en la ley, los cuales quizá no convenga se exhiban ante un tribunal, pues la publicidad o difusión de la sentencia será mayor a la que pudiera tener la resolución administrativa que diera la razón al recurrente.

*Es importante hacer notar que aún cuando la Secretaría de Economía reportó que durante el periodo de 2014 a marzo de 2015 se interpusieron 45 recursos de revocación, de ellos a junio de 2015 solamente habían sido resuelto 4 de ellos.

➤ La autoridad puede resolver el recurso conforme a justicia y no conforme a derecho, esto es, puede tomar en cuenta circunstancias que un tribunal no puede examinar.

➤ Se evita el aumento en la carga de trabajo para los tribunales.

➤ Si asiste la razón al particular, será más expedita la justicia administrativa.

➤ En caso de que la resolución no favorezca al particular, este podrá acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, haciendo uso de la Litis abierta.

En relación con este argumento la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia 2a./J. 69/2001, había establecido que este principio consistía en que la resolución recaída a un recurso administrativo no se satisficiera el interés del recurrente, al controvertir esta última, se entendería que también controvertía la resolución materia del recurso en la parte que continuara afectándolo pudiendo, y en consecuencia podría expresar conceptos de anulación tendentes a demostrar la nulidad de aquélla, aun cuando éstos no hayan sido planteados en la instancia administrativa.

E incluso podría aportar nuevas pruebas, aun cuando no se hubieran ofrecido en el procedimiento administrativo previo al juicio y valorarlas al pronunciar la resolución correspondiente, a efecto de resolver la cuestión planteada.

El criterio Jurisprudencial de referencia fue emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y se encuentra visible en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, diciembre de 2001, página: 223 y a la letra dispone:

“CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LAS PRUEBAS DEBEN ADMITIRSE EN EL JUICIO Y VALORARSE EN LA SENTENCIA, AUN CUANDO NO SE HUBIERAN OFRECIDO EN EL PROCEDIMIENTO.- De la interpretación armónica de lo dispuesto

*Es importante hacer notar que aún cuando la Secretaría de Economía reportó que durante el periodo de 2014 a marzo de 2015 se interpusieron 45 recursos de revocación, de ellos a junio de 2015 solamente habían sido resuelto 4 de ellos. 69

en los artículos 197, último párrafo y 237, cuarto párrafo, del Código Fiscal de la Federación, se desprende que **en el caso de que se interponga algún recurso, y en la resolución que a él recaiga no se satisfaga el interés del recurrente y la controvierta, se entenderá que también controvierte la resolución materia del recurso en la parte que continúa afectándolo y, en consecuencia, el actor podrá expresar conceptos de anulación tendentes a demostrar la nulidad de aquélla, aun cuando éstos no hayan sido planteados en la instancia administrativa, por lo que para acreditar su acción podrá aportar las pruebas conducentes y la Sala respectiva del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deberá admitirlas, aun cuando no se hubieran ofrecido en el procedimiento administrativo previo al juicio y valorarlas al pronunciar la resolución correspondiente, a efecto de resolver la cuestión planteada.** Lo anterior es así, puesto que al establecer el legislador en dichas disposiciones la litis abierta en la materia contenciosa fiscal, se apartó de los principios en materia procesal recogidos por otros ordenamientos adjetivos, según los cuales los actos deben ser analizados por el revisor tal como hayan sido probados ante la autoridad revisada, es decir, en el juicio respectivo se plantea una litis distinta a la del recurso que le precedió, en virtud de distintos cambios de situación jurídica surgidos desde el dictado del acto administrativo primigenio. Esto es, en un procedimiento administrativo de inspección o de verificación, por un lado, una situación jurídica queda determinada cuando los hechos y circunstancias en que se da o se presume una infracción o incumplimiento del gobernado, son considerados en el acto administrativo que se dicte y, por otro, diversa situación jurídica se fija cuando contra ese acto se promueve un recurso administrativo, pues respecto de aquélla surgen argumentos distintos que pueden hacerse valer y ser materia de prueba. Además, la determinación de dicha nueva litis y situación jurídica se corrobora con el diverso carácter jurídico que asume el órgano de la administración pública involucrado, pues mientras en el juicio de nulidad es sólo una de las partes en la controversia y está sujeta a la jurisdicción del citado tribunal en plena igualdad con las demás partes en el juicio, al emitir el acto administrativo y al resolver el recurso conducente, actúa como autoridad ejerciendo su imperio sobre los particulares, siendo además revisor de sus propios actos. Sostener lo contrario, atentaría contra las normas especiales expresas que regulan el juicio contencioso fiscal y contra el derecho que tiene todo gobernado de probar los hechos constitutivos de su acción en el procedimiento jurisdiccional en materia fiscal, es decir, el derecho del demandante para que el juzgador o el tribunal administrativo admita las pruebas que se ofrezcan y sean pertinentes e idóneas

*Es importante hacer notar que aún cuando la Secretaría de Economía reportó que durante el periodo de 2014 a 70 marzo de 2015 se interpusieron 45 recursos de revocación, de ellos a junio de 2015 solamente habían sido resuelto 4 de ellos.

para acreditar los hechos en que sus argumentos de impugnación se funden, así como de que dichas pruebas se desahoguen y sean valoradas conforme a derecho.”

(El énfasis es añadido)

Sin embargo, dicho criterio ha sido abandonado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así ha quedado plasmado en la Jurisprudencia Tesis: 2a./J. 73/2013, en la cual la Segunda Sala establece que el principio de litis abierta cobra aplicación únicamente cuando la resolución dictada en un procedimiento administrativo se impugna a través del recurso administrativo procedente, antes de acudir ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y se traduce en la posibilidad para el actor de formular conceptos de impugnación no expresados en el recurso, pero tal prerrogativa no implica la oportunidad de exhibir en juicio los medios de prueba que, conforme a la ley, debió presentar en el procedimiento administrativo de origen o en el recurso administrativo respectivo para desvirtuar los hechos u omisiones advertidos por la autoridad administrativa, estando en posibilidad legal de hacerlo.

La Jurisprudencia en comento, se encuentra visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1, página: 917, que a la letra dispone:

“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA QUE LO RIGE, NO IMPLICA PARA EL ACTOR UNA NUEVA OPORTUNIDAD DE OFRECER LAS PRUEBAS QUE, CONFORME A LA LEY, DEBIÓ EXHIBIR EN EL PROCEDIMIENTO DE ORIGEN O EN EL RECURSO ADMINISTRATIVO PROCEDENTE, ESTANDO EN POSIBILIDAD LEGAL DE HACERLO [MODIFICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 69/2001 (*).- Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación modifica la jurisprudencia referida, al considerar que el principio de litis abierta derivado del artículo 1o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo cobra aplicación únicamente cuando la resolución dictada en un procedimiento administrativo se impugna a través del recurso administrativo

*Es importante hacer notar que aún cuando la Secretaría de Economía reportó que durante el periodo de 2014 a marzo de 2015 se interpusieron 45 recursos de revocación, de ellos a junio de 2015 solamente habían sido resuelto 4 de ellos. 71

procedente, antes de acudir ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y se traduce en la posibilidad para el actor de formular conceptos de impugnación no expresados en el recurso, pero tal prerrogativa no implica la oportunidad de exhibir en juicio los medios de prueba que, conforme a la ley, debió presentar en el procedimiento administrativo de origen o en el recurso administrativo respectivo para desvirtuar los hechos u omisiones advertidos por la autoridad administrativa, estando en posibilidad legal de hacerlo. De haber sido esa la intención del legislador, así lo habría señalado expresamente, como lo hizo tratándose del recurso de revocación previsto en el Código Fiscal de la Federación en el que, por excepción, se concede al contribuyente el derecho de ofrecer las pruebas que por cualquier motivo no exhibió ante la autoridad fiscalizadora, para procurar la solución de las controversias fiscales en sede administrativa con la mayor celeridad posible y evitar su impugnación en sede jurisdiccional, esto porque la autoridad administrativa puede ejercer cualquiera de las acciones inherentes a sus facultades de comprobación y supervisión, como lo es, entre otras, solicitar información a terceros para compulsarla con la proporcionada por el recurrente o revisar los dictámenes emitidos por los contadores públicos autorizados, lo que supone contar con la competencia legal necesaria y los elementos humanos y materiales que son propios de la administración pública. Por tanto, tal prerrogativa no puede entenderse extendida al juicio contencioso administrativo, pues no sería jurídicamente válido declarar la nulidad de la resolución impugnada con base en el análisis de pruebas que el particular no presentó en el procedimiento de origen o en el recurso administrativo, estando obligado a ello y en posibilidad legal de hacerlo, como lo prescribe el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al indicar que los gobernados deben conservar la documentación indispensable para demostrar el cumplimiento de las disposiciones fiscales y exhibirla cuando sea requerida por la autoridad administrativa en ejercicio de sus facultades de comprobación. Estimar lo contrario significaría sostener que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa puede sustituirse en las facultades propias de la autoridad fiscal y declarar la nulidad de sus actos por causas atribuibles al particular.”

(El énfasis es añadido)

A nuestra consideración la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con esta nueva Jurisprudencia, desnaturalizó el principio de Litis abierta, pues como ella misma lo reconoció en la Jurisprudencia 2a./J. 69/2001,

*Es importante hacer notar que aún cuando la Secretaría de Economía reportó que durante el periodo de 2014 a marzo de 2015 se interpusieron 45 recursos de revocación, de ellos a junio de 2015 solamente habían sido resuelto 4 de ellos. 72

anteriormente transcrita, las notas distintivas de esta figura consistían en que se podían hacer valer nuevos agravios en el juicio de nulidad y que además se podían aportar nuevas pruebas, ello debido a que el legislador, se apartó de los principios en materia procesal recogidos por otros ordenamientos adjetivos, según los cuales los actos deben ser analizados por el revisor tal como hayan sido probados ante la autoridad revisada, es decir, en el juicio respectivo se plantea una litis distinta a la del recurso que le precedió.

Por lo cual estimamos que la existencia de este principio ya no puede servir para justificar la existencia del recurso de revocación.

➤ También sirve para ganar tiempo en el caso de los asuntos cuya cuantía entra en los supuestos del juicio sumario. En efecto, cuando el importe de un crédito fiscal no exceda la cantidad de \$122,804.25, muchas veces el particular prefiere optar por acudir al recurso de revocación, pues en éste cuenta con 30 días para interponerlo, mientras que para el juicio de nulidad solamente cuenta con 15 días.

Entre las razones que se esgrimen en contra de la existencia de los recursos administrativos, están las siguientes:

➤ El funcionario resolutor piensa que siempre debe resolver a favor de la autoridad.

➤ El particular considera al recurso de revocación como un mal necesario. En efecto, a pesar de que tiene la certeza de que será confirmado el acto recurrido, al ser obligatorio su agotamiento, no le queda otra opción más que interponerlo.

➤ La autoridad al darse cuenta que asiste la razón al particular, procura retardar lo más posible la solución al caso.

En nuestra experiencia, hemos visto como muchas veces la autoridad prefiere que se configure la confirmativa ficta, para que, al contestar la demanda dentro del juicio de nulidad, exhiba la resolución expresa, ganando con eso tiempo.

De acuerdo con el artículo 132 del Código Fiscal de la Federación la autoridad resolutora del recurso está obligada a resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en el recurso, es decir, la autoridad debe analizar la resolución recurrida a la luz de los argumentos planteados por el particular.

Sin embargo, dicha obligación también debe (o debería) abarcar las irregularidades cometidas por la autoridad emisora de la resolución.

En efecto, “Con demasiada frecuencia la autoridad revisora olvida que aun cuando es parte, debe actuar como juez; revisar el acto frente a las violaciones legales que esgrime el inconforme, pruebas que presenta y resolver a quien le asiste la razón, pero no aprovechar su papel de autoridad administrativa para corregir las fallas legales cometidas por la autoridad recurrida”.⁹

La propia Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia 2a./J. 69/2001, transcrita, estableció claramente que cuando se interpone el juicio de nulidad en contra de la resolución dictada en el recurso de revocación, se origina una nueva litis y situación jurídica de la autoridad, pues mientras que al emitir el acto administrativo y **al resolver el recurso** conducente, actúa como autoridad **ejerciendo su imperio sobre los particulares**, siendo además revisor de sus propios actos; en el juicio contencioso administrativo es sólo una de las partes en la controversia y está sujeta a la jurisdicción del citado tribunal en plena igualdad con las demás partes en el juicio.

Lo cual podemos resumir en que la autoridad siempre será la autoridad y como parte de la administración pública al revisar sus actos siempre tratará de confirmar sus actos.

⁹ MARGAIN P. 21

*Es importante hacer notar que aún cuando la Secretaría de Economía reportó que durante el periodo de 2014 a marzo de 2015 se interpusieron 45 recursos de revocación, de ellos a junio de 2015 solamente habían sido resuelto 4 de ellos.

De ahí que se estime conveniente eliminar el Recurso de Revocación previsto en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior, pues en él el particular siempre estará en un plano de desigualdad frente a la autoridad.

La autoridad piensa que el gobernado siempre tiene como propósito eludir la ley, de ahí que tienda a confirmar sus actos y el particular estima que la administración pública siempre quiere abusar de su imperio.

Ese ambiente de desconfianza existente entre la autoridad y el particular constituye una de las principales causas por las que el recurso de revocación no cumple su finalidad, de ahí que lo más conveniente es la desaparición del recurso en estudio.

Ante ese ambiente de desconfianza, consideramos que es más conveniente para ambas partes (sobre todo para el particular) acudir ante un tercero para hacer valer su derecho a la defensa.

En efecto, al suprimirse el recurso de revocación, ambas partes tendrían la seguridad de que la controversia sería resuelta por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el cual ha demostrado ser un tercero confiable por su imparcialidad.

Asimismo, al eliminarse el recurso de revocación, se definiría de forma más rápida y expedita la controversia, ahorrando con ello tiempo y dinero tanto al gobernado como a la propia administración.

En efecto, si tomamos en consideración los plazos establecidos en el Código Fiscal de la Federación desde que se dicta una resolución en materia de comercio exterior, el trámite del recurso tiene una duración mínima de 135 días hábiles.

Ahora bien, sí el particular decide acudir el juicio de nulidad para combatir dicha resolución, tenemos que agregar 205 días hábiles más para la tramitación del juicio ordinario.

*Es importante hacer notar que aún cuando la Secretaría de Economía reportó que durante el periodo de 2014 a marzo de 2015 se interpusieron 45 recursos de revocación, de ellos a junio de 2015 solamente habían sido resuelto 4 de ellos. 75

A lo que hay que agregar el tiempo de tramitación del juicio de amparo correspondiente.

Lo cual da como resultado que la tramitación de una controversia en materia de comercio exterior se tarde como mínimo un año en resolverse.

Ello, sin tomar en consideración el tiempo de la notificación de las actuaciones correspondientes, ni el desahogo de las pruebas respectivas.

Por lo tanto, sí se eliminará el citado recurso, se estaría reduciendo cuatro meses la resolución del conflicto.

Adicionalmente, ello implicaría para el particular no tener que soportar la carga económica que implica la tramitación de una instancia extra.

Y para la administración pública, un ahorro al no tener que echar a andar la maquinaria para poder resolver el recurso de referencia.

4.5 Análisis de resoluciones emitidas por la autoridad.

Caso 1.

En su único agravio el recurrente planteó que la resolución a través de la cual se le determinó un crédito en cantidad de \$1,142,610.79 por concepto de Impuesto General de Importación, Impuesto al Valor Agregado, recargos y multas, es ilegal debido a que la autoridad le notificó dicha resolución fuera del plazo previsto por el artículo 155 de la Ley Aduanera.

De conformidad con dicho artículo, siguió argumentando el particular, la autoridad tenía el plazo de cuatro meses contados a partir de haber realizado el embargo de mercancías para darle a conocer la resolución determinante del crédito recurrido.

El embargo de mercancías se realizó el 02 de mayo de 2012.

Asimismo, si bien es cierto, del acta de notificación a través de la cual la autoridad pretendió darle a conocer la citada resolución, se observa que se practicó el 18 de agosto de 2012, también lo es que la misma es ilegal, pues el notificador no señaló la forma en que se cercioró de que el domicilio en que se llevó a cabo fuera el del contribuyente.

Por lo tanto, se daba por conocedor de la resolución recurrida el día 10 de septiembre de 2012.

La autoridad al resolver el recurso planteado por la empresa recurrente confirmó la determinación del crédito, argumentando que tal como lo reconoció el particular, el embargo de las mercancías importadas se efectuó el día 02 de mayo de 2012, por lo cual, al 18 de agosto de 2012, en que se le notificó la resolución determinante del crédito controvertido, no había transcurrido el plazo de cuatro meses a que se refiere el artículo 155 de la Ley Aduanera.

El hecho de que el notificador no haya asentado en el acta de notificación la forma en que se cercioró de encontrarse en el domicilio de la empresa recurrente no constituye ilegalidad alguna, pues el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación no dispone que deban cumplirse con tales extremos.

Por lo tanto, lo procedente era confirmar la legalidad de la resolución recurrida.

En contra de dicha determinación la empresa interpuso juicio de nulidad, en el cual argumentó, nuevamente, que la notificación de la resolución recurrida era ilegal por no haber asentado el notificador la forma en que se cercioró de encontrarse en su domicilio y que por ende debía tenerse por conocedor de la resolución el día 10 de septiembre de 2012, con lo cual había transcurrido el plazo de 4 meses establecido en el artículo 155 de la Ley Aduanera.

El Tribunal al dictar la sentencia declaró la nulidad de la resolución impugnada, así como de la recurrida, toda vez que de acuerdo con la Jurisprudencia 2a./J. 82/2009, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la

*Es importante hacer notar que aún cuando la Secretaría de Economía reportó que durante el periodo de 2014 a marzo de 2015 se interpusieron 45 recursos de revocación, de ellos a junio de 2015 solamente habían sido resuelto 4 de ellos. 77

Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Julio de 2009, página: 404, cuyo rubro es: “NOTIFICACIÓN PERSONAL PRACTICADA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. DATOS QUE EL NOTIFICADOR DEBE ASENTAR EN LAS ACTAS DE ENTREGA DEL CITATORIO Y DE LA POSTERIOR NOTIFICACIÓN PARA CUMPLIR CON EL REQUISITO DE CIRCUNSTANCIACIÓN, CUANDO LA DILIGENCIA RELATIVA SE ENTIENDE CON UN TERCERO.”; es obligación de los notificadores asentar en el acta de notificación respectiva la forma en que se cercioraron de encontrarse efectivamente en el domicilio del contribuyente.

En efecto, de acuerdo con dicho criterio el notificador deberá precisar las características del inmueble u oficina, en que se practica la notificación u otros datos diversos que indubitablemente conlleven a la certeza de que se actúa en el lugar correcto, y el hecho de no cumplir con dichas formalidades, dará como resultado la ilegalidad de la notificación.

Requisitos que en el caso concreto no se cumplieron, pues en el acta de notificación de 18 de agosto de 2013, el notificador no asentó la forma en cómo se cercioró de encontrarse en el domicilio de la actora, ubicado en Calle Pomarroza, número 519, Colonia Nueva Santa María, Delegación Iztapalapa, C.P. 02800, México, Distrito Federal, originando con ello que dicha actuación fuera ilegal y por ende no podía surtir efecto alguno en contra de la empresa recurrente, debiendo declararse su nulidad y tenerla como sabedora de la resolución determinante del crédito recurrido el día 10 de septiembre de 2012.

Originando con ello que igualmente la resolución recurrida fuera ilegal, pues el embargo de las mercancías importadas se realizó el día 02 de mayo de 2012, por lo cual, el plazo de 4 meses para notificar la resolución liquidadora a la empresa actora venció el día 03 de septiembre de 2012.

Luego entonces, sí de acuerdo con lo anteriormente relatado se tuvo por concedora a la parte actora de la resolución recurrida el día 10 de septiembre de 2012, resulta evidente que transcurrió en exceso el plazo de 4 meses previsto en el

*Es importante hacer notar que aún cuando la Secretaría de Economía reportó que durante el periodo de 2014 a marzo de 2015 se interpusieron 45 recursos de revocación, de ellos a junio de 2015 solamente habían sido resuelto 4 de ellos. 78

artículo 155 de la Ley Aduanera, procediendo a declarar la nulidad de la resolución impugnada, así como de la recurrida.

Comentario: Este es un típico caso en donde la controversia pudo haber quedado resuelta desde la revisión en sede administrativa, sin embargo, la autoridad decidió no darle la razón a la parte actora, no obstante que existe Jurisprudencia firme que ha determinado las formalidades que deben tener las notificaciones.

No se pierde de vista que la autoridad no está obligada a seguir la Jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación ni por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sin embargo, si lo hace en los casos en que con ella se confirman sus actos, por lo cual estimamos que en el caso concreto la autoridad debió aplicar la misma, aun cuando no le beneficiara, pues lo único que se logró fue alargar de manera innecesaria un litigio que al final de cuentas terminó siendo resuelto a favor del particular, lo cual terminó siendo confirmado por el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito correspondiente.

Caso 2.

La empresa recurrente argumentó que la resolución a través de la cual se le impuso una multa en cantidad de \$58,610.00, es ilegal en razón de que la autoridad demandada falsamente le imputó que no conservó ni tuvo a disposición de la autoridad aduanera grabaciones por un periodo mínimo de 60 días, ya que a decir de la propia autoridad si se pusieron a su disposición las grabaciones, las cuales en algunas de ellas aduce que las imágenes proporcionadas no fueron visibles o presentaron fallas.

Continuó argumentando la empresa que resulta incongruente que la autoridad aduzca por un lado que si se proporcionaron grabaciones que algunas de ellas no fueron del todo visibles o presentaron fallas, y por otro que la haya

sancionado por la infracción en el sentido de que no proporcionó o puso a disposición de la autoridad aduanera las grabaciones referidas.

La autoridad, dice, la infracciona y sanciona por analogía, lo cual tiene prohibido de conformidad con lo establecido en el artículo 5º del Código Fiscal de la Federación.

A su consideración no dejó de cumplir con las obligaciones señaladas en el artículo 15, fracción III de la Ley Aduanera, puesto que como ya se señaló el hecho de que las imágenes de alguna de las cámaras presentara fallas no es que no se haya cumplido con la obligación de contar con un circuito cerrado.

La autoridad al resolver el recurso de revocación determinó confirmar la multa impuesta a la entonces recurrente, en razón de que a su consideración la empresa no cumplió con su obligación que le impone el primer párrafo del artículo 15 de la Ley Aduanera, en relación con el último párrafo de la regla 2.3.9 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2011, referente a la conservación y tener a disposición de la autoridad aduanera las imágenes de grabación realizadas con el sistema de cámaras de circuito cerrado de televisión por un periodo mínimo de 60 días.

Del artículo 186, fracción XIV de la Ley Aduanera se obtiene que la infracción que prevé, se actualiza cuando las personas que hubieren obtenido concesión o autorización para prestar servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, no cumplan con los lineamientos a que se refiere el primer párrafo del artículo 15 de la Ley Aduanera, relativos al control y vigilancia y seguridad del recinto fiscalizado y de las mercancías de comercio exterior.

El equipo que se destine al circuito cerrado de televisión deberá colocarse de tal forma que se mantengan vigiladas y monitoreadas las áreas que impliquen el manejo y almacenaje de las mercancías, materias primas y materiales de empaque, así como del acceso de personal, visitantes, proveedores, vehículos de pasajeros y de carga.

*Es importante hacer notar que aún cuando la Secretaría de Economía reportó que durante el periodo de 2014 a marzo de 2015 se interpusieron 45 recursos de revocación, de ellos a junio de 2015 solamente habían sido resuelto 4 de ellos. 80

Dichos sistemas deben permitir una clara identificación del área o ambiente que vigila, estar permanentemente grabando y mantener un respaldo de las grabaciones.

Por tanto, siguió diciendo la autoridad, si la emisora de la resolución recurrida sancionó al recurrente por omitir cumplir con lo previsto en el artículo 15, primer párrafo, así como a lo dispuesto por el último párrafo de la regla 2.3.9 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2011, ubicando su conducta infractora dentro de la hipótesis que establece el artículo 186, primer párrafo, fracción XIV de la Ley Aduanera, tal sanción resulta legal al ubicarse en la hipótesis normativa, considerando la aplicación estricta de las normas infractoras, conforme al artículo 5º del Código Fiscal de la Federación, en virtud de que la infracción prevista en el precisado numeral 186 precitado, sanciona la omisión de cumplir con los lineamientos a que se refiere el primer párrafo del artículo 15 de la Ley Aduanera, por lo que la sanción impuesta es legal y no quebranta el principio de aplicación estricta de las normas fiscales.

En contra de dicha resolución el particular interpuso demanda de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, reiterando el argumento hecho valer en el recurso de revocación.

La Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa correspondiente, resolvió que asistía la razón a la parte actora toda vez que de los artículos 15, fracción III, 186, fracción XIV y 187, fracción XIV de la Ley Aduanera, así como la Regla 2.3.9, último párrafo de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para el año 2011, se desprende que los particulares que obtengan concesión o autorización para prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, deberán cumplir con los lineamientos que determinen las autoridades aduaneras para el control, vigilancia y seguridad del recinto fiscalizado y de las mercancías de comercio exterior, así como contar con cámaras de circuito cerrado de televisión, un sistema electrónico que permita el enlace con el del Servicio de Administración Tributaria, en el que lleve el control de inventarios, mediante un registro simultáneo de las operaciones

*Es importante hacer notar que aún cuando la Secretaría de Economía reportó que durante el periodo de 2014 a marzo de 2015 se interpusieron 45 recursos de revocación, de ellos a junio de 2015 solamente habían sido resuelto 4 de ellos.

realizadas, así como de las mercancías que hubieran causado abandono a favor del Fisco Federal, mediante dicho sistema se deberá dar aviso a las autoridades aduaneras de la violación, daño o extravío de los bultos almacenados, así como de las mercancías que hubieran causado abandono.

Asimismo, se desprende que las personas que cuenten con concesión o autorización para prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, deberán conservar y tener a disposición de la autoridad aduanera, las grabaciones realizadas con el sistema de cámaras de circuito cerrado de televisión, por un periodo mínimo de 60 días.

El incumplimiento a la obligación en comento, según los preceptos en cuestión actualiza una infracción relacionada con el control, seguridad y manejo de las mercancías de comercio exterior, cuando las personas que hubieran obtenido concesión o autorización para prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior no cumplan con alguna de las obligaciones previstas en el primer párrafo y en las fracciones I a VI y VIII y los lineamientos a que se refiere el primer párrafo del artículo 15 y en la fracción III del artículo 26 de esta Ley, por lo que se aplicarán la sanción consistente en multa de \$58,610.00 a \$87,920.00.

En este sentido, la infracción antes referida prevista en el artículo 186, fracción XIV de la Ley Aduanera, se encuentra regulado por el principio de aplicación estricta de la ley, previsto en el artículo 5º del Código Fiscal de la Federación, por lo que, para su aplicación es necesario que la conducta o hecho que desarrolla el particular, encuadre perfectamente en la hipótesis normativa prevista por el legislador.

Consecuentemente, si de la resolución recurrida, se desprende que la autoridad determinó que se actualizaba la infracción previstas en el artículo 186, fracción I de la Ley Aduanera, apoyándose en el hecho de toda vez que las grabaciones (imágenes) proporcionadas por ciertas cámaras del Circuito Cerrado de Televisión no fueron visibles o presentaron fallas, a pesar de que la autoridad

*Es importante hacer notar que aún cuando la Secretaría de Economía reportó que durante el periodo de 2014 a marzo de 2015 se interpusieron 45 recursos de revocación, de ellos a junio de 2015 solamente habían sido resuelto 4 de ellos. 82

emisora de la resolución recurrida reconoce que la parte actora entregó las grabaciones (imágenes) del recinto fiscalizado solicitadas por esa autoridad en ejercicio de sus facultades de comprobación; resulta claro que la conducta desarrollada por el actor no encuentra en la hipótesis normativa prevista en dicho artículo, pues la hipótesis normativa por la que fue sancionada la justiciable prevé el supuesto de “no conservar y tener a disposición de la autoridad aduanera las grabaciones por un periodo mínimo de 60 días hábiles”, mientras que la conducta de la parte actora a decir de la autoridad demandada consistió en proporcionar grabaciones (imágenes) de ciertas cámaras las cuales no fueron visibles o presentaron fallas.

En resumen, si la hoy actora, durante el desarrollo de las facultades de comprobación exhibió las grabaciones (imágenes) requeridas respecto del recinto fiscalizado por las fechas que le fueron solicitadas, no puede considerarse susceptible de incurrir en la infracción, por la presentación de grabaciones (imágenes) del recinto fiscalizado que no fueron visibles o presentaron fallas, tipificada en el artículo 186, fracción XIV de la ley en cita, puesto que se estaría en lo absurdo de que cualquier conducta relacionada con inconsistencias en las grabaciones presentadas por el empresa que maneja el recinto fiscalizado, implicarían infracciones administrativas sancionables, atribuyendo así al legislador manifestaciones normativas totalmente contradictorias.

En consecuencia, resultó fundado el argumento en estudio, toda vez que contrariamente a lo considerado por la autoridad demandada, la conducta consistente en que las “...imágenes (grabaciones) proporcionadas por ciertas cámaras del CCTV, no son visibles o presentan fallas...”, es de naturaleza diversa a la que la enjuiciada imputa a la accionante consistente en “No conservar y tener a disposición de la autoridad aduanera las grabaciones por un periodo mínimo de 60 días hábiles”, puesto que se hace referencia a un supuesto diverso a lo previsto en la normatividad invocada, así tal conducta no puede considerarse como una omisión total o abstenerse de suministrar las grabaciones (imágenes) del recinto fiscalizado a la autoridad aduanera en ejercicio de sus facultades de comprobación;

*Es importante hacer notar que aún cuando la Secretaría de Economía reportó que durante el periodo de 2014 a marzo de 2015 se interpusieron 45 recursos de revocación, de ellos a junio de 2015 solamente habían sido resuelto 4 de ellos. 83

ya que hubo por parte de la hoy justiciable una intención de cumplimentar el requerimiento formulado por la autoridad fiscalizadora, toda vez que a decir de la autoridad demandada, la misma sí proporcionó las grabaciones (imágenes) del recinto fiscalizado requeridas por ciertos días.

Lo cual se robustece, al tomar en consideración que existió un ánimo de la parte actora de cumplimentar el requerimiento realizado por la autoridad aduanera; tan es así que ella misma consideró que exhibió las grabaciones (imágenes) del recinto fiscalizado, por lo que se estima por esta Juzgadora que le asiste razón jurídica a la impetrante de nulidad al afirmar que dicha conducta que se le atribuye, no encuadra en el supuesto previsto en el artículo 186, fracción XIV, de la Ley Aduanera, que se refiere en específico a no conservar y tener a disposición de la autoridad aduanera las grabaciones por un periodo mínimo de 60 días hábiles.

En ese orden de ideas, era inconcuso que la autoridad demandada al imponer la sanción a la hoy justiciable, realizó una apreciación subjetiva en la que equipara el hecho de que la actora presentó grabaciones (imágenes) del recinto fiscalizado que no fueron visibles o presentaron fallas, con el supuesto normativo consistente en no conservar y tener a disposición de la autoridad aduanera las grabaciones por un periodo mínimo de 60 días hábiles (tipo) a que se refiere la normatividad fiscal en el artículo 186, fracción XIV de la Ley Aduanera, por lo que se aparta de la aplicación estricta prevista en el artículo 5° del Código Fiscal de la Federación en relación con infracciones y sanciones.

En conclusión, justicia que no es pronta y expedita no es justicia.

CONCLUSIONES

Hemos llegado al punto en el cual debemos determinar si la hipótesis planteada al inicio de este trabajo ha sido comprobada o si por el contrario, el desarrollo del mismo nos llevó a cambiar nuestra perspectiva original.

Al efecto es necesario recordar que el motivo por el cual decidimos elaborar este trabajo fue porque consideramos que el recurso de revocación ha perdido la finalidad para la cual fue creado y que no es otra que la de otorgar al particular la posibilidad de acudir ante la autoridad emisora o su superior jerárquico a efecto de revocar un acto ilegal, evitando así llegar al juicio de nulidad ante el TFJFA, o bien al juicio de amparo.

A lo largo de este trabajo pudimos observar que efectivamente la creación de los recursos administrativos y en específico el de revocación en materia de comercio exterior, tuvo como propósito el de otorgar a los particulares la posibilidad de acudir ante la propia autoridad a efecto de que esta pudiera corregir sus errores sin necesidad de acudir ante un órgano jurisdiccional.

Para lograr lo anterior, se trató que en la mayoría de las veces la autoridad revisora fuera una unidad diferente a la que había emitido el acto administrativo cuestionado.

Lo cual también iba a permitir a la autoridad administrativa poder corregir la forma en que emitía sus actos, pues al ver que sus actos eran revocados por determinada causa, indefectiblemente se vería obligada a dejar de seguir cometiendo dicha irregularidad

Sin embargo, con el tiempo tan nobles propósitos se fueron desvirtuando, debido a que las autoridades revisoras, asumieron que su papel era el de defender los actos de la autoridad y no el de realmente corregir sus errores y con ello lograr que la controversia suscitada llegara hasta ahí.

Lo cual ha dado origen a que el particular haya perdido la confianza en los recursos administrativos, acudiendo cada vez con menos frecuencia a ellos.

Y en los casos en que decide acudir a ellos, la autoridad de igual forma, cada vez confirma en mayor número los actos recurridos.

Originando con ello que el gobernado se vea compelido a acudir de manera directa al juicio de nulidad o en su caso al juicio de amparo.

Estamos conscientes que en materia de comercio exterior, el gobernado no tiene la posibilidad de acudir de manera directa a dichos medios de defensa, pues por disposición del artículo 95 de la Ley de Comercio Exterior previo a la interposición del juicio de nulidad debe agotarse el recurso de revocación.

Debemos destacar que de la revisión realizada a diversos documentos, principalmente a la exposición de motivos de dicho ordenamiento, no encontramos cual fue la razón que tuvo el legislador para hacer obligatorio dicho recurso en materia de comercio exterior.

También debemos entender que uno de los factores que ha influido en que la autoridad revisora asuma la posición de defender los actos de la autoridad revisada, es que existen ocasiones en que el particular de manera inadecuada acude a los recursos administrativos aun cuando es evidente que no tiene la razón.

Factor que ha ocasionado en que la autoridad desconfié en el particular y es por ello que la autoridad ante la interposición de un recurso administrativo se vea tentada a confirmar el acto.

Todo este ambiente de desconfianza mutuo genera que ambas partes vean al recurso de revocación en materia de comercio exterior, como un trámite más, en el cual quien realmente va a dilucidar la controversia es el TFJFA.

Instancia en la cual el gobernado la mayoría de las veces reproduce los argumentos vertidos en el recurso administrativo, mientras que la autoridad se ve obligada a defender una resolución, que muchas veces sabe que es ilegal.

Es por ello que consideramos que a efecto de contribuir a lograr una justicia pronta y expedita, debe eliminarse el recurso de revocación en materia de comercio

exterior, pues de esa manera se lograría que una determinada situación fuera dilucidada de manera directa por un tercero imparcial, como lo es el TFJFA.

Uno de los mayores beneficios que se lograrían con la eliminación de este medio de defensa sería la liberación de recursos económicos tanto a favor del particular como del Estado mexicano.

En efecto, entre menos tiempo se lleve la definición respecto a la legalidad de un crédito fiscal determinado en materia de comercio exterior, el particular la garantía que debe otorgar el particular para evitar que se le ejecute, igual durará menos tiempo.

De igual forma, la autoridad, en caso de que se confirme la legalidad del crédito impugnado, podrá cobrar de manera más pronta el monto del mismo, con lo cual se podrá hacer uso de esos recursos para que el Estado atienda las necesidades de la población.

En tales condiciones, se considera que ha quedado comprobada la hipótesis planteada al inicio de este trabajo, resultando, por tanto, conveniente la derogación del recurso de revocación.

BIBLIOGRAFÍA

ARMIENTA Hernández, Gonzalo, Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos, México, Porrúa, 9ª Edición, 2012.

CASTILLO Juárez, Karlos Artemio, "Acceso efectivo a la justicia. elementos y caracterización", México, Porrúa, 2012.

CASTRO y Castro, Juventino V., Arturo, "Garantías y Amparo", Porrúa, Décima Quinta Edición, 2011.

COMANDIRA, Julio Rodolfo y ESCOLA, Héctor Jorge, Derecho Administrativo Argentino, México, Porrúa, 2006, p. 249.

DELGADILLO Gutiérrez, Humberto y LUCERO Espinoza, Manuel, Compendio de Derecho Administrativo, México, Porrúa, 4ª Ed. 2008.

FERNÁNDEZ Ruíz, Jorge, "Derecho administrativo y Administración Pública", México, Porrúa, 5ª Ed., 2012.

FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo., México, Porrúa, 48ª Ed., 2012.

GARCÍA Cáceres Jorge Alberto, en "El Contencioso Administrativo México Francia. Memoria del Seminario Internacional 1999", Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Instituto Nacional de Administración Pública y Conseil D'État, México, D.F.

GONZÁLEZ Pérez, Jesús, "La revisión de los actos de la administración pública en la vía administrativa", en Nava Negrete, Alfonso (Coord.), Justicia Administrativa en México E Ibero América, México, FUNDAP, 2001.

JIMÉNEZ González, Antonio, Lecciones de Derecho Tributario, México, Editorial Ecasa, 1983.

KAYE J., Dionisio, "Nuevo Derecho Procesal Fiscal y Administrativo", México, Porrúa, 4ª Ed. 2011.

MARTÍN Pallín, José Antonio, "¿Para que Servimos los Jueces?", España, 2010, Catarata.

MEJÍA Salazar Álvaro Renato, Los Recursos Administrativos. Naturaleza y Aplicación en Materia Tributaria, e-book, Corporación de Estudios y Publicaciones (CEP), Quito 2011, posiciones 139 a 144 de 3213.

MORAGA Klenner, Claudio, "La actividad formal de la Administración del Estado", en Bauza Pantoja, Rolando, (coord.), Derecho Administrativo Chileno, México, UNAM, Porrúa, 2007, p. 205.

MORALES Tobar, Marco, "Manual de Derecho Procesal Administrativo", Corporación de Estudios y Publicaciones (CEP), Quito, 2011.

MOREIRO González, Carlos J. (Dir) "Procedimientos Administrativos y Judiciales de la Unión Europea", Economist & Jurist, España, 2012.

NAVA Negrete, Alfonso, Derecho Administrativo Mexicano, México, FCE, 3ª Ed. 2007, p. 560.

RODRÍGUEZ Michel, Moisés, Recurso de Revocación Fiscal, México, Porrúa, 2005,

SALDAÑA Pérez, Juan Manuel, Comercio Internacional. Régimen Jurídico Económico, México, Porrúa, 4ª Ed. 2013.

SARMIENTO Acosta, Manuel J., "Los Recursos Administrativos en el Marco de la Justicia Administrativa", España, Editorial Civitas, 1996.

SERRA Rojas, Andrés, Derecho Administrativo. Primer Curso, México, Porrúa, 27ª Ed. Corregida y aumentada, 2007.

SERRANO Robles, Arturo, en "Manual del Juicio de Amparo", Suprema Corte de Justicia de la Nación-Editorial Themis, México, Segunda Edición, vigésima segunda reimpresión.

TRON PETIT, Jean Claude y ORTÍZ Reyes, Gabriel, La nulidad de los actos Administrativos, México, Porrúa, 4ª Ed. 2011.

NAVA Negrete, Alfonso y Sánchez Gómez, Narciso, Justicia Administrativa en México, México, FUNDAP, 2002.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

ENCICLOPEDIA Jurídica Mexicana, Tomo VI, 3ª Ed. 1ª reimpresión, Editorial Porrúa-UNAM, México 2012, página 255.

DICCIONARIO de la Real Academia de la Lengua Española, Tomo 8, 3ª Ed. 22ª Edición, Argentina, 2003, página 1239

REVISTAS

ANAYA Domínguez, Luz María, MARTÍNEZ Godínez, Concepción y OLMOS Jasso, María Teresa, "La concesión administrativa, algunos aspectos teóricos y análisis de un caso práctico", Revista Praxis de la Justicia Fiscal y Administrativa, México, año II, núm. 4, agosto de 2010, pp. 56-105.

CORREA Freitas, Rubén, El acto administrativo en el Derecho Positivo Uruguayo, Revista Jurídica – UCES, Argentina, 15 de diciembre de 2011, número 15.

FORTES Martín, Antonio, “Estudio sobre la revocación de los actos administrativos”, Revista de Derecho (Valdivia), México, Vol. XIX, núm. 1, año 1, julio de 2006, pp. 149-177.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN

D.O.F. el 19 de diciembre de 1995.

D.O.F. 31 de agosto de 1936.

D.O.F. 24 de diciembre de 1966

D.O.F. 02 de febrero de 1978

D.O.F. 15 de diciembre de 1995.

D.O.F. 31 de diciembre de 2000.

D.O.F 6 de diciembre de 2007.

D.O.F de 21 de diciembre de 2007,

D.O.F. 12 de junio de 2009,

D.O.F. 10 de diciembre de 2010

D.O.F. 3 de junio de 2011.

D.O.F. 27 de julio de 1993.

D.O.F 25 de agosto de 1993,

D.O.F. 22 de diciembre de 1993,

D.O.F. 31 de diciembre de 2000,

D.O.F. 13 de marzo de 2003,

D.O.F. 24 de enero de 2006

D.O.F. 21 de diciembre de 2006.

D.O.F. 02 de abril de 2013.

D.O.F. 19 de enero de 1967.

D.O.F. 31 de diciembre de 1981.

DOF 9 de diciembre de 2013.

D.O.F. 07 de mayo de 1981.

LEGISLACIÓN INMTERNACIONAL

Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)

PAGINAS DE INTERNET

<http://www.gonzalez-lazarini.com.mx/boletines/EXTINCION%20DEL%20ACTO%20ADMINISTRATIVO.pdf>

http://www.sat.gob.mx/sitio_internet/como_navegar/84_6501.html

buscador.ifai.org.mx/.../DGEI-017-05%20Estudio-1427-SHCP.doc

<http://www.juridicas.unam.mx/invest/directorio/autor.htm?p=lolvera>

<http://www.sat.gob.mx/Paginas/Inicio.aspx>

<http://www.tfjfa.gob.mx/>

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

<http://www.juridicas.unam.mx/>