



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PUBLICAS

"COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA RESPECTO DE ACTOS EMITIDOS POR EL INSTITUTO NACIONAL DEL DERECHO DE AUTOR EN EL EJERCICIO DE SU FUNCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA JESUS CHAVEZ MARTINEZ



ASESOR: LIC. MARIA DEL CARMEN ARTEAGA ALVARADO



CD. UNIVERSITARIA, D. F.

2005

m. 343567



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.



UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSE VASCONCELOS"  
 FACULTAD DE DERECHO  
 SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y  
 FINANZAS PUBLICAS

UNIVERSIDAD NACIONAL  
 AVENIDA DE  
 MEXICO

Cd. Universitaria, D.F., 4 de abril de 2005.

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
 DIRECTOR GENERAL DE LA  
 ADMINISTRACION ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
 Presente.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que el pasante **CHAVEZ MARTINEZ JESUS** bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada **"COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA RESPECTO DE ACTOS EMITIDOS POR EL INSITUTO NACIONAL DEL DERECHO DE AUTOR EN EL EJERCICIO DE SU FUNCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA"**.

Con fundamento en los artículos 8º fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

**"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los siete meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad"**.

Atentamente  
**"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPIRITU"**  
 Director

LIC. MIGUEL ANGEL VÁZQUEZ ROBLES.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: JESÚS CHÁVEZ MARTÍNEZ

FECHA: 27/ABRIL/2005

México, D.F., a 31 de marzo de 2005

FIRMA: Chavez/1420

**LIC. MIGUEL ANGEL VÁZQUEZ ROBLES  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO  
FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS  
FACULTAD DE DERECHO, UNAM  
PRESENTE**

Estimado Maestro:

Me permito comunicar a usted que ha sido revisada por la suscrita, el trabajo de tesis intitulado "Competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa respecto de actos emitidos por el Instituto Nacional del Derecho de autor en el ejercicio de su función Contencioso-Administrativa" que para obtener el título de licenciado en derecho fue elaborado bajo mi dirección por el alumno Jesús Chávez Martínez, con número de cuenta 9537958-4, en el Seminario a su digno cargo.

El trabajo antes citado, en su estado actual, en mi criterio reúne los requisitos metodológicos y académicos que para este tipo de trabajos exige el Reglamento General de Exámenes de nuestra Universidad.

Comunico lo anterior a usted a fin de que se sirva girar sus muy apreciables instrucciones al efecto de que de estar de acuerdo con lo anterior, el alumno pueda continuar con el trámite de titulación procedente.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para reiterar a usted la seguridad de mi consideración distinguida.

**ATENTAMENTE  
"POR MI RAZA, HABLARÁ EL ESPÍRITU"**

  
**LIC. MARÍA DEL CARMEN ARTEAGA ALVARADO**

## DEDICATORIAS

A mi Papá, el mayor ejemplo de amor a la familia, empeño y esfuerzo en el trabajo, y de quien tomé la pasión por la abogacía.

A José Gerardo, hermano sé que donde te encuentras ahora estás sonriendo.

A mis abuelos, y a todos aquellos que se han adelantado en el camino con el deseo de volver a encontrarnos.

A mi Mamá, por su dedicación, amor y cariño y porque en los momentos más adversos ha sabido sacarnos adelante.

A mi hermana y hermanos, María Guadalupe, Miguel Ángel, Fredy Alfonso y Jorge, por su apoyo y cariño y ser un ejemplo a seguir.

A mis cuñadas y cuñado, Angélica, Layla y Ulises, por hacer feliz a mi familia.

A mis sobrinos, Abril, Alejandro, Jimena, Andrea y Miguel, fruto del amor y símbolo de inocencia y bondad que el hombre nunca debiera perder.

A mis abuelitas, tíos, tías, primos, primas y demás familiares, por todos los momentos que hemos compartido juntos y el apoyo brindado día con día.

A Ivonne, por el amor que me brindas, la alegría que das a mi vida, y el impulsó de continuar adelante, alcanzaremos nuestros objetivos.

A mis amigos, por hacerme parte de sus vidas y darme la confianza de que no se requiere la presencia física para sentir que seguimos juntos.

A la familia Canché Rodríguez, por todo su aprecio, apoyo y cariño.

A mis queridas Maestras y Amigas, Carmen Arteaga Alvarado y María Isabel Pech Rodríguez, por sus enseñanzas y cariño, por haber tenido la confianza en mí para colaborar con ellas.

A mis compañeros del Instituto Nacional del Derecho de Autor, por su apoyo y amistad.

## **AGRADECIMIENTOS**

### **A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

Por haberme dado el honor de ser parte de ella y por ser la mejor Universidad de América Latina

### **A MIS MAESTROS DE LA FACULTAD DE DERECHO**

Por su deseo y amor por la enseñanza, y contribuir a la construcción de un mejor país

### **A LA TERCERA PONENCIA DE LA DÉCIMO PRIMERA SALA REGIONAL METROPOLITANA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA**

Por sus enseñanzas y los conocimientos adquiridos en el tiempo que presté el servicio social y realicé prácticas profesionales en ese Tribunal

### **AL INSTITUTO NACIONAL DEL DERECHO DE AUTOR**

Por ser una Institución que tiene encomendado el resguardo y la protección del acervo cultural de la Nación, y brindarme la oportunidad de colaborar en ello

## ÍNDICE

### INTRODUCCIÓN

#### CAPÍTULO 1

##### MARCO CONCEPTUAL DEL DERECHO DE AUTOR

1.	Fundamento Constitucional del Derecho de Autor.....	2
1.2	Derecho de Autor.....	9
1.3	Derechos Conexos.....	21
1.4	La Reserva de Derechos al Uso Exclusivo.....	25
1.5	Otros derechos reconocidos por la Ley Federal del Derecho de Autor...	27

#### CAPÍTULO 2

##### INSTITUTO NACIONAL DEL DERECHO DE AUTOR

2.	Naturaleza Jurídica.....	36
2.1	Estructura Orgánica y Funciones.....	43
2.2	Función Contencioso-Administrativa.....	76

#### CAPÍTULO 3

##### RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DERIVADAS DE LA FUNCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DEL INSTITUTO NACIONAL DEL DERECHO DE AUTOR

3.	Procedimientos Contencioso-Administrativos en Materia de Derecho de Autor.....	82
3.1	Procedimiento de Declaración Administrativa de Nulidad de Reserva de Derechos.....	90
3.2	Procedimiento de Declaración Administrativa de Cancelación de Reserva de Derechos.....	98
3.3	Procedimiento de Infracción en Materia de Derechos de Autor.....	103
3.4	Procedimiento de Declaración Administrativa de Limitación por causa de Utilidad Pública.....	114
3.5	Recurso de Revisión.....	119

---

## CAPÍTULO 4

### JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

4.	Naturaleza Jurídica.....	129
4.1	Estructura y Funciones.....	139
4.2	Competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.....	144
4.2.1	Competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de conformidad con las fracciones XIII y XIV del artículo 11 de la LOTFJFA.....	164
4.3	Etapas del Juicio Contencioso Administrativo.....	175
4.3.1	Presentación de la Demanda.....	181
4.3.2	Contestación de la Demanda.....	185
4.3.3	Ampliación de la Demanda y de la Contestación.....	187
4.3.4	Alegatos.....	188
4.3.5	Sentencia.....	191
4.4	Consideraciones finales.....	195
 <b>CONCLUSIONES</b> .....		 212
 <b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....		 216

---

## INTRODUCCIÓN

El Estado de derecho entendido como aquél en el cual se reglamenta el ejercicio del poder y la autoridad, a través de disposiciones legales con la finalidad de brindar seguridad y certeza jurídica a los gobernados respecto de los derechos que les corresponden, actualmente requiere de una reforma que garantice el acceso a la administración de justicia en forma efectiva en los términos que señala nuestra Constitución.

El Estado mexicano de acuerdo a la teoría de división de poderes adoptada de la Revolución francesa, divide el Poder Supremo de la Unión en Legislativo, en Ejecutivo y Judicial, en estos dos últimos recae primordialmente la facultad de administración de justicia, la cual es ejercida por medio de los tribunales federales y locales, en las diversas materias del ámbito jurídico.

Dentro del Poder Ejecutivo tenemos diversas instancias a las cuales pueden acudir los gobernados en demanda de administración de justicia, como lo es El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, las Juntas Federales y Locales de Conciliación y Arbitraje, el Tribunal Superior Agrario, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y los tribunales administrativos de los Estados.

El presente trabajo tiene como objetivo principal analizar la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa respecto de las resoluciones administrativas de la función contencioso-administrativa del Instituto Nacional del Derecho de Autor, y en general de los actos emitidos por este Instituto en materia autoral.

El establecimiento de la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en materia administrativa, ha traído consigo un nuevo reto al Tribunal que tendrá que afrontar iniciando desde la capacitación de su personal en las diversas materias especializadas que les permita emitir fallos que respondan a las expectativas de los gobernados y contribuyan a la preservación del Estado de Derecho en nuestro país.

---

A través de los cuatro capítulos que integran el presente estudio, pretendemos proporcionar los elementos necesarios para que los interesados en la materia autoral y en el Juicio Contencioso Administrativo, comprendan la interrelación que se da entre ambas disciplinas con la finalidad de llevar acabo una adecuada protección y defensa de los derechos reconocidos por la Ley Federal del Derecho de Autor, para ello hemos desarrollado los capítulos siguientes:

En el capítulo primero precisaremos el fundamento Constitucional del Derecho de Autor, así como los conceptos básicos que nos permitirán comprender el derecho de autor y diferenciarlo de los derechos de propiedad industrial y el de los Obtenedores de Variedades Vegetales, a efecto de identificar plenamente conocer los derechos tutelados por el derecho autoral que constituye el derecho sustantivo respecto del cual deberá pronunciarse en su momento el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En el capítulo segundo señalaremos la naturaleza jurídica, estructura orgánica y funciones del Instituto Nacional del Derecho de Autor, autoridad administrativa en materia de derechos de autor y derechos conexos, a fin de conocer las facultades y atribuciones con las que actúan los funcionarios del Instituto, describiendo los principales trámites que ofrecen las diversas unidades administrativas que lo integran lo que nos permitirá determinar si los actos y resoluciones que recaigan a las solicitudes de los particulares se encuentran debidamente fundadas, motivas y apegadas a derecho.

En el capítulo tercero estudiaremos los procedimientos administrativos que substancia el Instituto Nacional del Derecho de Autor en ejercicio de su función contencioso-administrativa, con la finalidad de conocer la substanciación de los mismos y en su momento contar con elementos para impugnarlos ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuando consideremos que se afectan nuestros intereses o, en su caso, defender la supuesta ilgalidad que se argumente de los mismos cuando tengamos el carácter de terceros perjudicados.

En el capítulo cuarto expondremos la naturaleza jurídica de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la competencia del mismo en general y en particular

---

en materia autoral, desarrollaremos asimismo los aspectos relativos al Juicio Contencioso Administrativo, para concluir con una serie de propuestas que consideramos ayudarían a mejorar el acceso a la administración de justicia que brinda el Tribunal lo que contribuirá a dar cumplimiento a lo que establece el artículo 17 de nuestra Carta Magna, otorgando seguridad y certeza jurídica a los gobernados en la protección y defensa de los derechos que les corresponden.

El presente trabajo conlleva el deseo de coadyuvar en la protección efectiva de los derechos autorales, ya que consideramos de suma importancia para el país incentivar la creación de obras artísticas y literarias, ofreciendo a los creadores un ambiente en el cual tengan la seguridad que cuentan con los medios efectivos para la protección de sus derechos, lo que traerá beneficios para todos, pues el grado de educación y la cultura en una sociedad siempre harán la diferencia.

## **CAPÍTULO 1**

### **MARCO CONCEPTUAL DEL DERECHO DE AUTOR**

- 1. Fundamento Constitucional del Derecho de Autor**
- 1.2 Derecho de Autor**
- 1.3 Derechos Conexos**
- 1.4 La Reserva de Derechos al Uso Exclusivo**
- 1.5 Otros derechos reconocidos por la Ley Federal del Derecho de Autor**

## **1.- Fundamento Constitucional del Derecho de Autor**

Es importante iniciar nuestro estudio señalando el fundamento constitucional del régimen jurídico del derecho de autor, por ser el objeto de este trabajo el analizar la competencia que tiene el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, respecto de los actos que emite el Instituto Nacional del Derecho de Autor, como la Autoridad Administrativa en materia de derechos de autor y derechos conexos.

Como antecedente podemos mencionar la Constitución Federal de 1824, que preveía en su artículo 50 fracción I, la facultad exclusiva del Congreso General para promover la ilustración, asegurando por tiempo limitado derechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras, como a continuación se señala:

“50. Las facultades exclusivas del Congreso general son las siguientes:  
I- Promover la ilustración; asegurando por tiempo limitado derechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras, estableciendo colegios de marina, artillería e ingenieros; erigiendo uno o más establecimientos en que se enseñen las ciencias naturales y exactas, políticas y morales, nobles artes y lenguas; sin perjudicar la libertad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos Estados.”<sup>1</sup> (énfasis agregado)

Actualmente el régimen jurídico del derecho de autor tiene su fundamento Constitucional en los artículos 28, noveno párrafo y 73 fracción XX.X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a continuación se transcriben:

“Artículo 28.- En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

...  
Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.” (énfasis agregado)

---

<sup>1</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México, 1808-1983. 12ª ed. México, Porrúa, 1983, pp.174.

Este artículo tiene como objeto establecer la prohibición de los monopolios,<sup>2</sup> prácticas monopólicas, estancos, exenciones de impuestos y prohibiciones a título de protección de la industria, no obstante el señalamiento anterior, como excepción a esta regla general, este precepto prevé excepciones respecto de ciertas actividades, entre las que se encuentran las que realizan los autores y artistas para la producción de sus obras, así como el ejercicio de los derechos que se les otorgan por determinado tiempo sobre la explotación de las mismas.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado el carácter de protección que brinda la Ley Federal del Derecho de Autor<sup>3</sup> (en adelante LFDA), al resolver el amparo en revisión número 672/57, interpuesto por la Sociedad Mexicana de Autores y Compositores, Sociedad Autoral, al señalar lo siguiente:

“DERECHOS DE AUTOR, CARÁCTER DE LA LEY FEDERAL DE.- La Ley Federal sobre Derechos de Autor tiene por materia propia la protección de la actividad intelectual y artística, más que un interés mercantil, toda vez que, en rigor, lo que aspira a tutelar son los derechos de un cierto tipo de trabajadores, lo cual la convierte en un típico derecho clasista, una de cuyas características esenciales viene a estribar precisamente en la unidad de la organización de quienes pertenecen a la clase social de que se trata. Por ello es que en el caso no puede hablarse de la existencia de un monopolio, ya que éste sólo existe cuando se trata de artículos de consumo necesario o de actos o procedimientos que tiendan a evitar la libre concurrencia en la producción, industrial, comercio o servicio al público, es decir, de actividades encaminadas a la obtención de lucro, concepto sustancialmente diverso al de remuneración por el trabajo, así sea éste intelectual, científico o artístico.”<sup>4</sup>

Por otra parte, de la lectura del precepto aludido podemos observar que se hace mención a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora, lo cual sienta las bases del

---

<sup>2</sup> Marcos Kaplan señala que “Monopolio es toda situación de un mercado, en el cual la competencia no existe del lado de la oferta; dado que una empresa o individuo produce o vende la producción total de un determinado bien o servicio, controla su venta, tras eliminar a todos los competidores reales o potenciales; tienen acceso a una patente de la que otros no disponen. La eliminación de la competencia y el control exclusivo de la oferta, permite el ejercicio de un manejo total sobre los precios, y el logro de beneficios excesivos o monopolistas.” *Diccionario Jurídico Mexicano*, 2ª ed. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Porrúa, 1987, Tomo I-O, pp. 2151.

<sup>3</sup> Los Derechos de Autor se regulan por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA), publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 24 de Diciembre de 1996 y que entró en vigor el 24 de marzo de 1997.

<sup>4</sup> Amparo en revisión 672/57. Sociedad Mexicana de Autores y Compositores, Sociedad Autoral, 9 de abril de 1958. Ponente: José Rivera Pérez Campos. Sexta Época. Instancia Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XII, Tercera Parte, pp. 103.

Derecho de la Propiedad Industrial, el cual tiene un objeto diverso del Derecho de Autor, mismo que será señalado en el presente capítulo, con la finalidad de diferenciar el uno del otro.

Es importante señalar que en materia de derecho de autor no se encuentra una facultad en forma expresa que le permita al Congreso de la Unión legislar en esta materia, lo que ha llevado a cuestionar la constitucionalidad de la LFDA por prestigiados estudiosos del derecho.

El artículo 73 Constitucional hace mención a las facultades que tiene el Congreso de la Unión y entre éstas se encuentra la siguiente:

“Artículo 73. El Congreso de la Unión tiene facultades:

...

XXX.- Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta constitución a los poderes de la Unión.”

El especialista en la materia licenciado Adolfo Loredo Hill, señala que corresponde a los órganos jurisdiccionales federales declarar la inconstitucionalidad de las leyes; como lo señala en su obra y se cita de manera textual “...el tema sobre la inconstitucionalidad de las leyes federales, no deja de ser de carácter teórico doctrinal, ya que no existe una sola ejecutoria en este sentido dictada por los tribunales de la federación, y de acuerdo con nuestro sistema constitucional, únicamente los órganos jurisdiccionales federales pueden declarar la inconstitucionalidad de una ley; mientras no lo hagan tienen plena validez.”<sup>5</sup>

Por nuestra parte consideramos que si bien es cierto de la lectura del artículo 73 constitucional no se desprende que el Congreso de la Unión tenga una facultad expresa para legislar en la materia del derecho de autor, también lo es que dicha situación no debe ser interpretada en el sentido de que no exista dicha facultad, toda vez que el

---

<sup>5</sup> LOREDO HILL, Adolfo. Nuevo Derecho Autoral Mexicano. México, Fondo de Cultura Económica, 2000, pp.81.

Congreso se encuentra facultado para legislar en la materia del derecho de autor conforme a las facultades implícitas que la misma Constitución Política señala.

Las facultades implícitas de acuerdo con la definición del maestro Felipe Tena Ramírez, “...son aquellas que el Poder legislativo puede concederse así mismo o a cualquiera de los otros poderes federales, como medio necesario para ejercitar alguna de las facultades expresas. El artículo 73 de la Constitución señala al Congreso Federal su competencia en veintinueve frs.; la ley fundamental expresamente concede esas facultades al órgano legislativo y en la última fracción del citado artículo la fracción XXX, se encuentran las facultades implícitas, al facultarse al congreso para expedir todas las leyes que sean necesarias, a efecto de hacer efectivas las facultades anteriores, **y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión**”<sup>6</sup> (énfasis agregado).

El citado artículo 28 constitucional establece la facultad para legislar en materia de derecho de autor, sin hacer mención al Poder de la Unión que le corresponde hacer efectiva dicha facultad, por lo que nos avocaremos en determinar a qué Poder de la Unión se le otorga esta facultad.

Es importante definir lo que se entiende por Estado para estar en posibilidad de identificar aquel facultado para otorgar los derechos subjetivos de los que hablamos. En opinión del maestro Miguel Acosta Romero, el Estado “...es la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y administración que persigue determinados fines mediante actividades concretas.”<sup>7</sup>

Tomaremos esta definición de Estado que nos proporciona el Dr. Acosta Romero, en virtud de ser útil para los fines del presente análisis y aplicable a la concepción del

---

<sup>6</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho constitucional mexicano. 18ª ed. México, Porrúa, 1981, citado por Jorge Carpizo en Diccionario Jurídico Mexicano, 2da. ed. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Porrúa, 1987, Tomo D-H, pp. 1418- 1419.

<sup>7</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Compendio de Derecho Administrativo Parte General. México, Porrúa, 1996, pp. 48-49.

Estado mexicano, transcribiremos a continuación los artículos 40, 49 y 71 de nuestra Constitución Política, con el objeto de sustentar la existencia de las facultades implícitas del Congreso de la Unión en materia autoral:

“Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.”

“Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.”

“Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

- I. Al presidente de la república;
- II. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión; y
- III. Las legislaturas de los Estados.”

No pretendemos efectuar un estudio en relación con la naturaleza del Estado mexicano toda vez que ello no es objeto del presente trabajo, por lo que sólo consideraremos aquellos elementos relacionados con las facultades implícitas del Congreso de la Unión, en este orden de ideas, el Estado mexicano se establece bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y administración que persigue determinados fines mediante actividades concretas, por virtud de este régimen jurídico del que hablamos y que señala la definición de Estado, es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática federal, en la cual el supremo poder es ejercido por conducto de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Ahora bien, la facultad de legislar para otorgar privilegios por determinado tiempo a los autores y artistas para la producción de sus obras, establecida en el artículo 28, noveno párrafo, de nuestra Carta Magna, la ejerce el Estado mexicano a través de dos de los Poderes de la Unión, Poder Ejecutivo a cargo del Presidente de la República y el Poder Legislativo, representado por el Congreso de la Unión e integrado por las Cámaras de Diputados y Senadores, se excluye al Poder Judicial, por ser aquéllos los que se encuentran facultados para iniciar leyes o decretos, como es el caso de LFDA, en términos de los artículos antes transcritos, no se incluyen a las legislaturas que aún

cuando tienen facultades para iniciar leyes o decretos no son parte de los Poderes de la Unión.

Las facultades implícitas se encuentran establecidas en el artículo 73, fracción XX X Constitucional, en relación con el derecho público subjetivo contenido el artículo 28, noveno párrafo del mencionado ordenamiento, al señalar que el Congreso tiene facultades para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades previstas en las demás fracciones del mismo numeral, y todas las concedidas por la misma Constitución a los Poderes de la Unión, consideramos en atención a lo anteriormente señalado, que los privilegios que se concedan a los creadores por la producción de sus obras, es una facultad conferida al Congreso de la Unión como uno de los Poderes de la Unión.

El Congreso establece los privilegios a través de la expedición de la ley y el Ejecutivo en su caso, los reconoce.

La iniciativa de la Ley Federal del Derecho de Autor vigente, fue presentada el 13 de noviembre de 1996 por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Dr. Ernesto Zedillo Ponce De León, a los C.C. Secretarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente es importante señalar que la LFDA en su artículo 11, establece lo siguiente:

**“Artículo 11.- El derecho de autor es el reconocimiento que hace el Estado en favor de todo creador de obras literarias y artísticas** previstas en el artículo 13 de esta ley, en virtud de la cual otorga su protección para que el autor goce de prerrogativas y privilegios exclusivos de carácter personal y patrimonial. Los primeros otorgan el llamado derecho moral y los segundos el patrimonial.” (énfasis agregado)

Como se desprende del artículo anterior de la LFDA, el privilegio que se otorga por determinado tiempo a los autores y artistas para la producción de sus obras, es otorgado

por el Estado, al señalar que el derecho de autor es el reconocimiento que hace el Estado en favor de todo creador de obras literarias y artísticas previstas en el artículo 13 de la misma ley,<sup>8</sup> en virtud del cual otorga su protección para que el autor goce de prerrogativas y privilegios exclusivos de carácter personal y patrimonial.

El privilegio que el artículo 28 constitucional establece para los autores, como ha quedado anotado, es regulado por una Ley expedida por el Congreso de la Unión, la cual establece los términos y modalidades en que han de ser ejercidos los derechos por cada una de las categorías de titulares que prevé, así, en palabras del maestro Loredó Hill, “La Ley Federal del Derecho de Autor vigente es de acuerdo con su numeral primero, reglamentaria del artículo 28 constitucional y tiene por objeto la salvaguarda y promoción del acervo cultural de la nación. Proteger en primer lugar los derechos de los autores como creadores de obras literarias o artísticas, división que emplea la mayoría de los tratados o convenciones internacionales... En segundo lugar, extiende su protección a los artistas intérpretes o ejecutantes, en sus interpretaciones o ejecuciones. En tercer lugar, favorece los derechos de los editores en sus ediciones. En cuarto lugar otorga protección a los productores de fonogramas o videogramas, y quinto la Ley ampara a los organismos de radiodifusión en sus emisiones. La ley autoral debe garantizar primordialmente el derecho de los hacedores de cultura y de todo lo hermoso que crea el mundo del arte.”<sup>9</sup>

Sin embargo, aún cuando se ha sustentado con el breve estudio que se ha realizado, que el Congreso de la Unión cuenta con facultades para legislar en materia de derecho de autor, consideramos pertinente adicionar el artículo 73 de nuestro máximo ordenamiento legal, con la finalidad de incorporar expresamente en el mencionado artículo la facultad del Congreso de la Unión para legislar en materia autoral, dada la importancia y relevancia que la misma tiene en el desarrollo social y económico de nuestro país.

---

<sup>8</sup> El artículo 13 de la LFDA establece las ramas de protección de las obras literarias y artísticas, mismas que serán mencionadas en el desarrollo del presente capítulo.

<sup>9</sup> LOREDO HILL, Adolfo, Op. cit. pp. 78.

## **1.2 Derecho de Autor**

### **A) Panorama general del Derecho de Propiedad Intelectual**

Una vez concluido el análisis correspondiente al fundamento constitucional del régimen jurídico del derecho de autor, consideramos importante señalar el panorama general del Derecho Intelectual, precisando su integración y enfocándonos principalmente al estudio del contenido y ubicación del concepto Derecho de Autor dentro de esta materia.

“Por derecho intelectual se entiende el conjunto de normas que regulan las prerrogativas y beneficios que las leyes reconocen y establecen a favor de los autores y sus causahabientes por la creación de obras artísticas, científicas, industriales y comerciales.”<sup>10</sup>

“Utilizamos la expresión derechos intelectuales para designar los diferentes tipos de derechos subjetivos que los ordenamientos jurídicos modernos atribuyen a los autores de creaciones espirituales (obras de arte y literatura e invenciones) y a los industriales y comerciales que utilizan signos determinados para identificar los resultados de su creación y preservar, frente a los competidores, los valores espirituales y económicos incorporados a su empresa (nombres comerciales y marcas).”<sup>11</sup>

Se consideran dos posiciones dentro de la doctrina del derecho intelectual una en sentido estricto que alude únicamente al Derecho de Autor y otra en sentido amplio que contempla adicionalmente al Derecho de Autor, los derechos de Propiedad Industrial y de los Obtenedores de Variedades Vegetales. Al respecto, el maestro Rangel Medina señala lo siguiente:

---

<sup>10</sup> RANGEL MEDINA, David. Derecho Intelectual. México, Mc. Graw Hill, 1998. pp. 1

<sup>11</sup> BAYLOS CORROZA, Hermenegildo. Tratado de Derecho Industrial, Propiedad Intelectual, Derecho de la Competencia Económica y Disciplina de la Competencia Desleal. 2ª ed., España, Civitas, 1993, pp.45.

“En la medida que las obras apuntan a la satisfacción de sentimientos estéticos o tienen que ver con el campo del conocimiento y la cultura en general las reglas que las protegen integran la propiedad intelectual en sentido estricto, si la actividad del intelecto humano se aplica a la búsqueda de soluciones concretas de problemas específicos al campo de la industria y al comercio, o a la selección de medios diferenciadores de establecimientos mercantiles y servicios, entonces los actos son objeto de la propiedad industrial.”<sup>12</sup>

Del análisis de las figuras de propiedad intelectual en su acepción amplia se desprende que el derecho intelectual surge como respuesta a la necesidad de dar protección a las personas creativas y al producto del ingenio humano, dividiéndose en dos grandes ramas que son el Derecho de Autor y la Propiedad Industrial, no obstante lo anterior consideramos que estas definiciones carecen de un tercer elemento que corresponde a los obtenedores de variedades vegetales, incluyéndose de esta manera una tercera rama que consideramos es independiente a la propiedad industrial, como será explicado.

En el marco internacional el Convenio que establece la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, firmado en Estocolmo el 14 de julio de 1967, establece en su artículo 2º lo que para efectos del convenio se entiende por propiedad intelectual, que aunque ya se encuentra rebasado actualmente nos es útil para el efecto de ubicar el derecho de autor dentro del género propiedad intelectual, el mismo dispone lo siguiente:

“Artículo 2 Definiciones A los efectos del presente Convenio se entenderá por:

...

- viii) Propiedad intelectual, los derechos relativos:
- a las obras literarias, artísticas y científicas.
  - a las interpretaciones de los artistas intérpretes y
  - a las ejecuciones de los artistas ejecutantes, a los fonogramas y
  - a las emisiones de radiodifusión,
  - a las invenciones en todos los campos de la actividad humana,
  - a los descubrimientos científicos,
  - a los dibujos y modelos industriales,

---

<sup>12</sup> RANGEL MEDINA, David, Op. cit. pp. 1.

- a las marcas de fábrica, de comercio y de servicio,
- así como a los nombres y denominaciones comerciales,
- a la protección contra la competencia desleal,
- y todos los demás derechos relativos a la actividad intelectual en los terrenos industrial, científico, literario y artístico.”

De la lectura del citado artículo podemos hacer una clasificación del contenido de las ramas que integran el derecho de la propiedad intelectual, como sigue:

### **I. Derecho de Autor**

- Las obras literarias, artísticas y científicas.
- Las interpretaciones de los artistas intérpretes y
- Las ejecuciones de los artistas ejecutantes, a los fonogramas y
- a las emisiones de radiodifusión.
- Todos los demás derechos relativos a la actividad intelectual en los terrenos, literario y artístico.

### **II. Derecho de la Propiedad Industrial**

- Las invenciones en todos los campos de la actividad humana,
- Los descubrimientos científicos,
- Los dibujos y modelos industriales
- Las marcas de fábrica, de comercio y de servicio,
- Los nombres y denominaciones comerciales,
- La protección contra la competencia desleal.
- Todos los demás derechos relativos a la actividad intelectual en los terrenos industrial, científico.

### **Los Derechos de los Obtenedores de Variedades Vegetales**

El artículo de referencia no hace mención a la protección de los obtenedores de variedades vegetales, sin embargo ésta es una dimensión más de la propiedad intelectual y a través de ella se reconocen los logros de los obtenedores de nuevas variedades vegetales, mediante la concesión durante un plazo limitado de un derecho exclusivo.

## **I. Derecho de Autor**

El maestro Rangel Medina respecto al concepto de Derecho de Autor expresa que “...bajo el nombre de derecho de autor se designa al conjunto de prerrogativas que las leyes reconocen y confieren a los creadores de obras intelectuales externadas mediante la escritura, la imprenta la palabra hablada, la música, el dibujo, la pintura, la escultura, el grabado, la fotocopia, el cinematógrafo, la radiodifusión, la televisión, el disco, el casete, el videocasete y por cualquier otro medio de comunicación.”<sup>13</sup>

Para la autora argentina Delia Lipszyc el derecho de autor “...es la rama del Derecho que regula los derechos subjetivos del autor sobre las creaciones que presentan originalidad resultante de su actividad intelectual, habitualmente son enunciados como obras literarias y artísticas.”<sup>14</sup>

La LFDA, define al derecho de autor, como el reconocimiento que hace el Estado a favor de todo creador de obras literarias y artísticas previstas en el artículo 13 de la misma ley, en virtud del cual otorga su protección para que el autor goce de prerrogativas y privilegios exclusivos de carácter personal y patrimonial.

El derecho de autor tiene su origen en la necesidad de brindar protección y hacer un justo reconocimiento a los creadores intelectuales respecto de sus obras, dando nacimiento a este derecho la creación de la obra y no la inscripción que se obtiene de la autoridad administrativa. En este sentido, el artículo 5° LFDA, señala que la protección que otorga la ley se concede a las obras sin requerir el cumplimiento de formalidad alguna, ya que éstas se encuentran protegidas desde el momento en que hayan sido fijadas en un soporte material, independientemente del mérito, destino o modo de expresión, así, el reconocimiento de los derechos de autor y derechos conexos no requiere de registro alguno ante una autoridad administrativa para su salvaguarda.

---

<sup>13</sup> RANGEL MEDINA, David. Op. cit. pp. 111.

<sup>14</sup> LIPSZYC, Delia. Derechos de Autor y Derechos Conexos. París, UNESCO, 1994, pp. 11

No obstante lo anterior, el registro de las obras en el Instituto Nacional del Derecho de Autor, (en adelante INDAUTOR) otorga mayor certeza jurídica a los autores sobre sus obras, existiendo una presunción *iuris tantum* (que acepta prueba en contrario) que los ostenta como creadores de sus obras, además de poder utilizar su certificado de registro como una prueba documental pública en el caso de existir una controversia por los derechos de autor.

### **A) Objeto del derecho de Autor**

El Derecho de Autor protege al creador intelectual respecto de sus obras, como ya se ha dicho, las cuales tienen características propias del autor que las convierten en originales.

“Tradicionalmente, la protección está reservada a las llamadas creaciones intelectuales de forma: Las obras originales en el sentido de originarias o primigenias- (literarias, musicales, teatrales o dramáticas, artísticas, científicas y audiovisuales, incluyéndose también, los programas de ordenador) y las obras derivadas (adaptaciones, traducciones, compilaciones, anotaciones y comentarios, resúmenes y extractos, arreglos musicales y otras transformaciones) cualquiera que sea su modo y forma de expresión, aunque para estar protegidas también deben ser originales es decir, presentar originalidad o individualidad.”<sup>15</sup>

La Ley Federal del Derecho de Autor en su artículo 13 enlista una serie de ramas respecto de las cuales se reconocen los derechos de autor que otorga, contemplando las siguientes: literaria, musical con o sin letra, dramática, danza, pictórica o de dibujo, escultórica y de carácter plástico, caricatura e historieta, arquitectónica, cinematográfica y demás obras audiovisuales, programas de radio y televisión, programas de cómputo, fotográfica, obras de arte aplicado que incluyen el diseño gráfico o textil, y de compilación integrada por las colecciones de obras, tales como las enciclopedias las antologías, y de obras u otros elementos como las bases de datos, siempre que dichas colecciones, por su selección o la disposición de su contenido o materias, constituyan

---

<sup>15</sup> LIPSYC, Delia. Op. cit. pp. 69.

una creación intelectual, y las demás obras que por analogía puedan considerarse obras literarias o artísticas, las cuales serán incluidas que les sean más acordes a su naturaleza.<sup>16</sup>

El catálogo de las ramas en las cuales pueden ser protegidas las obras, tiene el carácter de ser enunciativo y no limitativo, toda vez que el artículo en mención deja abierta la posibilidad de que las obras que por analogía puedan considerarse obras literarias o artísticas se incluyan en la rama más afín de las señaladas.<sup>17</sup>

Respecto a las obras que son objeto de protección por el Derecho de Autor, el Glosario de Derechos de Autor y Derechos Conexos de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual señala lo siguiente:

“Las obras acreedoras a la protección del derecho de autor son por lo general todas las creaciones originales intelectuales expresadas en una forma reproducible. En muchas legislaciones de derecho de autor se distingue entre obras literarias, artísticas y científicas. Ello no obstante, el alcance real de estas categorías se entiende en su sentido más amplio posible, como ilustra comúnmente una enumeración aclaratoria de las diferentes clases de obras, que figura en las legislaciones nacionales de derecho de autor, y con arreglo a la interpretación de la jurisprudencia en muchos países. Se protege la obra prescindiendo de la calidad de la misma y aunque tenga muy poco que ver con la literatura el arte o la ciencia, como sucede en el caso de las guías puramente técnicas, los dibujos de ingeniería o los programas de ordenador para fines de contabilidad. Las excepciones a la norma general se hacen en las legislaciones de derecho de autor por medio de enumeraciones exhaustivas; así, quedan excluidos de la protección del derecho de autor los textos legales, las decisiones oficiales y las meras noticias del día. No son

---

<sup>16</sup> Cabe hacer mención que existen determinadas obras y expresiones que no son amparadas por el derecho de autor, véase el artículo 14 de la LFDA.

<sup>17</sup> La LFDA establece una clasificación de las obras que son objeto protección, según su autor, comunicación, origen, y los creadores que intervienen, véase artículo 4 de la LFDA.

obras las reproducciones mentales que no hayan sido elaboradas en una forma específica de expresión, por ejemplo, las meras ideas o métodos.”<sup>18</sup>

## **B. Sujeto del Derecho de Autor**

La obra nace como producto del intelecto humano, esta actividad creativa únicamente puede ser desarrollada por las personas físicas, por ser quienes tienen la posibilidad de desarrollar la actividad mental, derivado de lo anterior sólo éstas podrán ser consideradas como autores teniendo la titularidad primigenia de los derechos sobre sus obras.

### **Titular originario**

Es la persona física creadora de una obra original, es decir, aquella que plasma su expresión en un soporte material, por medio del desarrollo de sus habilidades mentales y manuales, haciendo posible su apreciación a través de los sentidos.

Así tenemos que la Ley de la materia en su numeral 12, define como autor a la persona física que ha creado una obra literaria y artística.

Las obras que protege la legislación son las creaciones originales susceptibles de ser divulgadas o reproducidas por cualquier medio, siendo el autor titular primigenio de los derechos morales y patrimoniales sobre las obras de su creación.

En opinión de la Dra. Lipszyc, “...el titular originario es la persona en cabeza de quien nace el derecho de autor. El autor de una obra derivada (adaptación, traducción o cualquier otra forma de transformación) es el titular originario sobre la misma, sin perjuicio de los derechos del autor de la obra de la cual deriva, es decir, de la obra originaria.”<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Glosario de derechos de autor y derechos conexos, OMPI, Ginebra, Suiza, 1980, p.268.

<sup>19</sup> LIPSZYC, Delia. Op. cit. pp. 126.

### **Titular derivado**

El titular derivado es la persona física o jurídica que ha recibido la titularidad parcial o total de los derechos patrimoniales o de carácter económico previstos en el artículo 27 de la LFDA.

Al respecto el artículo 26 de la LFDA señala que el autor es el titular originario del derecho patrimonial y sus herederos o causahabientes por cualquier título serán considerados titulares derivados.

La misma Dra. Lipszyc señala que “...el sujeto derivado es aquel que en rigor no crea una obra en la acepción que las obras intelectuales les da el derecho autoral, como es el arreglista, traductor, adaptador, también es quien física o humanamente esté incapacitado para crear una obra por carecer de mente o cerebro, del órgano indispensable para producir la obra intelectual como es el caso de personas morales privadas o gubernamentales...”<sup>20</sup>

De lo anterior podemos concluir que el titular derivado a diferencia del titular originario, puede ser una persona física o jurídica, la cual no realizó la obra pero que por cualquier otro título adquirió determinados derechos de autor, los cuales se limitan únicamente a aquellos de carácter económico, sin perjuicio de los derechos morales que a continuación serán explicados.

### **C) Contenido del Derecho de Autor**

El derecho de autor otorga a los creadores dos tipos de prerrogativas sobre sus obras intelectuales, siendo ésta el derecho moral o personalísimo, y el derecho patrimonial o económico.

---

<sup>20</sup> Idem.

“Por lo cual podemos ver que las facultades de carácter personal que tiene el creador, concernientes a la tutela de la personalidad del autor en relación con su obra, destinadas a garantizar intereses intelectuales que conforman el llamado derecho moral y las facultades de carácter patrimonial concernientes a la explotación de la obra que posibilitan al autor la obtención de un beneficio económico y constituyen el llamado derecho patrimonial.”<sup>21</sup>

### **Derecho moral**

El derecho moral o personalísimo del autor, se refiere al reconocimiento de la calidad de autor que se hace al creador de una obra intelectual, el cual tiene las características de ser personal, inalienable, imprescriptible, irrenunciable e inembargable. Los derechos morales se les clasifica como el derecho a la paternidad, a la divulgación, integridad, modificación y de retracto o retiro.

En opinión del Maestro David Rangel, “El derecho moral está representado básicamente por la facultad exclusiva de crear, de continuar y concluir la obra, de modificarla o destruirla; por la facultad de mantenerla inédita o publicarla, con su nombre, con un seudónimo o en forma anónima; por la prerrogativa de elegir intérpretes de la obra, de darle cierto y determinado destino y de ponerla en el comercio o retirarla del mismo, así como por la facultad de exigir que se mantenga la integridad de la obra y de su título, e impedir su reproducción en forma imperfecta o desfigurada.”<sup>22</sup>

Respecto a los derechos morales el artículo 21 de nuestra LFDA, dispone lo siguiente:

- “Artículo 21.- Los titulares de los derechos morales podrán en todo tiempo:
- I. Determinar si su obra ha de ser divulgada y en qué forma, o la de mantenerla inédita;
  - II. Exigir el reconocimiento de su calidad de autor respecto de la obra por él creada y la de disponer que su divulgación se efectúe como obra anónima o seudónima;

---

<sup>21</sup> *Ibidem* pp.152.

<sup>22</sup> RANGEL MEDINA, Op. cit. pp. 1.

III. Exigir respeto a la obra, oponiéndose a cualquier deformación, mutilación u otra modificación de ella, así como a toda acción o atentado a la misma que cause demérito de ella o perjuicio a la reputación de su autor;

IV. Modificar su obra;

V. Retirar su obra del comercio, y

VI. Oponerse a que se le atribuya al autor una obra que no es de su creación. Cualquier persona a quien se pretenda atribuir una obra que no sea de su creación podrá ejercer la facultad a que se refiere esta fracción.

Los herederos sólo podrán ejercer las facultades establecidas en las fracciones I, II, III y VI del presente artículo y el Estado, en su caso, sólo podrá hacerlo respecto de las establecidas en las fracciones III y VI del presente artículo.”

### **Derecho patrimonial**

El artículo 24 de la ley de la materia menciona que en virtud del derecho patrimonial, corresponde al autor el derecho de explotar de manera exclusiva sus obras, o de autorizar a otro su explotación, en cualquier forma dentro de los límites que establece la misma ley, sin menoscabo de la titularidad de los derechos morales.

“Los derechos patrimoniales en relación con las obras, son los derechos de los autores que integran el elemento pecuniario de derecho de autor, en contraposición a los derechos morales. Los derechos patrimoniales suponen, en general, que dentro de las limitaciones impuestas por la legislación de derecho de autor, el titular del derecho de autor puede hacer toda clase de utilidades públicas de la obra previo abono de una remuneración. En particular los derechos patrimoniales comprenden la facultad para hacer o autorizar que se haga lo siguiente: publicar o reproducir de otro modo la obra para su transmisión (distribución) al público; comunicarla al público mediante representación o ejecución, mediante radiodifusión o por hilo; hacer traducciones o cualquier tipo de adaptaciones de la obra y utilizarlas en público, etc.”<sup>23</sup>

Los derechos patrimoniales reconocidos en la legislación mexicana se encuentran establecidos en el artículo 27 de nuestra LFDA, que prescribe lo siguiente:

---

<sup>23</sup> Glosario de derechos de autor y derechos conexos, OMPI, Op. cit. pp. 168

“Artículo 27.- Los titulares de los derechos patrimoniales podrán autorizar o prohibir:

I. La reproducción, publicación, edición o fijación material de una obra en copias o ejemplares, efectuada por cualquier medio ya sea impreso, fonográfico, gráfico, plástico, audiovisual, electrónico u otro similar;

II. La comunicación pública de su obra a través de cualquiera de las siguientes maneras:

a) La representación, recitación y ejecución pública en el caso de las obras literarias y artísticas;

b) La exhibición pública por cualquier medio o procedimiento, en el caso de obras literarias y artísticas, y

c) El acceso público por medio de la telecomunicación;

III. La transmisión pública o radiodifusión de sus obras, en cualquier modalidad, incluyendo la transmisión o retransmisión de las obras por:

a) Cable;

b) Fibra óptica;

c) Microondas;

d) Vía satélite, o

e) Cualquier otro medio conocido o por conocerse;

IV. La distribución de la obra, incluyendo la venta u otras formas de transmisión de la propiedad de los soportes materiales que la contengan, así como cualquier forma de transmisión de uso o explotación. Cuando la distribución se lleve a cabo mediante venta, este derecho de oposición se entenderá agotado efectuada la primera venta, salvo en el caso expresamente contemplado en el artículo 104 de esta Ley;

V. La importación al territorio nacional de copias de la obra hechas sin su autorización;

VI. La divulgación de obras derivadas, en cualquiera de sus modalidades, tales como la traducción, adaptación, paráfrasis, arreglos y transformaciones, y

VII. Cualquier utilización pública de la obra salvo en los casos expresamente establecidos en esta Ley.”<sup>24</sup>

Asimismo, en el artículo 92 bis de la misma ley, se reconoce el derecho de participación, conocido en la doctrina como derecho de seguimiento, para los autores de obras de artes plásticas y fotográficas, que consiste en el derecho que tienen estos creadores a percibir del vendedor una participación en el precio de toda reventa que se realice de sus obras

---

<sup>24</sup> Cabe precisar que existen ciertas limitaciones a los derechos patrimoniales del autor, por las cuales cualquier persona puede hacer uso de sus obras sin obtener previamente autorización, y sin pago de remuneración, al respecto véase artículos 40, 148 a 150 de la LFDA.

en pública subasta, en establecimiento mercantil, o con la intervención de un comerciante o agente mercantil.<sup>25</sup>

#### **D) Vigencia del Derecho de Autor**

En principio tenemos que el plazo de protección de los derechos patrimoniales comprende la vida del autor y a partir de su muerte, cien años más, cuando la obra pertenezca a varios coautores, los cien años se contarán a partir de la muerte del último.<sup>26</sup>

Se establece un plazo de protección de cien años para el caso de las obras póstumas después de haber sido divulgadas, siempre y cuando la divulgación se realice dentro del término de cien años siguientes a la muerte del autor.

Las obras hechas al servicio oficial de la federación, las entidades federativas o los municipios, cuentan con un plazo de protección cien años después de haber sido divulgadas.

En el caso de que el titular del derecho patrimonial distinto al autor muera sin herederos, la facultad de autorizar la explotación de la obra corresponderá al Autor y a falta de éste, corresponderá al Estado por conducto del Instituto Nacional del Derecho de Autor, quien respetará los derechos adquiridos por terceros con anterioridad.

Una vez transcurridos los términos antes mencionados la obra pasará al dominio público, por lo cual cualquier persona podrá hacer uso de la obra únicamente respetando los derechos morales del autor, sin necesidad de requerir autorización previa.

---

<sup>25</sup> El derecho de participación se incorporó con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de julio de 2003.

<sup>26</sup> El plazo de protección de los derechos de autor respecto a los derechos patrimoniales, se amplió de 75 a 100 años, según reforma realizada a la LFDA, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 23 de julio de 2003.

### 1.3 Derechos Conexos

“Se entiende generalmente que se trata de derechos concedidos en un número creciente de países para proteger los intereses de los artistas intérpretes o ejecutantes, productores de fonogramas y organismos de radiodifusión en relación con sus actividades referentes a la utilización pública de obras de autores, toda clase de representantes de artistas o transmisión al público de acontecimientos, información y sonidos o imágenes. Las categorías más importantes de derechos conexos son las siguientes: el derecho de los artistas intérpretes o ejecutantes a oponerse a la fijación y radiodifusión en directo, o a la transmisión al público, de su representación o ejecución, hechas sin su consentimiento; el derecho de los productores de fonogramas a autorizar o prohibir la reproducción de sus fonogramas y la importación y transmisión al público (distribución) de copias no autorizadas de ellos, el derecho de los organismos de radiodifusión a autorizar o prohibir la reemisión, fijación y reproducción de sus emisiones de radiodifusión.”<sup>27</sup>

Los titulares de derechos conexos<sup>28</sup> protegidos por nuestra legislación autoral son los siguientes:

#### **A) Artistas, intérpretes o ejecutantes.**

Los términos intérprete o ejecutante designan al actor, narrador, declamador, cantante, músico, bailarín, o a cualquier otra persona que interprete o ejecute una obra literaria, artística o una expresión del folclore o que realice una actividad similar a las anteriores, aunque no haya un texto previo que norme su desarrollo.

El artista intérprete o ejecutante goza del derecho al reconocimiento de su nombre respecto de sus interpretaciones o ejecuciones, así como el de oponerse a toda deformación, mutilación o cualquier otro atentado sobre su actuación que lesione o cause perjuicio en su reputación. Asimismo, tienen el derecho a oponerse a la

---

<sup>27</sup> Glosario de derechos de autor y derechos conexos, OMPI, Op. cit. pp. 168

<sup>28</sup> Al igual que en el caso del derecho patrimonial de autor existen ciertas limitaciones a los derechos conexos, en los cuales pueden ser utilizados sin autorización de su titular, véase artículo 151 de la LFDA.

comunicación pública de sus interpretaciones o ejecuciones, a la fijación de sus interpretaciones o ejecuciones sobre una base material, y la reproducción de la fijación de sus interpretaciones o ejecuciones.

La duración de la protección concedida a esta categoría de titulares es de setenta y cinco años a partir de la primera fijación de la interpretación o ejecución de un fonograma, la primera interpretación o ejecución de obras no grabadas en fonogramas, o la transmisión por primera vez a través de la radio, televisión o cualquier medio.

### **B) Editores de libros.**

El editor de libros es la persona física o moral que selecciona o concibe una edición y realiza por sí o a través de terceros su elaboración.

Los editores de libros tienen el derecho de autorizar o prohibir, la reproducción directa, total o parcial de sus libros hecha sin su autorización, y la primera distribución pública del original y de cada ejemplar de sus libros mediante venta u otra manera.

Además de lo anterior, los editores de libros gozan del derecho de exclusividad sobre las características tipográficas y de diagramación para cada libro, en cuanto tengan de originales.

La duración de la protección concedida a las ediciones de libros será de cincuenta años contados a partir de la primera edición del libro de que se trate.

### **C) Productores de fonogramas.**

El productor de fonogramas es la persona física o moral que fija por primera vez los sonidos de una ejecución u otros sonidos o la representación digital de los mismos y es responsable de la edición, reproducción y publicación de fonogramas.

El fonograma es toda fijación exclusivamente sonora, de los sonidos de una interpretación, ejecución o de otros sonidos, o de representaciones digitales de los mismos.

Los productores de fonogramas, gozan respecto a su fonograma, del derecho de autorizar o prohibir, la reproducción directa o indirecta , total o parcial de sus fonogramas, así como la explotación directa o indirecta de los mismos; la importación de copias del fonograma hechas sin autorización del productor; la distribución pública del original y de cada ejemplar del fonograma mediante venta u otra manera incluyendo su distribución a través de señales o emisiones, la adaptación o transformación del fonograma, y el arrendamiento comercial del original o de una copia del fonograma, aún después de la venta del mismo, siempre y cuando no se lo hubieren reservado los autores o los titulares de los derechos morales.

Los fonogramas deberán ostentar el símbolo (P) acompañando de la indicación del año en que se haya realizado la primera publicación.

Una vez que un fonograma haya sido introducido legalmente a cualquier circuito comercial, ni el titular de los derechos patrimoniales, ni los artistas intérpretes o ejecutantes, ni los productores de fonogramas podrán oponerse a su comunicación directa al público, siempre y cuando los usuarios que lo utilicen con fines de lucro efectúen el pago correspondiente a aquéllos.

La duración de la protección concedida a las producciones de fonogramas será de setenta y cinco años, a partir de la primera fijación de los sonidos en el fonograma.

#### **D) El productor de videogramas.**

El productor de videogramas es la persona física o moral que fija por primera vez imágenes asociadas, con o sin sonido incorporado, que den sensación de movimiento, o de una representación digital de tales imágenes, constituyan o no una obra audiovisual.

El videograma es la fijación de imágenes asociadas, con o sin sonido incorporado, que den sensación de movimiento, o de una representación digital de tales imágenes de una obra audiovisual o de la representación o ejecución de otra obra o de una expresión del folclore, así como de otras imágenes de la misma clase, con o sin sonido.

El productor goza, respecto de sus videogramas, de los derechos de autorizar o prohibir su reproducción, distribución y comunicación pública.

La duración de la protección concedida a las producciones de videogramas será de cincuenta años, a partir de la primera fijación de las imágenes en el videograma.

### **E) Organismos de Radiodifusión.**

Nuestra ley define al Organismo de Radiodifusión, como la entidad concesionada o permitida capaz de emitir señales<sup>29</sup> sonoras, visuales o ambas, susceptibles de percepción, por parte de una pluralidad de sujetos receptores.

La emisión o transmisión se entiende como la comunicación de obras, de sonidos, o de sonidos con imágenes por medio de ondas radioeléctricas, por cable, fibra óptica u otros procedimientos conocidos o por conocerse. Asimismo el concepto de emisión comprende también el envío de señales desde una estación terrestre hacia un satélite que posteriormente las difunda.

La retransmisión es la emisión simultánea por un organismo de radiodifusión de una emisión de otro organismo de radiodifusión.

La grabación efímera es la que realizan los organismos de radio difusión, cuando por razones técnicas o de horario y para el efecto de una emisión posterior, tienen que grabar o fijar la imagen, el sonido o ambos anticipadamente en sus estudios, de selecciones

musicales o partes de ellas, trabajos conferencias o estudios científicos, obras literarias, dramáticas, coreográficas, dramático musicales, programas completos y, cualquier obra apta para ser difundida.

Los organismos de radiodifusión tendrán el derecho de autorizar o prohibir respecto de sus emisiones:<sup>30</sup>

- La retransmisión;
- La transmisión diferida;
- La distribución simultánea o diferida, por cable o por cualquier sistema;
- La fijación sobre una base material;
- La reproducción de las fijaciones
- La comunicación pública por cualquier medio y forma con fines directos de lucro.

La duración de los derechos que se les otorgan a los organismos de radiodifusión tendrán una vigencia de cincuenta años contados a partir de la primera emisión o transmisión original del programa.

#### **1.4 Las Reservas de Derechos al Uso Exclusivo**

La Reserva de Derechos al Uso Exclusivo no constituye propiamente un derecho de autor, sin embargo, se contempla y regula en nuestra LFDA, es una figura jurídica sui generis a la cual se le otorga una protección en particular.

---

<sup>29</sup> Para conocer la clasificación de las señales que emiten los organismos de radiodifusión, véase el artículo 143 de la LFDA.

<sup>30</sup> La persona que sin autorización del distribuidor legítimo de la señal haga uso de ella deberá pagar daños y perjuicios en los siguientes supuestos: Descifre una señal de satélite codificada portadora de programas; Reciba y distribuya una señal de satélite codificada portadora de programas que hubiese sido descifrada ilícitamente, y Participe o coadyuve en la fabricación, importación, venta, arrendamiento o realización cualquier acto que permita contar con un dispositivo o sistema que sea de ayuda primordial para descifrar una señal de satélite codificada, portadora de programas.

La reserva de derechos conforme a la legislación autoral vigente, es la facultad de usar y explotar en forma exclusiva títulos, nombres, denominaciones, características físicas y psicológicas distintivas, o características de operación originales aplicados, de acuerdo con su naturaleza, a alguno de los siguientes géneros:

- a) Publicaciones periódicas, editadas en partes sucesivas con variedad de contenido y que pretenden continuarse indefinidamente;
- b) Difusiones periódicas, emitidas en partes sucesivas, con variedad de contenido y susceptibles de transmitirse;
- c) Personajes humanos de caracterización, o ficticios o simbólicos;
- d) Personas o grupos dedicados a actividades artísticas, y
- f) Promociones publicitarias, las cuales contemplan un mecanismo novedoso y sin protección tendiente a promover y ofertar un bien o un servicio, con el incentivo adicional de brindar la posibilidad al público en general de obtener otro bien o servicio, en condiciones más favorables que en las que normalmente se encuentra en el comercio, se exceptúa el caso de los anuncios comerciales.<sup>31</sup>

La justificación de la protección que brinda el registro de la Reserva al uso exclusivo por la LFDA, la encontramos en el artículo 1º de la mencionada ley en el que se establece que es una ley reglamentaria del artículo 28 Constitucional, y que tiene por objeto la salvaguarda y promoción del acervo cultural de la Nación; protección de los derechos de los autores, de los titulares de los derechos conexos, así como de los otros Derechos de Propiedad Intelectual.

En la mención que se hace de otros Derechos de Propiedad Intelectual encuentra el sustento de la protección que se hace de las reservas, que aun cuando no constituyen obras autorales, sí son creaciones producto del intelecto humano.

Mediante el otorgamiento de una reserva de derechos al uso exclusivo, la autoridad tiende a proteger al solicitante de la misma para que use y explote de manera exclusiva

un determinado título, nombre denominación, característica física o psicológica distintiva, o característica de operación original aplicados, esta protección supone la intención de evitar, asimismo, cualquier posibilidad de confusión respecto de las diversas reservas de derechos al uso exclusivo, otorgadas.

Los plazos de protección de las Reservas al Uso exclusivo varían dependiendo del género, como se muestra en la siguiente tabla:

Género	Vigencia
Publicaciones periódicas	1 año
Difusiones periódicas	1 año
Personajes humanos de caracterización, ficticios o simbólicos	5 años
Personas o grupos dedicados a actividades artísticas	5 años
Promociones publicitarias	5 años

La vigencia de los plazos de protección se inician a partir de la expedición del Certificado de Reserva de Derecho Exclusivo del título solicitado, dichos plazos a excepción del otorgado a las promociones publicitarias, las que al término de su vigencia pasarán al dominio público, pueden ser renovados por periodos iguales, siempre que su titular compruebe ante la Dirección de Reservas de Derechos del INDAUTOR, que la ha utilizado tal y como le fue otorgada, y pague los derechos correspondientes.

## 1.5 Otros derechos protegidos por la LFDA

### A) Derechos de Autor sobre Símbolos Patrios

“La Ley Federal del Derecho de Autor reivindica a favor del Estado mexicano la titularidad sobre los derechos morales de autor de los símbolos patrios, ello quiere decir que corresponde al Estado la ejecución de los derechos y prerrogativas que les son inherentes a los autores respecto de sus obras, no puede hablarse de derechos

---

<sup>31</sup> La LFDA en su artículo 188 señala lo que no es materia de reserva de derechos.

patrimoniales toda vez que son bienes que se encuentran fuera del comercio, y su explotación mercantil es de suyo imposible por imposibilidad jurídica del objeto.”<sup>32</sup>

Para el uso de los símbolos patrios debemos remitirnos a la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales de conformidad con la cual el escudo, la bandera y el himno nacionales son símbolos patrios de los Estados Unidos Mexicanos, esta ley es de orden público y regula sus características y difusión, así como el uso del escudo y de la bandera, los honores a esta última y la ejecución del himno.

### **B) Derechos de Autor sobre las expresiones de las Culturas Populares**

“La Conferencia General de la UNESCO<sup>33</sup> de 1989, aprobó una recomendación sobre la salvaguarda de la cultura tradicional y popular. Se considera cultura tradicional y popular, en la medida que se traduce en manifestaciones de la creatividad intelectual individual o colectiva, merece una protección análoga a las que se otorga a las producciones de autor determinado. La cultura tradicional y popular es el conjunto de creaciones que emanan de una comunidad cultural fundadas en la tradición, expresadas por un grupo o por individuos no determinados de la comunidad y que reconocidamente responden a las expectativas de la comunidad en cuanto expresión de su identidad cultural y social. Sus formas comprenden, entre otras, la lengua, la literatura, la música, la danza, los juegos, la mitología, los ritos, las costumbres, la artesanía, la arquitectura y otras artes.”<sup>34</sup>

“Desde la perspectiva de las expresiones del folklore, se entiende generalmente del conjunto de las producciones consistente en elementos característicos del patrimonio artístico tradicional desarrollado y perpetuado por una comunidad o por personas de esa comunidad y que refleja sus expectativas artísticas. Ejemplos de estas expresiones son

---

<sup>32</sup> SERRANO MIGALLÓN, Fernando. *La Nueva Ley Federal del Derecho de Autor*, México, Porrúa, U.N.A.M., 1997. pp. 158.

<sup>33</sup> La UNESCO es la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, fue fundada el 16 de noviembre de 1945. Tiene su Sede en París (Francia) y cuenta con Oficinas y Unidades fuera de la Sede, en diversos lugares del mundo.

<sup>34</sup> SERRANO MIGALLÓN, Fernando. Op. cit. pp. 159.

los objetos de arte tradicionales, los cuentos populares, las canciones folklóricas, la música y los bailes o danzas instrumentales, y los diversos ritos de un pueblo. Según algunas opiniones, las expresiones tangibles de arte folklórico no están comprendidas en el concepto de folklore. El Artículo 15.4) del Convenio de Berna, (que protege las obras creadas por autores de identidad desconocida pero de los que se supone que son nacionales de un país determinado) también se aplica, en su caso, a la protección de ciertas expresiones del folklore.”<sup>35</sup>

De acuerdo con todo lo anterior, la LFDA contempla la protección de las obras literarias, artísticas, de arte popular o artesanal, así como todas las manifestaciones primigenias en sus propias lenguas, y los usos, costumbres y tradicionales de la composición pluricultural que conforman el Estado Mexicano, que no cuenten con autor identificable, contra su deformación hecha con objeto de causar demérito a la misma o perjuicio a la reputación o imagen de la comunidad o etnia a la cual pertenecen.

Igualmente, precisa que este tipo de obras son de libre utilización con la salvedad de que en toda fijación, representación, publicación comunicación o utilización en cualquier forma, se debe mencionar la comunidad o etnia, o en su caso la región de la República Mexicana de la que es propia.

### **C) Derechos sobre la Imagen de la persona retratada**

La LFDA incorporó el derecho de imagen de la persona retratada como un derecho autoral, aun cuando éste no constituye propiamente un derecho de autor, es pertinente precisar un concepto al respecto para lo cual mencionaremos las definiciones de imagen, retrato y persona.

---

<sup>35</sup> Glosario de Derechos de Autor y Derechos Conexos. Op. cit. pp. 121.

Imagen. (Del lat. imagio, -inis.) f. Figura, representación, semejanza y apariencia de una cosa.<sup>36</sup>

Retrato.- (Del. lat, retractus.) pintura o efigie que representa alguna persona o cosa. 2. Descripción de la Figura o carácter, o sea, de las cualidades físicas y morales de una persona.<sup>37</sup>

Persona .- (Del lat. Persona.) f. Individuo de la especie humana.<sup>38</sup>

De las anteriores definiciones podemos concluir que por imagen de persona retratada debemos entender la captación de las características y cualidades físicas de una persona, que pueden ser representadas en una pintura, efigie u otro medio.

Por su parte, la ley de la materia establece que el retrato de una persona sólo puede ser usado o publicado, con su consentimiento expreso, o bien con el de sus representantes o los titulares de los derechos correspondientes.

Por otro lado, la misma ley autoral prevé como una infracción en materia de comercio, la utilización que con fines de lucro directo o indirecto se haga de la imagen de una persona sin su autorización o la de sus causahabientes, para los fines de este supuesto de infracción debemos entender por imagen los derechos que se le otorgan a la persona retratada.

Como se puede apreciar, el retrato o imagen de una persona se encuentra protegida por nuestro ordenamiento legal en materia de derecho de autor, en este sentido nadie podrá hacer uso de ellos sin nuestro consentimiento.

---

<sup>36</sup> Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, 21ª ed., Espasa Calpe, España, 1992, Tomo II, pp. 1142.

<sup>37</sup> Ibidem pp. 1790.

<sup>38</sup> Ibidem pp. 1582.

Una vez agotada la parte respectiva a los derechos protegidos por la LFDA, continuaremos con el señalamiento de lo que se entiende por Derecho de la Propiedad Industrial y el Derecho de los Obtenedores de las Variedades Vegetales, como parte del derecho intelectual en su sentido amplio.

## **II. Derechos de Propiedad Industrial**

“La propiedad industrial está formada por el conjunto de derechos que sirven para proteger a las personas físicas o morales que desean reservar sus creaciones (patentes, modelos de utilidad, diseños industriales), a distinguir sus productos de otros de su misma especie o clase (marcas, denominaciones de origen), proteger la originalidad de sus avisos comerciales, conservar la privacidad de sus secretos industriales o comerciales, de otros dedicados al mismo giro y que les den derecho también a enajenar dichos bienes inmateriales y a perseguir ante las autoridades competentes a los que infringen tales derechos.”<sup>39</sup>

Los artículos 2º, fracción V y 178 bis, fracción I, de la Ley de la Propiedad Industrial<sup>40</sup> delimitan las figuras jurídicas protegidas por el derecho de la propiedad industrial al señalar lo siguiente:

“Artículo 2º. Esta Ley tiene por objeto:

...

V. Proteger la propiedad industrial mediante la regularización y otorgamiento de patentes de invención; registro de modelos de utilidad, diseños industriales, marcas y avisos comerciales; declaración de protección de denominaciones de origen, y regulación de secretos industriales.”

“Artículo 178 bis.- Los esquemas de trazado de circuitos integrados serán registrados y estarán protegidos en términos del presente título. Al efecto, el Instituto tendrá las facultades siguientes:

---

<sup>39</sup> VIÑAMATA PASCHKES, Carlos. La propiedad Intelectual. México., Trillas,1998, pp.123

<sup>40</sup> La Propiedad Industrial se rige, por la Ley de Fomento y Protección a la Propiedad Industrial (LFPPI), en vigor a partir del 27 de junio de 1991, la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 1994 cambió su denominación por la de Ley de Propiedad Industrial, asimismo la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 1997 incluyó la regulación sobre los esquemas de trazado de circuitos integrados.

I.- Tramitar y, en su caso, otorgar el registro a los esquemas de trazado de circuitos integrados, así como la inscripción de sus transmisiones y licencias de uso y explotación, en los términos de esta Ley y su reglamento.”

De la lectura de los artículos anteriores podemos apuntar que existen dos grandes ramas que conforman los derechos de propiedad industrial, así tenemos a las creaciones industriales, invenciones modelos de utilidad diseños industriales y esquemas de trazado de circuitos integrados por un lado y por el otro los signos distintivos, entre los que se encuentran las marcas, nombres comerciales, avisos comerciales y denominaciones de origen.

### **Derecho de los obtenedores de Variedades Vegetales**

La protección a los obtenedores de variedades vegetales tiene por finalidad salvaguardar sus intereses como incentivo para el fitomejoramiento a los fines de la agricultura, horticultura y la silvicultura.

En virtud de no haber encontrado en la doctrina un concepto respecto al derecho de Variedades Vegetales,<sup>41</sup> tomando en consideración los elementos que nos proporciona la Ley Federal de Variedades Vegetales<sup>42</sup> proponemos el siguiente:

El derecho sobre variedades vegetales, es el reconocimiento y garantía que otorga el Estado por determinado tiempo al obtenedor, persona física o moral, que mediante un proceso de mejoramiento haya obtenido y desarrollado, una variedad vegetal de cualquier género y especie, para su aprovechamiento y explotación, en forma exclusiva y de manera temporal.

---

<sup>41</sup> La Ley de Variedades Vegetales define a las mismas en su artículo 2º fracción IX, al establecer que se entenderá por variedad vegetal a la subdivisión de una especie que incluye a un grupo de individuos con características similares y que se considera estable y homogénea.

<sup>42</sup> Los derechos otorgados a los obtenedores de variedades vegetales se regulan por la Ley Federal de Variedades Vegetales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1996.

“Un vegetal es sin duda un producto de la naturaleza; sin embargo, no todo lo que deriva de un vegetal es resultado de un proceso natural y espontáneo; la derivación puede ser encontrada accidentalmente o en busca en forma consciente. En este proceso de creatividad artificial producto del intelecto, donde se encuentra la diferencia entre lo que se descubre, por existir ya en la naturaleza, y lo que se crea como producto de la curiosidad, la necesidad y oportunidad”.<sup>43</sup>

En su inicio las variedades vegetales se encontraban protegidas por la propiedad industrial como patentes, toda vez que la Ley de Fomento y Protección a la Propiedad Industrial hasta antes de su reforma de 2 de agosto de 1994, establecía en su artículo 20 inciso a) que eran patentables las variedades vegetales, sin embargo, con la mencionada reforma se excluyó de la protección que se brindaba a las variedades vegetales a través de las patentes, al señalarse en el artículo 16 fracción V de la Ley vigente, lo siguiente:

“Serán patentables las invenciones que sean nuevas, resultado de una actividad inventiva y susceptibles de aplicación industrial, en términos de esta Ley, excepto:.. V Las variedades vegetales.”

Las variedades vegetales quedaron excluidas como objeto de protección por patentes,<sup>44</sup> que se prevén en la Ley de la Propiedad Industrial, no obstante lo anterior el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial continuó recibiendo las solicitudes de los obtenedores de variedades vegetales, para que en su momento una vez que se expidiera la ley sustantiva en la materia conforme a los compromisos internacionales suscritos por nuestro país, (Tratado de Libre Comercio con América del Norte y el Convenio Internacional para la Protección de los Obtenedores de Variedades Vegetales) se remitiéramos a la autoridad que fuera competente para que ésta continuara con el trámite.

---

<sup>43</sup> MANSILLA Y MEJÍA, María Elena. *Las Variedades Vegetales y su protección en el Derecho Intelectual*. en Estudios de Derecho Intelectual en Homenaje al Profesor David Rangel Medina, Compilador Manuel Becerra Ramírez, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998, pP. 477.

<sup>44</sup> Conforme al artículo 15 de la propiedad industrial se considera invención toda creación humana que permita transformar la materia o la energía que existe en la naturaleza, para su aprovechamiento por el hombre y satisfacer sus necesidades concretas.

Fue así que con la expedición de la Ley Federal de Variedades Vegetales que entró en vigor el 26 de noviembre de 1996,<sup>45</sup> se regula en forma especial las variedades vegetales y los derechos de los obtenedores de las mismas, adquiriendo de esta forma su autonomía de la propiedad industrial, por lo que se creó el Registro Nacional de Variedades Vegetales dependiente del Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas (SNICS), órgano desconcentrado dependiente de la Secretaría de Agricultura Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, encargado del procedimiento para otorgar el título de obtenedor.<sup>46</sup>

Una vez establecido un panorama general de lo que comprende el derecho intelectual, haciendo énfasis en particular en el derecho de autor, por ser parte del objeto de estudio del presente trabajo, contamos con los elementos necesarios que nos permitirán entender las figuras reguladas por la LFDA, que actualmente son materia de la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (en adelante TFJFA), a través de las demandas que conozca dicho Tribunal, por actos emitidos por el INDAUTOR, en particular los derivados del ejercicio de su función contencioso-administrativa.

---

<sup>45</sup> El Convenio Internacional para la Protección de los Obtenedores de Variedades Vegetales fue firmado por nuestro país el 25 de julio de 1979, lo aprobó el Senado de la República el 12 de diciembre de 1995 y se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 20 de mayo de 1998. Con este convenio se creó la Unión Internacional para la protección de las obtenciones vegetales (UPOV) que es una organización intergubernamental con sede en Ginebra (Suiza), que tiene por misión proporcionar y fomentar un sistema eficaz para la protección de las variedades vegetales, con miras al desarrollo de nuevas variedades vegetales para beneficio de la sociedad.

<sup>46</sup> El artículo 2º fracción IV de la Ley Federal de Variedades Vegetales establece que: "...se entenderá por obtenedor a la persona física o moral que mediante un proceso de mejoramiento haya obtenido, y desarrollado, una variedad de cualquier género y especie..."

## **CAPÍTULO 2**

### **INSTITUTO NACIONAL DEL DERECHO DE AUTOR**

#### **2. Naturaleza Jurídica**

##### **2.1 Estructura Orgánica y Funciones**

##### **2.2 Función Contencioso-Administrativa**

## **2. Naturaleza Jurídica**

Consideramos necesario para el estudio de la naturaleza jurídica del Instituto Nacional del Derecho de Autor, definir en primer término el concepto de Administración Pública y las formas de organización administrativa.

“La Administración Pública la debemos entender como la parte de los órganos del Estado que dependen directa, o inmediatamente, del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales, b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica, y d) procedimientos técnicos.”<sup>47</sup>

“Esta organización, como cualquier otra, está integrada por una serie de elementos que interactúan en un complejo sistema de atribuciones y competencias para delimitar el campo de acción por materia, grado, territorio y cuantía, a fin de que la acción de sus componentes no interfiera entre sí; con una distribución de las responsabilidades de su actuación, ante la propia organización y frente a terceros que pueden verse afectados por la acción de éstos; con una autoridad correlativa a la responsabilidad que le permite llevar a cabo sus actividades, de acuerdo con la habilidad y preocupación de las personas que tienen a su cargo esta actividad.

El funcionamiento de esta organización hace necesaria la utilización de diferentes formas de estructuración, de acuerdo con las necesidades y fines que se proponga la administración. Estas formas de organizar se determinan en base a consideraciones, políticas y técnicas en razón de la independencia de los órganos y de la especialidad de la materia de que deban conocer.”<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup>ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 11ª ed. México, Porrúa, 1991. pp. 117.

<sup>48</sup>DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis. Humberto. Elementos de Derecho Administrativo. México, Limusa, 1991, pp. 87.

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 90 de nuestra Carta Magna, la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal, conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las formas de organización administrativa según se desprende del artículo 90 de la Constitución, se dividen en dos grandes ramas: el régimen de centralización y el paraestatal.

#### **A) Régimen de centralización.**

“La centralización es la forma de organización administrativa en la cual, las unidades, órganos de la administración pública, se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución.”<sup>49</sup>

“El régimen de centralización administrativa se puede reducir a las dos formas siguientes:

- a) El régimen de centralización administrativa propiamente dicha. Habrá centralización administrativa cuando los órganos se encuentran en un orden jerárquico dependiente de la Administración pública que mantiene la unidad de acción indispensable para realizar sus fines. En su organización se crea un poder unitario o central que irradia sobre toda la administración pública federal.
- b) El régimen de centralización administrativa con desconcentración o simplemente, la desconcentración administrativa, se caracteriza por la existencia de órganos administrativos, que no se desligan del poder central y a quienes se

---

<sup>49</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Administrativo. Op. cit. pp. 86.

les otorgan ciertas facultades exclusivas para actuar y decidir, pero dentro de límites y responsabilidades precisas, que no los alejan de la propia administración. La competencia que se les confiere no llega a su autonomía.”<sup>50</sup>

La administración pública centralizada de acuerdo con el artículo primero de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (en adelante LOAPF),<sup>51</sup> se integra por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

El Poder Ejecutivo para el despacho de los asuntos del orden administrativo, cuenta con las siguientes dependencias:

- Secretaría de Gobernación
- Secretaría de Relaciones Exteriores
- Secretaría de la Defensa Nacional
- Secretaría de Marina
- Secretaría de Seguridad Pública
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- Secretaría de Desarrollo Social
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
- Secretaría de Energía
- Secretaría de Economía
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes
- Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo
- Secretaría de Educación Pública
- Secretaría de Salud

---

<sup>50</sup> SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo Segundo Curso*. 19ª edición corregida y aumentada por Andrés Serra Rojas Beltri, México, Porrúa, 1999, pp. 524.

<sup>51</sup> La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se publicó en Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976.

- Secretaría del Trabajo y Previsión Social
- Secretaría de la Reforma Agraria
- Secretaría de Turismo
- Consejería jurídica del Ejecutivo Federal

## **B) Régimen Paraestatal o Descentralizado**

“El régimen Paraestatal comprende una diversidad de entidades, que son mencionadas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, además de las leyes especiales que la regulan, las cuales se caracterizan por la diversificación de la coordinación administrativa. Descentralizar no es independizar, sino solamente alejar o atenuar la jerarquía administrativa, conservando el poder central limitadas facultades de vigilancia y control.”<sup>52</sup>

“La descentralización Administrativa es la técnica de organización jurídica de un ente público, que integra una personalidad a la que se le asigna una limitada competencia territorial o aquella que parcialmente administra asuntos específicos, con determinada autonomía o independencia, y sin dejar de formar parte del Estado, el cual no prescinde de su poder político regulador y de la tutela administrativa.”<sup>53</sup>

La Administración Pública Paraestatal se compone por los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos públicos.

Conforme al artículo 14 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la LOAPF y cuyo objeto sea:

---

<sup>52</sup> Ibidem pp. 525.

<sup>53</sup> Ibidem pp. 526.

- I. La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias;
- II. La prestación de un servicio público o social; o
- III. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

“Como personas jurídicas colectivas de derechos públicos, los organismos descentralizados tienen las siguientes características:

1. Son creados, invariablemente, por un acto legislativo, sea ley del Congreso de la Unión, o bien, Decreto del Ejecutivo.
2. Tienen régimen jurídico propio.
3. Tienen personalidad jurídica propia que les otorga ese acto legislativo.
4. Denominación.
5. La sede de las oficinas y dependencias y ámbito territorial.
6. Tienen órganos de dirección, administración y representación.
7. Cuentan con estructura administrativa interna.
8. Cuentan con patrimonio propio.
9. Objeto.
10. Finalidad.
11. Régimen fiscal.”<sup>54</sup>

Por lo que hace al régimen de desconcentración administrativa, el artículo 17 de la LOAPF establece lo siguiente:

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

---

<sup>54</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Administrativo. Op cit. pp. 212.

El INDAUTOR, autoridad administrativa en materia de Derecho de Autor y Derechos Conexos, es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública.

La Secretaría de Educación Pública dentro de su amplio ámbito de funciones en materia cultural cuenta con las siguientes:

- Organizar, controlar y mantener al corriente el registro de la propiedad literaria y artística.
- Estimular el desarrollo del teatro en el país y organizar cursos para autores, actores y escenógrafos y en general promover su mejoramiento.
- Organizar exposiciones artísticas, ferias, certámenes, concursos, audiciones, representaciones teatrales y exhibiciones cinematográficas de interés cultural.
- Orientar las actividades artísticas, culturales, recreativas y deportivas que realice el sector público federal.
- Promover la producción cinematográfica, de radio y televisión y de la industria editorial.

En relación con el citado artículo 17 de la LOAPF, los artículos 45 y 46 del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública,<sup>55</sup> disponen lo siguiente:

“ARTICULO 45.- Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de la competencia de la Secretaría, ésta podrá contar con órganos desconcentrados que le estarán jerárquicamente subordinados y a los cuales se otorgarán las facultades específicas para resolver sobre determinada materia o para la prestación de servicios, dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con el instrumento jurídico que los cree, el cual deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación.”

“ARTICULO 46.- Son órganos desconcentrados de la Secretaría:

- I. Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal;
- II. Comisión de Apelación y Arbitraje Deportivo;
- III. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes;
- IV. Instituto Nacional de Antropología e Historia;

---

<sup>55</sup> El Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 21 de enero de 2005.

V. Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura;

VI. Instituto Nacional del Derecho de Autor;

VII. Instituto Politécnico Nacional;

VIII. Radio Educación, y

IX. Universidad Pedagógica Nacional.

Los órganos desconcentrados se regirán por sus instrumentos jurídicos de creación, así como por las disposiciones aplicables de este Reglamento y las que, en su caso, determine el Presidente de la República o el Secretario, en ejercicio de sus respectivas atribuciones.”

El INDAUTOR fue creado por la LFDA, teniendo como antecedente inmediato lo que fuera la Dirección General del Derecho de Autor dependiente de la Secretaría de Educación Pública.

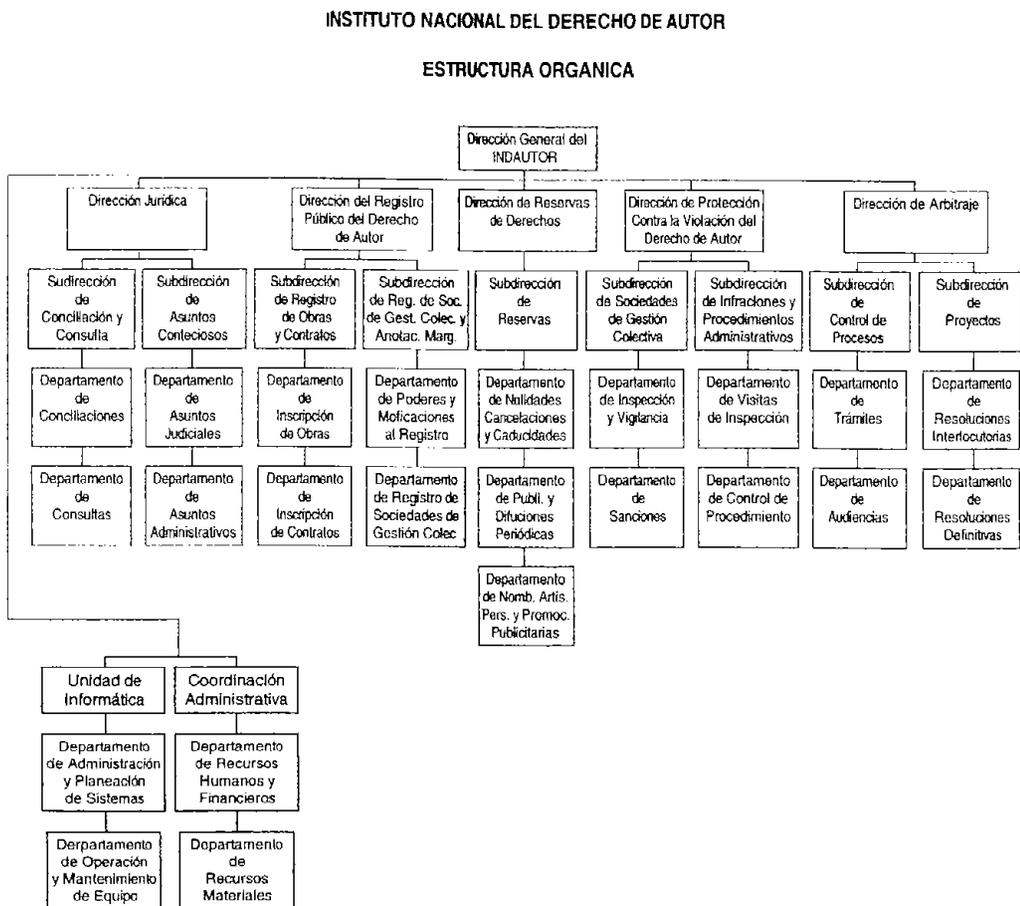
El INDAUTOR como órgano desconcentrado dependiente de la Secretaría de Educación Pública cuenta con las siguientes características;

- a) Fue creado por una ley
- b) Depende de la Secretaría de Educación Pública
- c) Su competencia deriva de las facultades de la Administración Central
- d) Las facultades del INDAUTOR, originalmente pertenecían a la Secretaría de Educación Pública
- e) Su Patrimonio es el mismo que el de la Secretaría de Educación Pública, aun que también tiene presupuesto propio.
- f) Tiene autonomía técnica
- g) No tiene personalidad jurídica propia

“De acuerdo con la naturaleza de los órganos desconcentrados, siguen existiendo relaciones de subordinación con el sector central de la administración pública federal, en este caso respecto de la Secretaría de Educación Pública. El Instituto Nacional del Derecho de Autor está a cargo de un Director General, nombrado y removido libremente

por el Ejecutivo Federal, a través del Secretario de Educación Pública, sus facultades constan en ley y en las disposiciones reglamentarias de la misma.<sup>56</sup>

## 2.1 Estructura Orgánica y Funciones



<sup>56</sup> SERRANO MIGALLÓN, Op. cit. pp.183

El INDAUTOR para el cumplimiento de sus funciones y el ejercicio de sus atribuciones, así como para el despacho de los asuntos que conforme a la LFDA y su Reglamento,<sup>57</sup> le corresponden, cuenta con una Dirección General, y bajo la autoridad de su titular están, de acuerdo a lo previsto por el Reglamento Interior del INDAUTOR<sup>58</sup>, las unidades administrativas siguientes:

- I. Dirección del Registro Público del Derecho de Autor;
- II. Dirección Jurídica;
- III. Dirección de Reservas de Derechos;
- IV. Dirección de Protección contra la Violación del Derecho de Autor;
- V. Dirección de Arbitraje;
- VI. Coordinación Administrativa
- VII. Unidad de Informática.

Al frente de cada una de las unidades administrativas se encuentra como responsable un Director de Área, que se auxilia por Subdirectores, Jefes de Departamento y demás servidores públicos que la prestación del servicio requiera.

El INDAUTOR como autoridad administrativa en materia autoral tiene, conforme a lo dispuesto por el artículo 103 del Reglamento de la LFDA, las siguientes funciones y facultades:

- a) Proteger y fomentar el derecho de autor,
- b) Promover la creación de obras literarias y artísticas;
- c) Llevar el Registro Público del Derecho de Autor;
- d) Mantener actualizado su acervo histórico;
- e) Promover la cooperación internacional y el intercambio con instituciones encargadas del registro y protección del derecho de autor y derechos conexos;

---

<sup>57</sup> El Reglamento de la LFDA, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 22 de mayo de 1998.

<sup>58</sup> El Reglamento Interior del INDAUTOR se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1999.

- f) Realizar investigaciones respecto de presuntas infracciones administrativas;
- g) Solicitar a las autoridades competentes la práctica de visitas de inspección;
- h) Ordenar y ejecutar los actos provisionales para prevenir o terminar con la violación al derecho de autor y derechos conexos;
- i) Imponer las sanciones administrativas que sean procedentes;
- j) Proteger el derecho de autor y los derechos conexos en términos de la legislación nacional y de los convenios y tratados internacionales suscritos y ratificados por México;
- k) Promover la creación de obras del ingenio mediante la realización de concursos, certámenes o exposiciones y el otorgamiento de premios y reconocimientos que estimulen la actividad creadora de los autores;
- l) Promover la cooperación internacional mediante el intercambio de experiencias administrativas y jurídicas con instituciones encargadas del registro y protección legal de los derechos de autor y de los derechos conexos;
- m) Llevar, vigilar y conservar el Registro;
- n) Conservar y resguardar el acervo cultural depositado en el Registro;
- o) Coordinar con diversas instituciones públicas y privadas, nacionales, extranjeras e internacionales, acciones que tengan por objeto el fomento y protección de los derechos de autor y de los derechos conexos, el auspicio y desarrollo de creaciones culturales, así como la difusión de las culturas populares;
- p) Proporcionar la información y cooperación técnica y jurídica que le sea requerida por autoridades federales;
- q) Propiciar la participación de la industria cultural en el desarrollo y protección de los derechos de autor y de los derechos conexos;
- r) Recibir las solicitudes y en su caso otorgar las reservas;
- s) Substanciar las declaraciones administrativas de cancelación y nulidad;
- t) Intervenir en los conflictos que se susciten sobre derechos protegidos por la LFDA; de conformidad con los procedimientos de avenencia y arbitraje que la misma establece;
- u) Emitir los dictámenes técnicos que le sean requeridos por el Poder Judicial, por el Ministerio Público de la Federación o por un grupo arbitral;

- v) Substanciar y resolver el recurso de revisión;
- w) Difundir las obras de arte popular y artesanal;
- x) Participar en la formación de recursos humanos especializados a través de la formulación y ejecución de programas de capacitación;
- y) Colaborar y apoyar las negociaciones sobre los aspectos sustantivos del derecho de autor y los derechos conexos en los tratados y convenios internacionales que contengan disposiciones sobre la materia, y
- z) Participar, en coordinación con las áreas de la Secretaría, en las negociaciones administrativas que correspondan al ámbito de sus atribuciones.

Como hemos mencionado, el Director General es el funcionario público a quien se le encomienda la representación, atención, trámite y resolución de los asuntos que le competen al INDAUTOR, quien para la mejor coordinación y desarrollo del trabajo puede delegar atribuciones en servidores públicos, como ha quedado demostrado en la estructura orgánica que se ha señalado.

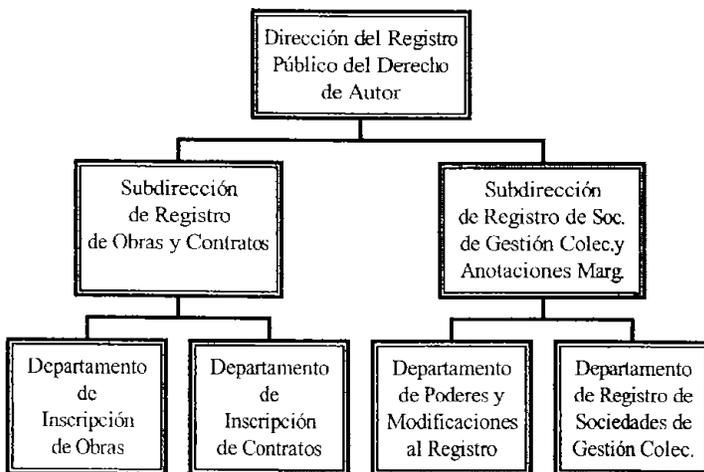
El Director General conforme al artículo 6º del Reglamento Interior del INDAUTOR, tiene las siguientes atribuciones:

- a) Representar al Instituto;
- b) Dirigir técnica y administrativamente al Instituto;
- c) Elaborar el proyecto de Reglamento Interior del Instituto y los Manuales de Procedimientos correspondientes, sometiéndolos a la aprobación del Secretario;
- d) Proponer al Secretario los programas anuales de actividades;
- e) Proponer al Secretario la designación y remoción de los directores de área del Instituto;
- f) Proponer la Celebración de convenios y contratos que sean necesarios para el cumplimiento de las funciones del Instituto y, en su caso, elaborar los proyectos respectivos;
- g) Proponer y publicar las tarifas para el pago de regalías a los autores por la utilización de sus obras;

- h) Autorizar y publicar anualmente en el Diario Oficial de la Federación de la lista de las personas autorizadas para fungir como árbitros, así como el arancel para el pago de honorarios a las mismas;
- i) Autorizar y convocar la realización de concursos, certámenes o exposiciones y otorgar premios y reconocimientos que estimulen la actividad creadora de los autores;
- j) Promover la cooperación internacional y el intercambio con instituciones encargadas del registro y protección legal del derecho de autor y de los derechos conexos;
- k) Coordinar con las diversas instituciones públicas y privadas, nacionales y extranjeras, acciones que tengan por objeto el fomento y protección del derecho de autor y de los derechos conexos, el auspicio y desarrollo de creaciones culturales, así como la difusión de las culturas populares;
- l) Propiciar la participación de la industria, cultural en el desarrollo del derecho de autor y de los derechos conexos;
- m) Designar peritos cuando se le solicite conforme a la ley de la materia y su Reglamento;
- n) Resolver el recurso de revisión;
- o) Promover la formación de recursos humanos especializados a través de la formulación de programas de capacitación;
- p) Autorizar y revocar la operación de Sociedades de Gestión Colectiva;
- q) Autorizar el dictamen sobre la procedencia de la declaratoria de limitación del Derecho de Autor por causa de utilidad pública;
- r) Someter a la autorización del Secretario el calendario anual de labores del Instituto, y
- s) Las demás que le señalen la LFDA y su Reglamento, así como las que le confiera el Secretario.

Una vez señaladas las funciones del Director General, procederemos a indicar las funciones de las unidades administrativas que integran al INDAUTOR, así como las atribuciones de los funcionarios que las encabezan.

## Dirección del Registro Público del Derecho de Autor.



El Registro Público del Derecho de Autor tiene por objeto garantizar la seguridad jurídica de los autores, de los titulares de los derechos conexos y de los titulares de los derechos patrimoniales respectivos y sus causahabientes, así como dar una adecuada publicidad a las obras, actos y documentos a través de su inscripción.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 163 de la LFDA en el Registro Público del Derecho de Autor se podrán inscribir:

- a) Las obras literarias o artísticas que presenten sus autores;
- b) Los compendios, arreglos, traducciones, adaptaciones u otras versiones de obras literarias o artísticas, aun cuando no se compruebe la autorización concedida por el titular del derecho patrimonial para divulgarla;
- c) Las escrituras y estatutos de las diversas sociedades de gestión colectiva y las que los reformen o modifiquen;
- d) Los actos, convenios o contratos relativos a los derechos conexos;
- e) Los poderes otorgados para gestionar ante el Instituto, cuando la representación conferida abarque todos los asuntos que el mandante haya de tramitar ante él;

- f) Los mandatos que otorguen los miembros de las sociedades de gestión colectiva a favor de éstas;
- g) Los convenios o contratos de interpretación o ejecución que celebren los artistas o ejecutantes;
- h) Las características graficas y distintivas de obras;
- i) Los contratos que celebren las sociedades con los usuarios y los de representación que tengan con otros de la misma naturaleza;
- j) Las actas y documentos mediante los que la sociedad designe a sus órganos de administración y de vigilancia, sus administradores y apoderados;
- k) Los vidcogramas, fonogramas y libros, y
- l) Las resoluciones judiciales o administrativas que cualquier forma confirmen, modifiquen o extingan la titularidad de los derechos de autor o de los derechos conexos.

Para cumplir con el objetivo y llevar a cabo las funciones del Registro Público, el Director encargado del mismo y los funcionarios adscritos a esta unidad administrativa cuentan con las siguientes atribuciones dadas por el artículo 9 del Reglamento Interior del INDAUTOR:

- a) Expedir los certificados de registro de las obras que establece la LFDA y su Reglamento, así como determinar la rama en que deberán registrarse las obras que por su analogía puedan considerarse literarias o artísticas;
- b) Expedir los certificados de inscripción de los actos y documentos jurídicos que establece la LFDA y su Reglamento;
- c) Negar el registro de obras o la inscripción de los documentos y actos jurídicos en los casos previstos por la LFDA y su Reglamento;
- d) Resolver las solicitudes de expedición de duplicados del certificado de inscripción o de la constancia de registro;
- e) Proporcionar a las personas que soliciten la información de los registros e inscripciones que obren en el registro y autorizar o negar la obtención de copias de programas de computación, contratos de edición y obras inéditas;

- f) Coordinar el archivo y resguardo de las obras que se registren;
- g) Mantener actualizado el acervo histórico del Instituto;
- h) Autorizar las anotaciones marginales provisionales o definitivas que se deriven del aviso por parte de una autoridad judicial o del Ministerio Público de la Federación, del inicio o conclusión de un procedimiento judicial o de una averiguación previa relacionadas con el Derecho de Autor o los Derechos Conexos, así como las derivadas del inicio de un procedimiento de declaración administrativa de infracción en materia de Derecho de Autor o de Comercio;
- i) Resolver las solicitudes de anotaciones marginales a los registros e inscripciones, en los casos previstos por la LFDA y su Reglamento;
- j) Iniciar de oficio, substanciar y resolver el procedimiento de cancelación o corrección de registros o inscripciones;
- k) Substanciar el procedimiento de apertura del sobre que contenga los datos de identificación del autor de obra bajo seudónimo, cuando las personas legitimadas se lo soliciten y levantar al efecto el acta circunstanciada correspondiente;
- l) Proveer lo necesario para las inspecciones que requieran las autoridades judiciales o administrativas de los originales de las constancias de registros.
- m) Autorizar o negar las reproducciones de las obras que obren en el registro, en los casos previstos por la LFDA y su Reglamento, y
- n) Decretar de oficio la caducidad de los trámites y solicitudes en las que debiendo hacerse alguna promoción por el interesado, no la haya realizado dentro de los plazos previstos por la LFDA o su Reglamento.

Los trámites y servicios prestados por la Dirección del Registro Público del Derecho de Autor e inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios,<sup>59</sup> son los siguientes:

---

<sup>59</sup> El Registro Federal de Trámites y Servicios lo lleva a cabo la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, órgano administrativo descentralizado de la Secretaría de Economía que tiene como objeto promover la transparencia en la elaboración y aplicación de regulaciones para que éstas generen beneficios superiores a sus costos y el máximo beneficio para la sociedad.

NO.	HOMOCLAVE	NOMBRE DEL TRAMITE
1.	INDAUTOR-00-001	Registro de Obras
2.	INDAUTOR-00-002	Registro de Contratos
3.	INDAUTOR-00-003	Registro de Poderes
4.	INDAUTOR-00-004	Registro de documentos de Sociedades de Gestión Colectiva
5.	INDAUTOR-00-005	Corrección de Registro
6.	INDAUTOR-00-006	Solicitud de duplicados
7.	INDAUTOR-00-007	Solicitud de anotaciones marginales
8.	INDAUTOR-00-008	Solicitud de antecedentes registrales
22.	INDAUTOR-00-023	Solicitud de apertura de sobre para seudónimo

Respecto a los trámites y servicios que se han señalado explicaremos brevemente los de mayor impacto.

### **Registro de Obras.**

Este trámite se realiza cuando una persona desea inscribir una obra artística y/o literaria que constituya una creación original, mismo que debe presentarse en el formato correspondiente, para el caso del registro de obra se emplea el formato RPDA-01 Solicitud de Registro de Obra, es importante señalar que dependiendo de las características particulares de la obra que se desee registrar deben acompañarse otros formatos como en los siguientes casos.

Cuando existe más de un autor, colaborador, titular, se emplea el formato RPDA-01-A1 Solicitud de Hoja Adjunta. Autor/ Colaborador/ Titular/ Editor/ Productor.

En caso de ser más de una obra primigenia de una obra derivada, se utiliza el formato RPDA-01-A2 Solicitud de Registro de Obra Hoja Adjunta de Obras.

En el supuesto de ser más de un autor, colaborador, titular, editor o productor, se emplea el formato RPDA-01-A1.

En el caso de que se quiera registrar un Videograma, Fonograma, Edición de Libro o características Gráficas y Distintivas, se utiliza el formato RPDA-02 Solicitud de registro de Obra.

Si se tratare de un fonograma, se emplea el formato RPDA-02-A1 Solicitud de Registro de Obra Hoja Adjunta para Fonograma.

Se debe acompañar la constancia de pago por concepto de derechos, de acuerdo a la cuota vigente publicada en el Diario Oficial de la Federación, misma que cambia de periódicamente conforme a la Lcy Federal de Derechos.<sup>60</sup>

La resolución del trámite debe emitirse dentro del plazo de quince días hábiles contado a partir de la recepción de la solicitud, en el caso de que no se emita resolución en el plazo señalado se configura la negativa ficta.

### **Registro de Poderes**

Este trámite se realiza cuando se desee la inscripción en el Registro Público del Derecho de Autor, de poderes otorgados para gestionar ante el Instituto Nacional del Derecho de Autor o cuando los miembros de las Sociedades de Gestión Colectiva otorguen mandatos a favor de éstas.

El formato que se emplea para este trámite es el RPDA-04 Solicitud de Registro de Poderes. En el caso de ser más de un mandante, el formato RPDA-04-A Solicitud de Registro de Poderes Hoja Adjunta Mandante/Mandatario.

---

<sup>60</sup> Todos los trámites y servicios a los que nos referiremos así como sus respectivos formatos se publicaron en el Diario oficial de la Federación en las fechas siguientes: 2 de junio de 1999, 22 de diciembre de 2000, 16 de noviembre de 2001, 25 de julio de 2002, 30 de mayo de 2003 y 29 de marzo de 2005.

La resolución del trámite debe emitirse dentro del plazo de quince días hábiles contado a partir de la recepción de la solicitud, en el caso de que no se emita resolución en el plazo señalado se puede configurar la negativa ficta.

### **Solicitud de anotaciones marginales**

Este trámite se realiza cuando a petición del autor o titular de los derechos patrimoniales se requiera modificar el título de una obra, hacer mención de un autor o colaborador omitido en la solicitud de registro, señalar al titular de los derechos patrimoniales o agregar al titular omitido en la solicitud de registro, modificar la vigencia de un contrato, cambiar la denominación o razón social del titular del derecho, cambiar la denominación de una sociedad previa autorización del Instituto, revocar el poder otorgado, aclarar si la obra es primigenia o derivada, manifestar la fusión de dos o más personas morales titulares de derechos patrimoniales de autor, modificar los estatutos de las sociedades, y las demás que por analogía pudieran incluirse.

El formato que se emplea para este trámite es el RPDA-05 Solicitud de Anotaciones Marginales.

La resolución del trámite debe emitirse dentro del plazo de quince días hábiles contado a partir de la recepción de la solicitud, en el caso de que no se emita resolución en el plazo señalado se configura la negativa ficta.

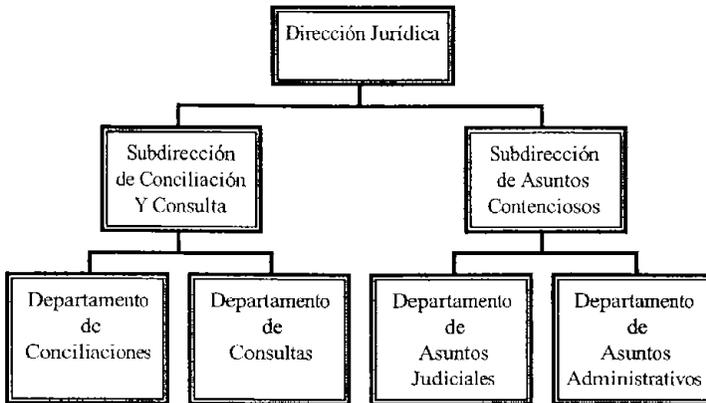
### **Solicitud de antecedentes registrales**

Este trámite se realiza cuando una persona desee solicitar información sobre las inscripciones que obran en el Registro Público del Derecho de Autor.

El formato que se emplea para este trámite es el RPDA-5 Solicitud de Antecedentes Registrales.

La resolución del trámite debe emitirse dentro del plazo de quince días hábiles contado a partir de la recepción de la solicitud, en el caso de que no se emita resolución en el plazo señalado se configura la negativa ficta.

### **Dirección Jurídica**



La Dirección Jurídica lleva a cabo diversas actividades como son el formular, revisar y dictaminar los proyectos de convenios, contratos y demás actos consensuales en los que deba intervenir el Instituto, participar en coordinación con la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación Pública en todos los asuntos contenciosos judiciales y administrativos en los que el Instituto sea parte, sustanciar los procedimientos administrativos de avenencia y el recurso de revisión, así como proporcionar de información al público usuario sobre protección de los derechos de autor; entre otras, para lo cual se le otorgan a los funcionarios que integran dicha Dirección diversas atribuciones.

El Director Jurídico, de conformidad con el artículo 10 del Reglamento Interior del INDAUTOR cuenta con las siguientes atribuciones;

- a) Establecer, previa autorización del Director General, los criterios jurídicos del Instituto y elaborar los proyectos de acuerdos, circulares y demás disposiciones jurídicas relativas a los asuntos competencia del Instituto conforme a las políticas que establezca la Secretaría;
- b) Formular, revisar y dictaminar los proyectos de convenios, contratos y demás actos consensuales en los que deba de intervenir el Instituto, de acuerdo con los requerimientos de las unidades administrativas correspondientes y llevar un registro específico de los actos aludidos una vez formalizados;
- c) Establecer, previa aprobación del Director General, las formalidades y requisitos jurídicos que deben contener los certificados, constancias, oficios resoluciones, acuerdos, actas y demás actos administrativos de las unidades administrativas del Instituto;
- d) Remitir a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría, aquellas disposiciones del Instituto que ameriten ser publicadas en el Diario Oficial de la Federación;
- e) Elaborar y proponer oportunamente a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación Pública, los proyectos de ofrecimiento de pruebas, demandas, informes previos y justificados en los juicios de amparo, de contestación de demanda en juicios ordinarios locales y federales, de alegatos, de interposición de toda clase de recursos, inicio del juicio de amparo y, en general, de promociones en toda clase de procedimientos judiciales y contencioso administrativo en el ámbito de competencia del Instituto;
- f) Firmar en ausencia del Director General, los informes previos y justificados en los juicios de amparo, de contestación de demanda en juicios ordinarios locales y federales, de alegatos, de interposición de toda clase de recursos, inicio del juicio de amparo y en general de promociones en toda clase de procedimientos judiciales y contencioso administrativos en el ámbito de competencia del Instituto;
- g) Proponer oportunamente a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación Pública, el ejercicio de las acciones judiciales y contencioso administrativas que competan al Instituto, así como la presentación

- de querellas y denuncia ante el Ministerio Público de los hechos que presuntamente constituyan ilícitos penales;
- h) Representar al Director General en los juicios laborales en los que el Instituto sea parte, así como absolver y, en su caso, formular posiciones;
  - i) Atender y cumplir las resoluciones que pronuncien las autoridades jurisdiccionales y asesorar para tal efecto a las unidades administrativas del Instituto, así como enviar oportunamente a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación Pública los informes que requiera la Comisión Nacional de Derechos Humanos;
  - j) Substanciar el recurso administrativo de revisión que se interponga en contra de actos y resoluciones emitidos por las unidades administrativas del Instituto que pongan fin aun procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, así como elaborar los proyectos de resolución de los mismos;
  - k) Proponer al Director General la normatividad que habrá de observarse en el ejercicio de la delegación y autorización para ejercer atribuciones, así como registrar los instrumentos normativos, los nombramientos que expida y las autorizaciones que expida a los titulares de las unidades administrativas, conforme a este ordenamiento y las disposiciones aplicables;
  - l) Establecer los criterios operativos relativos al procedimiento administrativo de avenencia previsto en la ley de la materia, así como atender y substanciar dicho procedimiento, firmar y dar fe de las actuaciones derivadas del mismo, resolver sobre la imposición de las multas previstas en la LFDA y llevar a cabo los trámites necesarios para el cobro efectivo de las mismas;
  - m) Revisar los aspectos de legalidad de las resoluciones que emita el Instituto;
  - n) Elaborar y suscribir los dictámenes técnicos solicitados por autoridades administrativas y judiciales, y
  - o) Expedir copias certificadas y hacer compulsas de los expedientes y documentos que sean de su competencia.

Los trámites y servicios prestados por la Dirección Jurídica e inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios, son los siguientes:

No.	HOMOCLAVE	NOMBRE DEL TRAMITE
17.	INDAUTOR-00-018	Procedimiento de Avenencia
21.	INDAUTOR-00-022	Consultas por escrito

### **Procedimiento de Avenencia**

Para este trámite no hay un formato determinado, debe presentarse en escrito libre con los siguientes datos:

- 1.- Nombre y domicilio de la persona o personas contra las cuales se promueve la queja, o los de sus representantes.
- 2.- Relación sucinta (breve descripción) de los hechos que han motivado la presentación de la queja, redactados en términos claros y precisos.

A dicho escrito de queja se deben acompañar como documentos anexos los siguientes:

- 1.- Comprobante del pago por concepto de derechos, con la cuota vigente.
- 2.- Documentos mediante los cuales acredite su personalidad el promovente en el caso de que promueva a nombre de un tercero o si fuere el caso copia de la constancia de inscripción de poder ante el Registro Público del Derecho de Autor.
- 3.- Copia de traslado del escrito de queja y sus anexos para cada una de las partes con las cuales solicita la avenencia.

La resolución del trámite debe emitirse dentro del plazo de ocho días hábiles contado a partir de la recepción de la solicitud, para admitirlo, desecharlo o prevenir al solicitante para que aclare o complete su escrito, en el acuerdo admisorio se señalará fecha y hora para la junta de avenencia, en el caso de que no se emita resolución en el plazo señalado se configura la negativa ficta.

Dictado el acuerdo admisorio se corre traslado a la parte promovida para que manifieste lo que a su derecho convenga dentro del término de diez días hábiles contados a partir del en que se le haya notificado el acuerdo admisorio, o bien, presente su escrito el día de la celebración de la junta de avenencia. La negativa de contestación de queja no es obstáculo para la celebración de dicha junta.

En el desarrollo de la junta de avenencia una vez que se encuentren presentes las partes, se da inicio a la misma con la presencia de un abogado conciliador que auxilia a las partes tratando de avenirlas para que lleguen a un convenio que resuelva la controversia planteada, de ser necesario, la junta de avenencia se podrá diferir las veces que sea necesario a fin de lograr una conciliación entre las partes, de no lograrse ésta se dará por concluido el procedimiento dejando a salvo el derecho de las partes para que lo hagan valer en la vía y forma que más convenga a sus intereses.

Es importante señalar que el convenio al que lleguen las partes dentro del Procedimiento de Avenencia, si es sancionado por el Instituto, tendrá el carácter de cosa juzgada y título ejecutivo.

### **Consultas por escrito**

Este trámite puede realizarse con la finalidad de obtener orientación y asesoría jurídica sobre la interpretación y aplicación de la LFDA y su Reglamento, en el caso de que la contestación a las consultas planteadas impliquen la resolución de fondo de un posible conflicto entre particulares, la interpretación de las disposiciones de LFDA y su Reglamento, corresponderá a los Tribunales Federales.

...

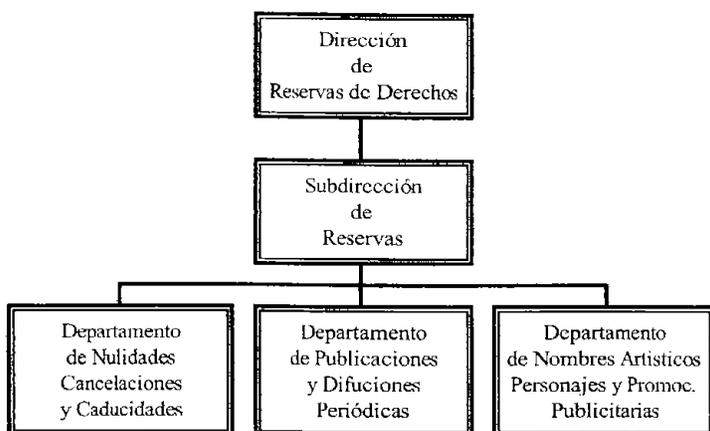
Para este trámite no hay un formato determinado, debe presentarse en escrito libre el cual deberá contener una breve descripción de la consulta redactada en términos claros y precisos, y ser acompañado de los documentos mediante los cuales acredite su personalidad el solicitante, en el caso de que promueva a nombre de un tercero o si fuere

el caso copia de la constancia de inscripción de poder ante el Registro Público del Derecho de Autor.

La resolución del trámite debe emitirse dentro del plazo de ocho días hábiles, en el caso de que no se emita resolución en el plazo señalado se configura la negativa ficta.

Cabe precisar que en el Departamento de Consultas de la Dirección Jurídica, también se da el servicio de consultas en forma personal, vía telefónica o correo electrónico.

### **Dirección de Reservas de Derechos**



La Dirección de Reservas de Derechos es la unidad administrativa del INDAUTOR encargada del otorgamiento de la Reservas de Derechos al Uso Exclusivo, sobre el título de Publicaciones Periódicas, Difusiones Periódicas, Personajes humanos de caracterización, o ficticios o simbólicos, Personas o grupos dedicados a actividades artísticas y Promociones publicitarias, así como la renovación de las mismas, de autorizar o negar el otorgamiento de las anotaciones marginales que se relacionen con los certificados de las reservas de derechos, sustanciar y resolver los procedimientos administrativos de nulidad y cancelación de las Reservas de Derechos, otorgar el número Internacional Normalizado del Libro ISBN y el número Internacional Normalizado para

Publicaciones Periódicas ISSN, entre otras facultades, para lo cual los funcionarios adscritos a esta área cuentan con las siguientes atribuciones.

El Director de Reservas de Derechos de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 11 del Reglamento Interior del INDAUTOR cuenta con las siguientes atribuciones:

- a) Expedir los dictámenes previos de procedencia para la obtención de reservas, derivados de las solicitudes que presenten los usuarios;
- b) Autorizar o negar el otorgamiento de reservas y expedir el certificado o resolución respectiva;
- c) Evaluar, dictaminar y autorizar o negar la procedencia y otorgamiento de las renovaciones de las reservas, así como emitir las constancias correspondientes;
- d) Autorizar o negar las anotaciones marginales que los usuarios le sometan a dictamen y expedir el certificado o resolución correspondiente;
- e) Realizar las anotaciones derivadas del inicio de un procedimiento de declaración administrativa de infracción en materia de Comercio y expedir el certificado correspondiente, así como informar sobre las posteriores anotaciones que se relacionen con el expediente respectivo, cuando dicha anotación afecte el fondo del procedimiento de infracción;
- f) Admitir o desechar, substanciar y resolver, las solicitudes y procedimientos de declaración administrativa de nulidad o cancelación de reservas, promovidos por los usuarios y, cuando proceda, iniciar los mismos de oficio o a petición del Ministerio Público de la Federación;
- g) Autorizar la solicitud de integración de las personas físicas o morales con actividades editoriales a la Agencia Nacional del ISBN, y asignar el correspondiente prefijo de editor o emitir la resolución correspondiente, así como actualizar el padrón de editores;
- h) Admitir o desechar y resolver sobre el otorgamiento de números internacionales ISBN e ISSN, y emitir la resolución correspondiente;

- i) Validar e integrar las fichas catalográficas que presenten los usuarios con la finalidad de comprobar el uso de los números ISBN e ISSN otorgados, y emitir la resolución correspondiente, así como mantener los archivos maestros;
- j) Elaborar y suscribir los informes en asuntos de cooperación internacional, relacionados con las funciones de números internacionales ISBN e ISSN;
- k) Proponer al Director General la celebración de convenios de coordinación que tengan por objeto otras formas de otorgamiento de números ISBN e ISSN para ser publicadas por el Instituto;
- l) Coadyuvar en las actividades de la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación, así como informarle de todas las resoluciones que se emitan relativas a reservas otorgadas sobre publicaciones periódicas;
- m) Supervisar el archivo y resguardo de los expedientes relacionados con reservas de derechos;
- n) Depurar y actualizar los expedientes que obren en su archivo;
- o) Declarar de oficio la caducidad de los trámites en los que debiendo hacerse alguna promoción por el interesado no la haya realizado dentro de los plazos establecidos por la LFDA o su Reglamento, y
- p) Proporcionar asesoría en materia de reserva, ISBN e ISSN.

Los trámites y servicios prestados por la Dirección de Reservas de Derechos e inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios, son los siguientes:

NO.	HOMOCLAVE	NOMBRE DEL TRAMITE
9.	INDAUTOR-00-009	Solicitud de reserva de derechos al uso exclusivo
10.	INDAUTOR-00-010	Solicitud de renovación de reserva de derechos al uso exclusivo
11.	INDAUTOR-00-011	Solicitud de declaración administrativa de nulidad o cancelación de reserva de derechos al uso exclusivo
12.	INDAUTOR-00-012	Solicitud de anotación marginal (Reservas)
13.	INDAUTOR-00-014	Dictamen previo
14.	INDAUTOR-00-015	Obtención del Número Internacional Normalizado del Libro (ISBN)
15.	INDAUTOR-00-016	Obtención del Número Internacional Normalizado para

NO.	HOMOCLAVE	NOMBRE DEL TRAMITE
		Publicaciones Periódicas (ISSN)

Dentro de los trámites de mayor impacto que realiza la Dirección de Reservas de derechos se encuentran los siguientes:

### **Dictamen previo**

Este trámite se realiza cuando el interesado desee obtener información sobre la procedencia de un título, nombre denominación o características físicas y psicológicas distintivas o características de operación, para ser objeto de reservas de derechos al uso exclusivo.

El formato que se emplea para este trámite es el RD-01-02 Solicitud de Dictamen Previo o Reserva de Derechos.

Para el caso de publicaciones periódicas se utiliza el formato RD-06 Solicitud de Dictamen Previo o Reserva de Derechos de representación gráfica para publicaciones periódicas.

En el caso de personajes ficticios o humanos de caracterización se emplea el formato RD-07 Solicitud de Dictamen Previo o Reserva de Derechos de personajes ficticios o simbólicos, o humanos de caracterización.

Si se tratare de promociones publicitarias el formato que se utiliza es el RD-08, Solicitud de Dictamen Previo o Reserva de Derechos, promociones publicitarias.

La resolución del trámite debe emitirse dentro del plazo de quince días hábiles contado a partir de la recepción de la solicitud, en el caso de que no se emita resolución en el plazo señalado se configura la negativa ficta.

### **Solicitud de reserva de derechos al uso exclusivo**

Este trámite se realiza cuando una persona desee obtener una reserva de derechos al uso exclusivo sobre publicaciones o difusiones periódicas, personajes humanos de caracterización, o ficticios o simbólicos, personas o grupos dedicados a actividades artísticas y promociones publicitarias.

El formato que se emplea para este trámite es el RD-01-02 Solicitud de Dictamen Previo o Reserva de Derechos.

Para el caso de publicaciones periódicas se utiliza el formato RD-06 Solicitud de Dictamen Previo o Reserva de Derechos, representación gráfica para publicaciones periódicas.

En el caso de personajes ficticios o humanos de caracterización se emplea el formato RD-07 Solicitud de Dictamen Previo o Reserva de Derechos de personajes ficticios o simbólicos, o humanos de caracterización.

Si se tratare de promociones publicitarias el formato que se utiliza es el RD-08, Solicitud de Dictamen Previo o Reserva de derechos, promociones publicitarias.

La resolución del trámite debe emitirse dentro del plazo de quince días hábiles contado a partir de la recepción de la solicitud, en el caso de que no se emita resolución en el plazo señalado se configura la negativa ficta.

### **Solicitud de renovación de reserva de derechos al uso exclusivo**

Este trámite se realiza cuando una persona que haya obtenido una reserva de derechos al uso exclusivo sobre publicaciones o difusiones periódicas, personajes humanos de caracterización, o ficticios o simbólicos, personas o grupos dedicados a actividades

artísticas, una vez transcurrido de vigencia que ampara su certificado desee renovar su derecho.

Respecto las reservas de derechos de promociones publicitarias, éstas no son renovables por lo que al término de su vigencia de cinco años caen al dominio público.

El formato que se emplea para este trámite es el RD-03-05 Solicitud de Renovación de Derechos/Copias/Anotación Marginal.

La resolución del trámite debe emitirse dentro del plazo de quince días hábiles contado a partir de la recepción de la solicitud, en el caso de que no se emita resolución en el plazo señalado se configura la negativa ficta.

Los plazos de protección que amparan los certificados de reserva de derechos pueden ser renovados por periodos sucesivos iguales. Siendo este periodo de un año para el caso de publicaciones o difusiones periódicas y de cinco años para personajes ficticios o simbólicos, personajes humanos de caracterización, nombres artísticos o denominaciones de grupos artísticos.

### **Obtención del Número Internacional Normalizado del Libro (ISBN)**

Este trámite se realiza cuando un editor desee publicar una obra, toda vez que es su obligación hacer constar en forma y lugar visibles de las obras que publique el ISBN, según lo dispuesto por el artículo 53, Fracción IV, de la LFDA.

Los formatos que se emplean para este trámite son los siguientes;

- a) Formato ISBN-01 Solicitud de ISBN, se utiliza con la finalidad de que toda persona física o moral con actividades editoriales que se encuentre integrado en el Padrón de Editores Nacional, señale la cantidad de números ISBN que pretende obtener.

b) Formato ISBN-01-A. Cédula de Integración, se emplea con la finalidad de integrar al Padrón de Editores Nacional, a todas las personas físicas o morales que se dediquen a actividades editoriales, asignándoles un dígito identificador propio, este formato se presenta de manera conjunta con el ISBN-01.

c) Formato ISBN-02. Solicitud Subsecuente de ISBN, se utiliza para señalar la cantidad adicional de números ISBN que las personas físicas o morales que se encuentren integradas al Padrón de Editor Nacional, pretendan obtener.

d) Formato ISBN-02-A. Ficha catalográfica. (Comprobación del uso del número ISBN), se utiliza con la finalidad de que los editores comprueben ante el Instituto Nacional del Derechos de Autor, el uso del número ISBN previamente asignado, en un plazo que no puede exceder de seis meses, contados a partir de la fecha de su otorgamiento mediante la descripción de la ficha catalográfica que constituye el conjunto de datos proporcionados por el editor, que permiten identificar un determinado título o edición de un libro.

La resolución del trámite debe emitirse dentro del plazo de cinco días hábiles contado a partir de la recepción de la solicitud, en el caso de que no se emita resolución en el plazo señalado se configura la negativa ficta.

## Dirección de Protección contra la Violación del Derecho de Autor.



La Dirección de Protección contra la Violación del Derecho de Autor desempeña un papel importante respecto a la protección de los derechos protegidos por la LFDA, para lo cual desarrolla diversas actividades entre las que se encuentra la de substanciar y resolver los procedimientos de declaración administrativa de infracción en materia de derechos de autor ya sea que éstos se inicien de oficio o a petición de parte.

En virtud de las facultades que tiene el Instituto para vigilar el cumplimiento de las disposiciones de la LFDA y su Reglamento, lleva a cabo, a través de esta Dirección periódicamente a petición de parte o de oficio visitas de inspección a diversas personas incluidas las propietarias y encargadas de establecimientos comerciales, asimismo realiza actos de inspección vigilancia y auditoría para supervisar a las sociedades de gestión colectiva.

Por otra parte, esta Dirección es la encargada de substanciar los procedimientos y proponer las resoluciones de autorización para operar como sociedad de gestión colectiva, y en su caso el procedimiento para revocar dicha autorización.

Ahora bien, es importante destacar que nuestro país no es ajeno a la regulación internacional en la materia autoral, en este sentido la Dirección de Protección contra la Violación del Derecho de Autor tiene encomendado realizar las investigaciones y elaborar los informes que reflejen las políticas y la posición de México, respecto de los diversos tratados internacionales que se negocien dentro del marco de los organismos internacionales de los que nuestro país sea parte.

En el plano internacional se faculta a esta Dirección para participar en las negociaciones de tratados, cursos, eventos foros congresos, simposia y foros internacionales, lo anterior con la finalidad de mantener nuestra legislación interna actualizada y en concordancia con la regulación internacional, incorporando la experiencia que tienen los países con mayor nivel de desarrollo.

Esta Dirección desempeña estas y otras funciones para lo cual el Director de Protección contra la Violación del Derecho de Autor y los funcionarios adscritos a ésta cuentan con las siguientes Atribuciones en términos de lo dispuesto por el artículo 12 del Reglamento Interior del INDAUTOR:

- a) Admitir o desechar las solicitudes, en su caso, iniciar de oficio, substanciar y resolver los procedimientos de declaración administrativa de infracción en materia de derechos de autor;
- b) Admitir o desechar las solicitudes, substanciar los procedimientos y proponer las resoluciones de autorización para constituirse y operar como sociedad de gestión colectiva;
- c) Substanciar de oficio o a petición de parte los procedimientos y proponer las resoluciones de revocación de autorización de operación de las sociedades de gestión colectiva;
- d) Admitir o desechar la solicitud para obtener la autorización para ser habilitado como apoderado para la administración individual de derechos patrimoniales, resolver sobre su otorgamiento, además de llevar y mantener actualizada la relación de los apoderados autorizados y la de sus poderdantes;

- e) Elaborar y proponer al Director General los programas anuales de visitas de inspección y vigilancia, así como llevar a cabo su ejecución;
- f) Supervisar a las diversas personas incluidas las propietarias y encargadas de los establecimientos comerciales, ejecutando y coordinando los actos de inspección y vigilancia, para que se ajusten a las disposiciones de la LFDA y su Reglamento, autorizar a las personas que deban de practicarlas, habilitar días y horas hábiles para su realización, así como elaborar y autorizar los informes o resoluciones de las visitas y determinar las medidas que procedan para corregir las violaciones al Derecho de Autor.
- g) Solicitar a las autoridades competentes ordenar los actos para prevenir y evitar la violación del Derecho de Autor;
- h) Admitir o desechar las solicitudes, en su caso iniciar de oficio, substanciar los procedimientos, elaborar y proponer al Director General el dictamen de procedencia sobre la declaratoria para obtener la limitación del Derecho de Autor por causa de utilidad pública;
- i) Admitir o desechar, ajustar de oficio, substanciar los procedimientos y proponer al Director General la publicación de una tarifa de pago de regalías provisional en el Diario Oficial o en su caso la definitiva;
- j) Comunicar al Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial las anotaciones marginales derivadas de procedimientos administrativos o judiciales que obren en los asientos del registro o en las reservas que se relacionen con algún procedimiento de declaración administrativa en materia de comercio;
- k) Realizar las investigaciones y elaborar los informes que reflejen las políticas y posición de México, respecto de los diversos tratados internacionales que se negocien dentro del marco de los organismos internacionales competentes o con diversos países sea en forma bilateral, multilateral o regional;
- l) Participar en las negociaciones de tratados, cursos, eventos, congresos, simposia y foros internacionales, elaborar los documentos de apoyo para dichas participaciones y fomentar la cooperación internacional en materia de Derecho de Autor y Derechos Conexos,

- m) Vigilar el cumplimiento de las disposiciones de la LFDA y su Reglamento en materia de culturas populares.

Los trámites y servicios prestados por la Dirección de Protección contra la Violación del Derecho de Autor e inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios, son los siguientes:

NO.	HOMOCLAVE	NOMBRE DEL TRAMITE
16.	INDAUTOR-00-017	Autorización para operar como Sociedad de Gestión Colectiva
18.	INDAUTOR-00-019	Procedimiento administrativo de infracción en materia de derechos de autor
19.	INDAUTOR-00-020	Procedimiento para el establecimiento de tarifas para el pago de regalías
20.	INDAUTOR-00-021	Procedimiento para la autorización de apoderados para la gestión individual de derechos patrimoniales
23.	INDAUTOR-00-026.	Solicitud de revocación de autorización de operación de Sociedad de Gestión Colectiva
24.	INDAUTOR-00-027	Solicitud de dictamen sobre la procedencia de declaración de limitación de derecho de autor por causa de utilidad pública
28.	INDAUTOR-00-031	Visitas de inspección a establecimientos comerciales
29.	INDAUTOR-00-032	Visitas de inspección a Sociedades de Gestión Colectiva

Dentro de los trámites de mayor impacto que realiza la Dirección de Protección contra la Violación del Derecho de Autor se encuentran los siguientes:

#### **Autorización para operar como Sociedad de Gestión Colectiva**

Este trámite se realiza cuando un grupo de personas sin ánimo de lucro se interese por constituirse y operar como Sociedad de Gestión Colectiva, con el objeto de proteger a autores y titulares de derechos conexos tanto nacionales como extranjeros, así como recaudar y entregar a los mismos las cantidades que por concepto de derechos de autor o de derechos conexos se generen a su favor.

El formato que se emplea para este trámite es el DPCVDA-01 Autorización para operar como Sociedad de Gestión Colectiva.

A la solicitud que presenten los promoventes deberán acompañar de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 119 del Reglamento de la LFDA proyecto de estatutos de la sociedad, acta constitutiva, lista de socios iniciales, repertorio de obras a administrar y la declaración de protesta de decir verdad en relación con los datos aportados al INDAUTOR.

La resolución del trámite debe emitirse dentro del plazo de treinta días hábiles contado a partir de la recepción de la solicitud, en el caso de que no se emita resolución en el plazo señalado se configura la negativa ficta.

### **Visitas de inspección a establecimientos comerciales**

Este trámite se realiza a petición de parte cuando los titulares de derechos de autor, o conexos deseen que se investigue una presunta infracción administrativa respecto de los derechos protegidos por la ley de la materia, o de oficio por parte del INDAUTOR como autoridad administrativa en la materia autoral, para verificar el cumplimiento de las disposiciones de la LFDA y su Reglamento.

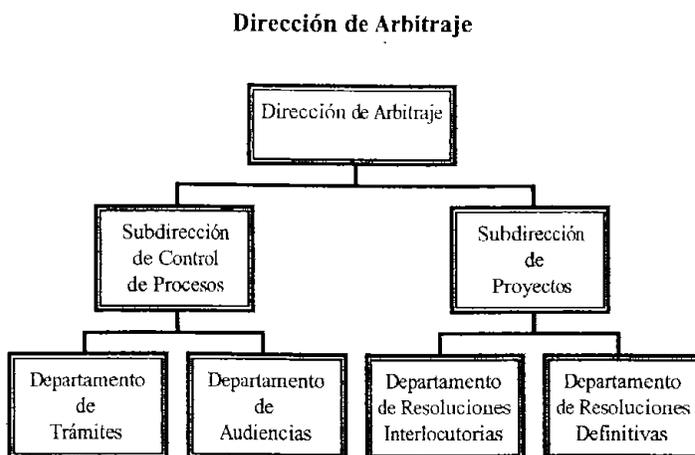
Para este trámite no hay un formato determinado debe presentarse en escrito libre con los siguientes datos:

1. Nombre, denominación o razón social y domicilio del establecimiento comercial objeto de la visita de inspección.
2. Los hechos o razones que motivan la solicitud de práctica de visita de inspección, y la presunta infracción administrativa materia de la investigación.
3. Precisar los puntos sobre los que debe versar la visita de inspección.

A dicho escrito de solicitud de visita de inspección se debe acompañar el documento mediante el cual acredite su personalidad en el caso de que represente a un apersona moral, o en su caso la copia de la constancia de inscripción del poder ante el Registro Público del Derecho de Autor.

La resolución del trámite debe de emitirse dentro del plazo promedio de treinta días hábiles contado a partir de la recepción de la solicitud, en el caso de que no se emita resolución en el plazo señalado se configura la negativa ficta.

Los procedimientos administrativos de Infracción en Materia de Derechos de Autor y de Limitación de Derechos de Autor por causa de Utilidad Pública serán analizados en el capítulo tercero del presente estudio.



La Dirección de Arbitraje tiene como principal objeto el de contribuir a la solución de controversias entre particulares, en un a forma ágil y eficaz a través de la instauración y el seguimiento del procedimiento de arbitraje.

Esta Dirección tiene entre sus actividades la de proponer al Director General la lista de personas para fungir como árbitros, la designación de árbitros de la lista que se publique

anualmente cuando las partes que soliciten este procedimiento no lleguen a un acuerdo sobre la designación de los mismos, auxiliar al grupo arbitral en la substanciación y control del procedimiento, así como llevar e integrar los expedientes que se formen de los procedimientos arbitrales y cuidar las actuaciones que obren en ellos.

Para el desarrollo de sus actividades y de acuerdo a lo establecido en el artículo 13 del Reglamento Interior del INDAUTOR el Director de Arbitraje y los funcionarios adscritos a esta Dirección cuentan con las siguientes atribuciones:

- a) Preparar y proponer al Director General tanto la lista de las personas autorizadas para fungir como árbitros como el arancel para el pago de honorarios, para su publicación en el Diario Oficial de la Federación;
- b) Designar a los árbitros de entre la lista publicada en el Diario Oficial de la Federación, cuando las partes que concurren en el procedimiento no alcancen acuerdo alguno sobre la designación de los mismos o en su caso de ausencia absoluta o temporal de algún árbitro;
- c) Auxiliar al grupo arbitral para la substanciación y control del procedimiento arbitral;
- d) Llevar e integrar los expedientes que se formen de los procedimientos arbitrales y cuidar las actuaciones, escritos, pruebas y demás documentos y constancias que obren en los mismos, y
- e) Ordenar la notificación de los laudos a las partes interesadas.

Los trámites y servicios prestados por la Dirección del Arbitraje e inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios, son los siguientes:

<b>NO.</b>	<b>CÓDIGO</b>	<b>NOMBRE DEL TRAMITE</b>
25.	INDAUTOR-00-028	Autorización para fungir como árbitro
26.	INDAUTOR-00-029	Solicitud para someterse al Procedimiento de Arbitraje

## **Autorización para fungir como árbitro**

Este trámite se realiza a petición de la persona que desea formar parte de la lista para fungir como árbitro que publica anualmente el INDAUTOR, y de esta forma poder ser elegible para intervenir como árbitro en los procedimientos de arbitraje en materia de derecho de autor en que se le requiera.

Para este trámite no hay un formato determinado, debe presentarse en escrito libre con los siguientes datos:

1. Relación breve de los motivos que originan la solicitud para fungir como árbitro.

A dicho escrito de solicitud para fungir como árbitro debe acompañar el interesado, un escrito de declaración bajo protesta de decir verdad, de que cumple con los requisitos que establece el artículo 223 de la LFDA, que se hacen consistir en:

- a) Ser Licenciado en Derecho;
- b) Gozar de reconocido prestigio y honorabilidad;
- c) No haber prestado durante los cinco años anteriores sus servicios en alguna Sociedad de Gestión Colectiva;
- d) No haber sido abogado patrono de alguna de las partes;
- e) No haber sido sentenciado por delito doloso grave;
- f) No ser pariente consanguíneo por afinidad de alguna de las partes hasta el cuarto grado o de los directivos en caso de tratarse de persona moral, y
- g) No ser servidor público.

En relación a los incisos d) y f), únicamente aplican cuando la persona ya forme parte de la lista de árbitros y sea designado para intervenir en un procedimiento de arbitraje específico.

2.- Los documentos y constancias que acrediten el cumplimiento de los requisitos señalados en el mencionado artículo.

La resolución del trámite debe emitirse dentro del plazo de diez días hábiles contado a partir de la recepción de la solicitud, en el caso de que no se emita resolución en el plazo señalado se configura la negativa ficta.

### **Solicitud para someterse al Procedimiento de Arbitraje**

Este trámite se realiza a petición de las partes interesadas que deseen resolver alguna controversia relacionada con los derechos tutelados por la LFDA y su Reglamento.

Para este trámite no hay un formato determinado, debe presentarse en escrito libre en el cual deben de señalarse los siguientes datos:

1. El nombre del árbitro que elija cada una de las partes de la lista que anualmente publica el INDATOR en el Diario Oficial de la Federación.
2. La controversia suscitada sobre los derechos protegidos por la LFDA, que será la materia del procedimiento de arbitraje.
3. La protesta de las partes de cubrir los gastos que se originen con motivo del procedimiento arbitral conforme el arancel que anualmente expida el INDAUTOR.

La resolución del trámite debe emitirse dentro del plazo de diez días hábiles contado a partir de la recepción de la solicitud, en el caso de que no se emita resolución en el plazo señalado se configura la negativa ficta.

Es importante precisar que actualmente el Procedimiento de Arbitraje, en virtud de los costos económicos que representa no ha sido atractivo para los particulares como un

medio de solución alternativo de controversias, por lo que es necesario su revisión y en su caso el replanteamiento de dicho procedimiento.

### **Coordinación Administrativa**

Como ya se mencionó al estudiar la naturaleza jurídica del INDAUTOR, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública no cuenta con patrimonio propio, no obstante lo anterior tiene cierta autonomía técnica y financiera que son limitadas pero que le permiten realizar sus funciones en una forma más rápida y eficaz; para poder llevar a cabo decisiones trascendentales requiere de la autorización de la referida Secretaría, de la cual depende, en este sentido cuenta con una Coordinación Administrativa que se encarga, entre otras cosas, de administrar los recursos humanos, financieros y materiales que le son asignados por el órgano central, elaborar los programas anual de necesidades, inversión y de capacitación, así como el anteproyecto de Presupuesto, etc.

La Coordinación Administrativa, por ser un área de apoyo a las áreas sustantivas, en la provisión de recursos humanos, materiales y financieros, no cuenta con trámites dados de alta en el Registro Federal de Trámites y Servicios.

### **Subdirección de Informática**

La Subdirección de informática funge como área de apoyo para las demás áreas del Instituto, desempeñando principalmente funciones de administración, mantenimiento y operación de los sistemas de cómputo, así como de asesoría en todo lo referente a la materia informática.

La Unidad de informática al igual que la Coordinación Administrativa, por ser un área de apoyo a las áreas del Instituto, no cuenta con trámites dados de alta en el Registro Federal de Trámites y Servicios

### **2.3. Función Contencioso-Administrativa**

El Estado a través del INDAUTOR, tutela los derechos reconocidos y protegidos por la LFDA, para lo cual prevé la substanciación de determinados procedimientos administrativos mediante los cuales brinda protección y seguridad jurídica a las personas que, en materia autoral, se sientan afectadas en su esfera jurídica.

Esta actividad la hemos denominado como función contencioso-administrativa, la cual deriva de las facultades otorgadas a los diversos servidores públicos que se han mencionado, existen en la doctrina diversas opiniones respecto a esta función, para algunos autores la función contenciosa-administrativa únicamente corresponde desarrollarla a los tribunales administrativos formalmente y al poder judicial materialmente, en este sentido el autor Manuel J. Argañaraz, citado por el maestro Andrés Serra Rojas en su obra “Derecho Administrativo”, apunta que el “...contencioso administrativo o proceso administrativo es el juicio, recurso o reclamación, ubicado en un determinado sistema de jurisdicción relativa, que se interpone –después de agotada la vía gubernativa- en unos sistemas ante los Tribunales Judiciales y en otros ante Tribunales Administrativos Autónomos, sobre pretensiones o conflictos fundados en preceptos de Derecho Administrativo o facultades regladas, que se litigan entre particulares y la Administración Pública -federal o local- por las resoluciones o actos ilegales dictados por ésta, que lesionan o vulneran los derechos establecidos anteriormente a favor del reclamante, por una ley un reglamento u otro precepto. Estos órganos cumplen una misión de control sobre la actividad administrativa.”<sup>61</sup>

“El contencioso-administrativo puede definirse desde un punto de vista formal y desde el punto de vista material.

Desde el punto de vista formal, el contencioso-administrativo se define en razón de los órganos competentes para conocer las controversias que provoca la actuación

---

<sup>61</sup> SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo, Segundo Curso. Op cit. pp. 782.

administrativa, cuando dichos órganos son tribunales especiales, llamados tribunales administrativos.

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

Como es fácil apreciar, la primera definición parte fundamentalmente del órgano que decide la controversia, en tanto que la segunda sólo toma en cuenta la materia de dicha controversia.”<sup>62</sup>

En este orden de ideas, consideramos que el INDAUTOR, desarrolla la función contenciosa administrativa desde el punto de vista material, en los procedimientos administrativos que conoce.

En opinión del maestro Serra Rojas, la “...jurisdicción como función del Estado alude a la extensión y límites del poder de juzgar. La jurisdicción de los tribunales administrativos o el control jurisdiccional de la Administración, son los encargados de resolver las controversias o reclamaciones entre la administración y los particulares, con motivo de la aplicación de una ley Administrativa y se denomina contencioso administrativo o función de control de legalidad de la actividad de la administración pública como sujeto de Derecho Administrativo.”<sup>63</sup>

Por otra parte, hay autores como el maestro Antonio Carrillo Flores que consideran que “...contencioso administrativo es, estrictamente, la contienda que nace por el obrar de la Administración Pública, tanto dentro de su seno mismo como fuera de ella. En este sentido, dentro de lo contencioso administrativo, debe comprenderse incluso el procedimiento propio de la administración activa cuando interviene para decidir un

---

<sup>62</sup> FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Op cit. pp.461.

<sup>63</sup> SERRA ROJAS, Andrés. Op. cit. pp. 783.

punto contencioso; el problema de los recursos administrativos, ya abordado formaría parte de lo contencioso-administrativo.”<sup>64</sup>

Para este mismo autor, la justicia administrativa, “...en cambio, se refiere a la intervención jurisdiccional que tiene como materia o como antecedente una acción administrativa, pero que no se desarrolla por órganos directos de la administración Pública activa si no por órganos que frente a la administración han alcanzado la autonomía indispensable para ser considerados como jueces, como tribunales.”<sup>65</sup>

De esta manera tenemos por un lado a quienes consideran que la actividad contenciosa administrativa se encuentra reservada a los Tribunales Administrativos, y en su caso, Judiciales, mientras que para algunos otros, esta actividad también la puede desarrollar la Administración Pública cuando interviene para resolver un punto contencioso.

Coincidimos con el maestro Carrillo Flores que señala que la función contenciosa-administrativa se presenta cuando estamos en *presencia de procesos administrativos*.

Al respecto el maestro Alfonso Nava Negrete señala lo siguiente; “En la doctrina en las leyes y en la práctica judicial se habla de proceso, para significar el procedimiento que se sigue ante los tribunales por quienes desean obtener justicia en un litigio o controversia, cumpliéndose la función jurisdiccional. Clara se ve la diferencia que existe entre el procedimiento administrativo y el proceso administrativo. El primero es el cause legal que sigue la administración para la realización de su actividad o función administrativa en cambio el segundo canaliza las acciones de quienes demandan justicia ante los tribunales a fin de resolver una controversia administrativa, es decir un conflicto originado por un acto o una resolución administrativa que se reputa ilegal.”<sup>66</sup>

---

<sup>64</sup> CARRILLO FLORES, Antonio. La Defensa Jurídica de los Particulares Frente a la Administración en México. México, Tribunal Fiscal de la Federación, 2000, Colección de Obras Clásicas, Tomo I, pp.131.

<sup>65</sup> Idem.

<sup>66</sup> NAVA NEGRETE, Alfonso. Diccionario Jurídico Mexicano. O.p. Cit. Tomo P-Z, pp. 2559.

En el caso de los procedimientos seguidos ante el INDAUTOR, revisten en cierta medida las características del proceso jurisdiccional, a través de ellos se establecen las vías para que los titulares de los derechos previstos en LFDA, ejerzan acciones de nulidad y cancelación, o reclamen la tutela de sus derechos por medio de la declaración de infracciones administrativas, cuando se sientan afectados en sus derechos, así como cuando se quiera hacer uso de obras por causas de utilidad pública, dentro de estos procedimientos se presenta una demanda de aplicación de una norma de carácter general a un caso concreto para resolver una controversia administrativa.

Los conflictos que se presentan ante el INDAUTOR, para su resolución se pueden originar por un acto administrativo que se repunte como ilegal, o por conductas de los particulares que afectan a titulares de derechos autorales.

En este sentido, existe una función contenciosa por lo que hace a la solución de controversias entre particulares derivadas de la afectación de los derechos protegidos por la LFDA, estableciéndose los procedimientos señalados.

En este orden de ideas, consideramos que la función contenciosa deriva de la intervención que tienen las diversas áreas del INDAUTOR, al substanciar los procedimientos autorales, en que las Direcciones de área observan y aplican las formalidades esenciales del proceso jurisdiccional, abarcando las etapa de Instrucción, con sus fases Postulatoria, Probatoria, Preconclusiva y la etapa Resolutiva, por lo que podemos concluir que si bien es cierto el INDAUTOR no realiza una función jurisdiccional en sentido estricto, también lo es que sí lleva acabo una función contencioso-administrativa en un sentido amplio.

En la función contenciosa-administrativa que desarrolla el INDAUTOR, se da la relación tripartita en la cual intervienen tres sujetos principales: la Dirección de área a la cual le corresponde conocer del procedimiento, y las dos partes, la que pretende (actora o quejosa) y aquella en contra de quien se pretende (demandada o acusada), aquí el Director de área actúa con autonomía e independencia funcional, siguiendo las

formalidades esenciales del procedimiento, aplicando las disposiciones de la LFDA y Reglamento, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el Código Federal de Procedimientos Civiles, asemejándose con todo ello a un proceso jurisdiccional, por medio de esta función aplica una norma de carácter general a un caso en particular, en el que subyace un conflicto, para solucionarlo.

En el presente capítulo hemos hecho mención de las atribuciones con que cuentan los funcionarios del INDAUTOR, así como de los trámites que se llevan a cabo ante las diversas áreas del mismo, especificando sus requisitos y forma de tramitación, ya que lo consideramos necesario para los fines del presente estudio, pues es fundamental conocer las facultades con las que cuenta la autoridad para la emisión de sus actos, habremos de recordar que de acuerdo al principio de legalidad, la autoridad únicamente puede hacer todo aquello que le esté expresamente permitido, aunado a lo anterior todo acto de autoridad debe, conforme al principio mencionado estar debidamente fundado y motivado.

En este sentido, contamos con los elementos necesarios para determinar si un acto emitido por el INDAUTOR, se encuentra debidamente fundado y motivado, de acuerdo a la aplicación de la Ley Federal del Derecho de Autor, y de las atribuciones del funcionario que lo suscribe, asimismo los procedimientos que substancia el INDAUTOR en ejercicio de su función contencioso-administrativa, serán analizados en el capítulo siguiente por ser una parte relevante del presente estudio, puesto que la resolución que pongan fin a los mismos, son objeto de impugnación ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a través de la substanciación del juicio contencioso-administrativo ante el mismo, el cual será desarrollado en el Capítulo cuatro del presente trabajo.

## **CAPÍTULO 3**

### **RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DERIVADAS DE LA FUNCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DEL INSTITUTO NACIONAL DEL DERECHO DE AUTOR**

- 3. Procedimientos Contencioso-Administrativos en Materia de Derecho de Autor**
- 3.1 Procedimiento de Declaración Administrativa de Nulidad de Reserva de Derechos**
- 3.2 Procedimiento de Declaración Administrativa de Cancelación de Reserva de Derechos**
- 3.3 Procedimiento de Infracción en Materia de Derechos de Autor**
- 3.4 Procedimiento de Declaración Administrativa de Limitación por causa de Utilidad Pública.**
- 3.5 Recurso de Revisión**

### **3. Procedimientos Contencioso-Administrativos en Materia de Derecho de Autor.**

Para iniciar el estudio de los procedimientos Contencioso-Administrativos en materia de Derecho de Autor, es necesario señalar previamente los principios constitucionales rectores de los procedimientos administrativos que las autoridades deben observar en el desempeño de sus funciones y atribuciones.

El artículo 16 de la Constitución Política Mexicana, establece que nadie puede ser molestado en su persona, familia domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

En relación a lo que debemos entender respecto a los conceptos de fundamentación y motivación el SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO, ha establecido en la jurisprudencia intitulada FUNDAMENTACION Y MOTIVACIÓN, lo siguiente:

“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.”<sup>67</sup>

El principio constitucional de legalidad contenido en el citado artículo, señala una serie de requisitos que deben contener los actos administrativos y cumplirse por parte de las autoridades que los emitan.

---

<sup>67</sup> Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo: VI, Agosto de 1997, tesis: XIV.2o. J/12, pp. 538.

Por otra parte, el artículo 14 de la nuestra Carta Magna, señala que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

El principio de audiencia señalado en este artículo, establece la forma en la cual deberá actuar la autoridad respecto a los particulares cuando afecte a sus intereses, ciñendo su actuar a las formalidades y procedimientos que prevean las leyes.

Aun cuando el precepto citado refiere a un juicio seguido ante los Tribunales, se entiende que no es limitativo a la autoridad judicial o jurisdiccional, por lo que toda autoridad administrativa diversa a éstas se encuentra obligada por mandamiento constitucional a observar y cumplir con este principio en la misma forma que con el de legalidad para el ejercicio de sus atribuciones.

Este criterio ha sido definido por el SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO, en la jurisprudencia intitulada FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL CUMPLIMIENTO DE TALES REQUISITOS NO SE LIMITA A LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS O QUE PONGAN FIN AL PROCEDIMIENTO, que a continuación se transcribe:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL CUMPLIMIENTO DE TALES REQUISITOS NO SE LIMITA A LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS O QUE PONGAN FIN AL PROCEDIMIENTO. Al establecer el artículo 16 de nuestra Carta Magna que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de un mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, no alude únicamente a las resoluciones definitivas o que pongan fin a un procedimiento, sino que se refiere, en sentido amplio, a cualquier acto de autoridad en ejercicio de sus funciones, como sería, por ejemplo, la simple contestación recaída a cualquier solicitud del gobernado, a la cual la ley no exime de cumplir con

los requisitos de fundamentación y motivación contenidos en tal precepto constitucional.<sup>68</sup>

De los principios constitucionales señalados se desprende que la autoridad administrativa, en el caso que nos ocupa INDAUTOR, se encuentra constreñida a brindar seguridad jurídica a sus usuarios, emitiendo actos apegados a derecho debidamente fundados y motivados de acuerdo a las funciones y atribuciones que la ley le otorga.

Los procedimientos administrativos que se substancian en las diversas áreas del INDAUTOR, materia del presente capítulo, se encuentran normados bajo estos principios de legalidad y audiencia, derivado de ello es necesario tenerlos presentes para valorar la legalidad de la actuación de la autoridad y de las resoluciones que pongan fin a los mismos, y, en su caso impugnarlos (o de ser el caso defender la ilegalidad que se argumente respecto los mismos), cuando como titulares de derechos autorales nos podamos ver afectados.

Ahora bien, es de explorado derecho que de acuerdo a los principios rectores de la actuación de la autoridad, ésta únicamente puede hacer todo aquello que por mandamiento de ley le está permitido, y los particulares pueden hacer todo aquello que no les esté prohibido, lo cual, se encuentra sustentado según criterio emitido por el PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO, en la jurisprudencia intitulada "CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, FACULTADES DE LAS AUTORIDADES DEBEN ESTAR EXPRESAMENTE ESTABLECIDAS EN LA LEY", la cual señala lo siguiente:

"CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, FACULTADES DE LAS AUTORIDADES DEBEN ESTAR EXPRESAMENTE ESTABLECIDAS EN LA LEY. De conformidad con el principio de legalidad imperante en nuestro sistema jurídico, las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente los faculta la ley, en contraposición a la facultad de los particulares de hacer todo aquello que no les prohíbe la ley; de tal suerte que

---

<sup>68</sup> Véase: Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XV-Febrero, Tesis XX.302 K, pp. 123.

como la autoridad que emitió el acto pretende fundarse en el contenido del artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, interpretado a contrario sensu, y emite un acuerdo revocatorio dejando insubsistente su resolución que negó mediante ciertos razonamientos la devolución de las diferencias al valor agregado; y tal disposición legal no confiere a aquella autoridad en forma expresa la facultad que se atribuye para proceder a la revocación del acuerdo impugnado en el juicio de nulidad, es inconcuso que ello viola garantías individuales infringiendo el principio de legalidad mencionado.”<sup>69</sup>

Con apoyo en este criterio consideramos relevante hacer la descripción completa en el capítulo precedente, de las funciones y atribuciones con las que el INDAUTOR cuenta, para estar en posibilidad de saber si el actuar de la autoridad es legal.

Ahora haremos el estudio de cada uno de los procedimientos contencioso-administrativos que se sustancian en las diversas áreas del INDAUTOR, los cuales tienen como objeto de controversia derechos tutelados por la LFDA, mismos a los que recurren particulares o en su caso la misma autoridad cuando los inicia de oficio, con la finalidad de proteger al titular del derecho transgredido y en su caso sancionar a quienes afecten o causen perjuicio en estos derechos.

Las diversas áreas del INDAUTOR substancian los procedimientos contenciosos-administrativos siguientes:

- Procedimiento de Declaración Administrativa de Nulidad Reservas de Derechos al Uso Exclusivo
- Procedimiento de Declaración Administrativa de Cancelación de Reservas de Derechos al Uso Exclusivo
- Procedimiento de Declaración Administrativa de infracción en materia de Derecho de Autor
- Procedimiento de Declaración Administrativa de Limitación por causa de Utilidad Pública.

---

<sup>69</sup> Véase: Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo: 54, Junio de 1992 Tesis: VIII. 1o. J/6 pp. 67.

Cabe señalar que si bien es cierto el recurso de revisión no es propiamente un procedimiento contencioso-administrativo, el mismo será objeto de estudio del presente capítulo por ser éste un medio de defensa con el que cuenta el particular para recurrir las resoluciones que emitan las diversas áreas del INDAUTOR, además de que resolución que se emita a dicho recurso, como lo hemos comentado, es materia de impugnación ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa por encontrarse dentro del ámbito de su competencia.

Para la substanciación de los procedimientos señalados la autoridad debe apegarse a las disposiciones de la Ley Federal del Derecho de Autor y su Reglamento, y en forma supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el Código Federal de Procedimientos Civiles, de esta manera la autoridad otorga seguridad jurídica a los interesados respetando en consecuencia los principios de legalidad y audiencia comentados, dando cumplimiento de esta manera a las formalidades esenciales del procedimiento, emitiendo la resolución correspondiente apegada a derecho.

De acuerdo con los ordenamientos legales mencionados, los procedimientos administrativos señalados pueden iniciarse de oficio o a petición de parte interesada de la siguiente forma:

“El procedimiento se inicia de oficio cuando en la propia administración el órgano competente decide actuar en virtud de cualquiera de las siguientes circunstancias:

- a) Por propia iniciativa;
- b) Por orden del órgano superior;
- c) Por sugerencia razonada de cualquiera de los órganos subordinados;
- d) Por pedimento de cualquier otro órgano de la Administración o cualquier otro ente público, siempre y cuando no invoquen un derecho subjetivo o un interés legítimo;

e) Por la denuncia o queja de particulares.<sup>70</sup>

Las promociones deben presentarse ante el INDAUTOR, por escrito observando además de los requisitos que la LFDA y su Reglamento establezcan para cada procedimiento en particular, los siguientes:

1. El nombre, denominación o razón social de quien promueva;
2. Domicilio para oír y recibir notificaciones, así como el nombre de la persona o personas autorizadas para recibir las;
3. Documentos que acrediten la personalidad del promovente
4. La petición que formula;
5. Hechos o razones que den motivo a la petición.
6. Los documentos y constancias en que se funde la acción y las pruebas correspondientes,<sup>71</sup> así como las copias de traslado respectivas.
7. El nombre y domicilio del presunto infractor, o tercero perjudicado si hubiere.
8. Unidad administrativa a la que se dirige;
9. Lugar, fecha y firma.

Presentado el escrito del interesado el Instituto, a través de la Dirección de Área que conozca del procedimiento, revisa que cumpla con los requisitos para su procedencia, si fuera el caso de que existiera alguna omisión con excepción de la firma del promovente, a dicha promoción recaerá un acuerdo de prevención para que el interesado subsane su omisión en un término que no podrán ser menor a cinco días hábiles, apercibiéndolo que si en dicho plazo no da cumplimiento a lo solicitado su trámite será desechado.

En el caso de omisión de la firma del promovente lo procedente es desechar la promoción, dado que en el procedimiento escrito la voluntad de las partes de ejercitar un

---

<sup>70</sup> LUCERO ESPINOSA, Manuel. Ley Federal de Procedimiento Administrativo Comentada. 4ª ed., México, Porrúa, 2001, pp. 76.

<sup>71</sup> En el procedimiento de declaración administrativa de nulidad o cancelación de Reserva de Derecho al Uso Exclusivo, se admiten toda clase de pruebas a excepción de la testimonial y confesional, así como las que sean contrarias a la moral y al derecho.

derecho se manifiesta mediante la firma o, si no sabe firmar, mediante la huella digital o la firma de otra persona a su ruego, en este sentido si la promoción no se encuentra firmada se entiende que no existe la manifestación de la voluntad de la persona que desea iniciar el procedimiento, y ante tal omisión dichos escritos no tienen ningún valor, puesto que todo escrito debe de ir avalado mediante el nombre y firma del suscriptor, y en esta forma responsabilizarse él mismo de su contenido, lo anterior, es por lo que ante la falta de firma procede el desechamiento de dichas promociones.

Si transcurrido el plazo señalado el promovente no solventa el requerimiento, la autoridad hace efectivo el apercibimiento decretado en el mismo y emite un acuerdo de desechamiento, en el caso de que el interesado de cumplimiento en tiempo y forma a lo requerido, procede a emitir el acuerdo admisorio correspondiente.

Admitida la solicitud se emplazará personalmente a las partes interesadas, titular afectado, o al presunto infractor, corriéndoles traslado del acuerdo admisorio, la promoción y anexos que acompañen a la misma, para que dentro del término previsto para cada uno de los procedimientos, manifieste lo que a su derecho convenga, oponga excepciones y defensas y presente pruebas.

Las notificaciones, citatorios, emplazamientos, requerimientos, solicitudes de informes o documentos y las resoluciones administrativas definitivas, salvo que la LFDA o su Reglamento, señale en lo particular otra forma, se podrán realizar de las siguientes maneras:

1. Personalmente con quien deba entenderse la diligencia, en el domicilio del interesado;
2. Mediante oficio entregado por mensajero o correo certificado, con acuse de recibo.
3. Mediante telefax, medios de comunicación electrónica o cualquier otro medio, cuando así lo haya aceptado el promovente y siempre que se pueda comprobar fehacientemente la recepción de los mismos.

4. Por edicto, cuando se desconozca el domicilio del interesado en caso de que la persona a quien deba notificarse haya desaparecido, se ignore su domicilio o se encuentre en el extranjero sin haber dejado representante legal.

Transcurrido el término otorgado para la contestación de la promoción, la Dirección competente formula un acuerdo en el cual se admite la contestación del interesado y señala día y hora para la celebración de la audiencia de desahogo de pruebas, si hubiera pruebas que desahogar, este acuerdo se debe emitir en un término no mayor a quince días una vez recibido el escrito de contestación.

Al igual que ocurre en el caso del promovente, cuando el escrito de contestación sea omiso en alguno de los requisitos que se prevén para la presentación de promociones ante la Administración Pública Federal, a excepción de la falta de firma como ya apuntamos, la Dirección que conozca del asunto, emite un acuerdo de prevención para que se subsane la omisión señalada en un término que no podrá ser menor a cinco días hábiles, apercibiéndolo que si en dicho plazo no da cumplimiento a lo solicitado su escrito de contestación será desechado, y se continúa con el procedimiento.

Se realiza el desahogo de pruebas y antes de dictar la resolución se les notifica a las partes que se encuentran a su disposición las actuaciones para que en su caso formulen alegatos, concediéndoles un término no menor a cinco días ni superior a diez para tal efecto.

Una vez concluido el plazo para presentar alegatos se dicta la resolución administrativa correspondiente.

Efectuada la descripción general de las formalidades esenciales de los procedimientos administrativos realizados ante la Administración Pública Federal que se actualizan en los procedimientos del INDAUTOR, continuaremos con el estudio en particular de cada uno de los procedimientos contenciosos administrativos previstos por la LFDA.

### **3.1 Procedimiento de Declaración Administrativa de Nulidad de Reserva de Derechos<sup>72</sup>**

El procedimiento de Declaración Administrativa de Nulidad de las Reservas de Derechos al Uso Exclusivo, se puede dar en cualquier tiempo de oficio o a petición de parte, o del Ministerio Público de la Federación cuando tenga algún interés la Federación, con la finalidad de cancelar una reserva de derechos vigente, siempre que se presente alguno de los supuestos siguientes:

**A) Sean iguales o semejantes en grado de confusión con otra previamente otorgada o en trámite;**

Esta hipótesis normativa se actualiza cuando el titular de una reserva de derechos, considera que otra reserva de derechos otorgada con fecha posterior a la que le fue concedida, se encuentra en grado de semejanza o confusión con la reserva de la cual él es titular.

El grado de igualdad o semejanza en las reservas se presenta en términos de la LFDA, cuando una reserva causa respecto a otra, confusión o induce a error desde los puntos de vista gramatical, fonético, visual o conceptual.

La confusión gramatical se da cuando existe similitud entre las palabras distintivas de ambos títulos en cuanto a las letras que la integran, la confusión fonética se presenta cuando para la pronunciación de las palabras que componen la denominación, se emplean el mismo número de golpes de voz, tomando en consideración el número de sílabas que conforman a las denominaciones, la confusión visual, puede ser provocada porque ambos títulos o denominaciones se aprecien a simple vista de manera similar, y la confusión conceptual existe cuando los títulos o denominaciones transmiten al público receptor una idea igual o similar.

---

<sup>72</sup> Vid. *Infra* pp. 25.

La igualdad implica que exista exacta correspondencia en los títulos o denominaciones reservadas, mientras que la semejanza conlleva la idea de que existen ciertos elementos coincidentes y a la vez ciertos diversos, que causan confusión o induzcan a error en el público al que van dirigidos.

**B) Hayan sido declarados con falsedad los datos que, de acuerdo con el reglamento, sean esenciales para su otorgamiento;**

Este supuesto legal se actualiza cuando el solicitante de la reserva de la cual se pretende la cancelación, proporcionó al personal de la Dirección de Reservas del INDAUTOR, información falsa y esencial para el otorgamiento de la reserva de derechos que solicitó.

El RLFDA en las disposiciones comunes a registro y a reservas señala en su artículo 56, que las solicitudes y promociones (incluye las de reservas de derechos) que se presenten ante el Instituto, deben realizarse por duplicado en los formatos oficiales que se publiquen en el Diario Oficial de la Federación acompañados de los anexos que los mismos indiquen.

El formato Oficial RD-01-02 Solicitud de Dictamen Previo o Reserva de Derechos, establece que el solicitante debe manifestar los siguientes datos:

- Nombre (s) Denominación o Razón Social, nacionalidad y porcentaje de participación.
- Domicilio para oír y recibir notificaciones en los Estados Unidos Mexicanos.
- Representante Legal.
- Título, Nombre o Denominación que solicita, Clave Género y Especie.
- En caso de haber solicitado Dictamen Previo, copia del mismo o número y fecha del trámite.
- Señalar si ha utilizado con anterioridad a la fecha de presentación de la solicitud, el título, nombre o denominación y, en su caso características que pretenden reservarse.
- Lugar, fecha y firma del solicitante.

Es importante precisar que los datos referidos se encuentran contenidos en el formato oficial para el trámite de reserva de derechos, y no así en el RLFDA como lo marca la presente hipótesis normativa, siendo necesario hacer una interpretación del artículo 183 de la LFDA, con relación a lo dispuesto por el artículo 56 del RLFDA, para determinar si en virtud de la mención que hace el citado artículo del Reglamento, respecto a la presentación del formato oficial para la obtención de la reserva, se deba entender que la falsedad en la manifestación de los datos alude a los contenidos en el formato, toda vez que de considerarse en el sentido de que estos datos deben estar contenidos en forma expresa en el RLFDA, como lo señala la LFDA, el supuesto en comento resultaría inoperante.

**C) Se demuestre tener un mejor derecho por un uso anterior, constante e ininterrumpido en México, a la fecha del otorgamiento de la reserva.**

La presente disposición resulta en cierta forma especial, puesto que aún cuando la reserva de derechos como lo hemos mencionado otorga a su titular la facultad de usar y explotar en forma exclusiva la denominación, título, características respecto de personajes humanos de caracterización o ficticios y los mecanismos novedosos de operación de las promociones publicitarias, en el presente caso se faculta a las personas que han utilizado en forma constante e ininterrumpida en territorio nacional cualquiera de las denominaciones, características y mecanismos de operación aún cuando no los hayan reservado, para solicitar la cancelación de una reserva otorgada con posterioridad al uso que estas personas vinieran haciendo, siempre y cuando sean iguales.

Esta situación la prevé la LFDA, con la finalidad de proteger a las personas que utilizan en forma notoria en territorio nacional una denominación, título, características respecto personajes humanos de caracterización o ficticios y los mecanismos originales de operación referentes a las promociones publicitarias, es decir que tengan la característica de ser notorios,<sup>73</sup> en virtud de que al haberse otorgado una reserva a una persona diversa

---

<sup>73</sup> El artículo 75 del RLFDA señala que son notoriamente conocidos los títulos, nombres, denominaciones o características que por su difusión, uso o explotación habituales e ininterrumpidos en el territorio

a la que venía haciendo uso de alguno de los objetos susceptibles de reserva se le afectaría al ya no poder hacer uso de la misma, toda vez que de lo contrario incurriría en una infracción.<sup>74</sup>

El uso constante e ininterrumpido en nuestra opinión, se presenta únicamente para aquellos casos de uso de las denominaciones, títulos, características respecto personajes humanos de caracterización o ficticios y los mecanismos novedosos de operación que constituyen las promociones publicitarias, que no hayan sido objeto de reserva, toda vez que si existió ya una reserva respecto a los supuestos mencionados y su titular no renovó su derecho y dejó que caducara la reserva, pierde su derecho para hacer valer la notoriedad que la LFDA prevé, estando en posibilidad un tercero para obtener el derecho respecto la reserva caducada.

**D) Se hayan otorgado en contravención a las disposiciones del capítulo relativo a las reservas de derechos.**

Con relación a este supuesto, basta señalar que el artículo 188 de la LFDA prevé los supuestos en los cuales no es procedente el otorgamiento de una reserva de derechos al uso exclusivo al establecer lo siguiente:

“Artículo 188.- No son materia de reserva de derechos:

- I. Los títulos, los nombres, las denominaciones, las características físicas o psicológicas, o las características de operación que pretendan aplicarse a alguno de los géneros a que se refiere el artículo 173 la presente Lcy, cuando:
  - a) Por su identidad o semejanza gramatical, fonética, visual o conceptual puedan inducir a error o confusión con una reserva de derechos previamente otorgada o en trámite.

---

nacional o en el extranjero, sean identificados por un sector determinado del público, con lo cual queda determinado lo que debemos de entender por notoriedad.

<sup>74</sup> Para el otorgamiento de reservas respecto de denominaciones, títulos, personajes humanos de caracterización o ficticios y los mecanismos originales de operación que constituyen las promociones publicitarias, notoriamente conocidos en territorio nacional por su utilización ininterrumpida, la Dirección de Reservas requiere al solicitante para el efecto de que acredite de manera fehaciente y suficiente ser el titular del objeto de la reserva o bien el conocimiento por parte de su titular de la pretensión de obtener la exclusividad de dicho objeto, señalando la conformidad o el consentimiento por parte del titular de dicho denominación, título, personaje humano de caracterización o ficticio y los mecanismos original de operación, presentando en original, los documentos señalados, si no se cumple con el requerimiento la solicitud es desechada.

No obstante lo establecido en el párrafo anterior, se podrán obtener reservas de derechos iguales dentro del mismo género, cuando sean solicitadas por el mismo titular;

b) Sean genéricos y pretendan utilizarse en forma aislada;

c) Ostenten o presuman el patrocinio de una sociedad, organización o institución pública o privada, nacional o internacional, o de cualquier otra organización reconocida oficialmente, sin la correspondiente autorización expresa;

d) Reproduzcan o imiten sin autorización, escudos, banderas, emblemas o signos de cualquier país, estado, municipio o división política equivalente;

e) Incluyan el nombre, seudónimo o imagen de alguna persona determinada, sin consentimiento expreso del interesado, o

f) Sean iguales o semejantes en grado de confusión con otro que el Instituto estime notoriamente conocido en México, salvo que el solicitante sea el titular del derecho notoriamente conocido;

II. Los subtítulos;

III. Las características gráficas;

IV. Las leyendas, tradiciones o sucesidos que hayan llegado a individualizarse o que sean generalmente conocidos bajo un nombre que les sea característico;

V. Las letras o los números aislados;

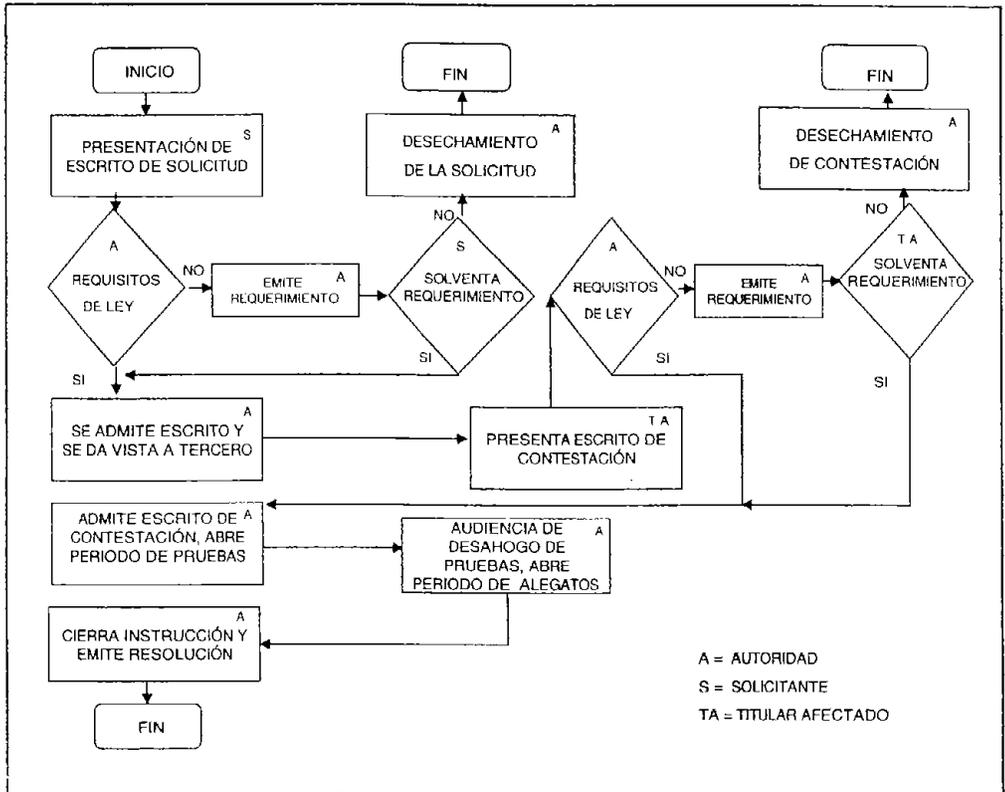
VI. La traducción a otros idiomas, la variación ortográfica caprichosa o la construcción artificial de palabras no reservables;

VII. Los nombres de personas utilizados en forma aislada, excepto los que sean solicitados para la protección de nombres artísticos, denominaciones de grupos artísticos, personajes humanos de caracterización, o simbólicos o ficticios en cuyo caso se estará a lo dispuesto en el inciso e) de la fracción I de este artículo, y

VIII. Los nombres o denominaciones de países, ciudades, poblaciones o de cualquier otra división territorial, política o geográfica, o sus gentilicios y derivaciones, utilizados en forma aislada.”

Por lo que, si se otorga una reserva en contravención a las disposiciones de la LFDA, es susceptible de ser anulada.

### Diagrama de Flujo del Procedimiento de Solicitud de Declaración Administrativa de Nulidad de Reserva de Derechos



#### Substanciación del Procedimiento

El Procedimiento inicia con la presentación del escrito de solicitud de declaración administrativa de nulidad de la reserva de derechos ante la Dirección de Reservas de Derechos del INDAUTOR.

El escrito de solicitud debe de contener los siguientes requisitos:

1. El nombre, denominación o razón social de quien promueva;
2. Domicilio para oír y recibir notificaciones, así como el nombre de la persona o personas autorizadas para recibirlas;
3. Documentos que acrediten la personalidad del promovente;
4. Número y título, nombre o denominación de la reserva objeto del procedimiento;
5. Hechos en que se funde la petición, numerados y narrados sucintamente.
6. Fundamentos de derecho, citando los preceptos legales o principios jurídicos aplicables.
7. Los documentos y constancias en que se funde la acción y las pruebas<sup>75</sup> correspondientes, así como las copias de traslado respectivas.
8. Fecha y firma.

Presentado el escrito de solicitud de nulidad, el Instituto a través de la Dirección de Reservas de Derecho, revisa que cumpla con los requisitos para su procedencia, si fuera el caso de que existiera alguna omisión con excepción de la firma como se ha señalado, a dicha promoción recacrá un acuerdo de prevención para que el interesado subsane su omisión en un término que no podrán ser menor a cinco días hábil, apercibiéndolo que si en dicho plazo no da cumplimiento a lo solicitado su trámite será desechado.

Si transcurrido el plazo señalado por la autoridad el promovente no solventa el requerimiento, se hace efectivo el apercibimiento decretado en el mismo y se emite un acuerdo de desechamiento, en el caso de que el interesado de cumplimiento en tiempo y forma a lo requerido, se procede a emitir el acuerdo admisorio correspondiente. El instituto cuenta con un término de quince días para admitir o desechar la solicitud.

Admitida la solicitud se emplazará personalmente al titular afectado, corriéndole traslado del acuerdo admisorio, la solicitud de nulidad y sus anexos, para que dentro del

---

<sup>75</sup> En el procedimiento de declaración administrativa de nulidad o cancelación de reserva, se admiten toda clase de pruebas a excepción de la testimonial y confesional, así como las que sean contrarias a la moral y al derecho.

término de quince días hábiles manifieste lo que a su derecho convenga, oponga excepciones y defensas y presente pruebas.

La notificación se realizará en el domicilio indicado en la solicitud de la reserva respectiva o en el último que haya manifestado su titular, según conste en el expediente, conforme al artículo 82 del Reglamento de la Ley Federal del Derecho de Autor, si el domicilio del titular afectado se modificó sin que el Instituto haya tenido conocimiento de ello, la notificación se realizará por edictos mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación por tres días consecutivos, a costa del promovente.

Transcurrido el término de los quince días hábiles o antes si se produce la contestación del titular afectado, la Dirección de Reservas emite un acuerdo en el cual se admite la contestación del interesado y señala día y hora para la audiencia de desahogo de pruebas, este acuerdo se debe emitir en un término no mayor a quince días.

Al igual que ocurre en el caso del promovente, cuando el escrito de contestación presentado por el titular afectado, sea omiso en alguno de los requisitos que se prevén para las promociones que se presentan ante la Administración Pública Federal, la Dirección de Reservas emite un acuerdo de prevención para que se subsane la omisión señalada en un término que no podrán ser menor a cinco días hábiles, apercibiéndolo que si en dicho plazo no da cumplimiento a lo solicitado su escrito de contestación será desechado y se continúa el procedimiento en rebeldía.

Se realiza el desahogo de pruebas y antes dictar la resolución se les notifica a las partes que se encuentran a su disposición las actuaciones, para que en su caso formulen alegatos, concediéndoles un término no menor a cinco días ni superior a diez días para tal efecto.

Una vez concluido el plazo para presentar alegatos se dicta la resolución administrativa correspondiente, en la cual se puede declarar la nulidad de la reserva de derechos

materia del procedimiento, o declarar la subsistencia de la misma por no haber acreditado el promovente el supuesto de nulidad en que fundó su solicitud.

Si el procedimiento se inicia de oficio por el INDAUTOR, la substanciación del procedimiento es similar al que se realiza cuando se solicita a petición de parte, únicamente varía en que el INDAUTOR, al considerar que se actualiza alguna de las hipótesis de nulidad, notifica al titular afectado, la iniciación del procedimiento de declaración administrativa de nulidad de oficio, corriéndole traslado del acuerdo que emita para tal efecto con el oficio que contenga los hechos y las consideraciones de derecho por las cuales la autoridad considera que se actualiza alguno de los supuestos de nulidad previstos en la ley, a si como sus anexos que lo acompañen, para que dentro del término de quince días hábiles manifieste lo que a su derecho convenga, oponga excepciones y defensas y presente pruebas. Posteriormente se continúa el procedimiento como ya se describió.

La resolución que se dicte con motivo del procedimiento de declaración administrativa de nulidad, iniciado a petición de parte o de oficio, puede ser recurrida a través del Recurso Administrativo de Revisión, o por medio del Juicio de Nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

### **3.2 Procedimiento de Declaración Administrativa de Cancelación de Reserva de Derechos.**

El procedimiento de Declaración Administrativa de Cancelación de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo, al igual que el procedimiento de Declaración Administrativa de Nulidad se puede dar en cualquier tiempo, de oficio por el Instituto, a petición de parte, o del Ministerio Público de la Federación cuando tenga algún interés la Federación, con la finalidad de cancelar una reserva de derechos vigente o caduca<sup>76</sup>, siempre que se presente alguno de los supuestos siguientes:

---

<sup>76</sup> Conforme a lo establecido por los artículos 185 y 186 de la LFDA, las reservas de derechos caducan cuando no se renueven en los términos previstos por la misma ley, dicha caducidad no requiere de declaración administrativa por parte del Instituto.

**A) El solicitante hubiere actuado de mala fe en perjuicio de tercero, o con violación a una obligación legal o contractual;**

“La primera causal de cancelación de la inscripción se debería considerar como una hipótesis de nulidad, puesto que la conducta del solicitante de la reserva que transgrede los principios de la buena fe o los establecidos en la Ley, fue la que condujo al otorgamiento de la reserva, misma que surgió, en todo caso, afectada de nulidad, por tratarse de un acto contrario a derecho.”<sup>77</sup>

Este supuesto normativo implica el concepto de mala fe en el actuar del solicitante de la reserva, en perjuicio de una tercera persona o cuando se emplea en con violación a una obligación legal o contractual.

El Código Civil Federal señala en su artículo 1815 que se entiende por mala fe, la disimulación del error de uno de los contratantes, una vez conocido.

Lo anterior, implica una conducta pasiva de una de las partes consistente en el ocultamiento al otro del error en el que incurrió y se aprovecha de él.

“Así pues, aunque existe la creencia muy difundida de que la mala fe es un vicio del consentimiento, en realidad el vicio es el error en que se encuentra una de las partes; es una conducta contraria a la buena fe que debe existir en todo acto jurídico; esta conducta simple implica siempre premeditación y propósito de no descengañar a fin de obtener mayores beneficios en el acto jurídico, de ahí que sea sancionada por el legislador.”<sup>78</sup>

En este orden de ideas, todas las reservas en las que a través del procedimiento de nulidad se acredite que en su otorgamiento existió mala fe por parte del solicitante, serán canceladas.

---

<sup>77</sup> CRISTIANI, Julio Javier. *Las Reservas de Derechos y su Regulación*, en Estudios de Derecho Intelectual en Homenaje al Profesor David Rangel Medina. Compilador Manuel Becerra Ramírez, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998, pp. 246-247.

<sup>78</sup> PEREZ DUARTE, Alicia Elena. *Diccionario Jurídico Mexicano*, Op. cit. Tomo I-O pp. 2066, 2067.

El INDAUTOR es una autoridad Administrativa que se rige bajo los principios de economía, celeridad, eficacia, legalidad, publicidad y buena fe, debido a ello en primera instancia le concede veracidad a todo lo manifestado por sus usuarios, en el caso de que mediante el otorgamiento de una reserva se cause daño a un tercero, éste tendrá que acreditar que el titular de la reserva actuó de mala fe para que la autoridad le otorgara la reserva.

También es el caso de que un solicitante obtenga una reserva en contravención a una obligación contractual, en la que se estipuló posiblemente que la titularidad correspondería a una persona diversa, o se haya convenido algún otro supuesto.

Finalmente la LFDA como lo hemos mencionado, establece los casos en los cuales no es procedente el otorgamiento de una reserva, por lo que, si una persona realiza un trámite de reserva y se le otorga a sabiendas de que era improcedente, contraviniendo con ello las disposiciones legales aplicables debe concluirse necesariamente, por el interés público que tiene la LFDA, que la mala fe de quien obtiene una reserva cuando sabía que era improcedente, quede fincada en el sólo hecho de presentar la solicitud, sabiendo que de otorgársele la reserva se contravienen las disposiciones normativas, por lo que dicha reserva deberá ser cancelada.

**B) Se haya declarado la nulidad de una reserva;**

Este supuesto refiere a la situación en la que con motivo de la declaración de nulidad de una reserva de derechos de acuerdo al procedimiento que hemos señalado, se procede a decretar la cancelación de la misma, lo cual consideramos innecesario puesto que al haberse declarado la nulidad de la reserva la misma deja de tener efectos legales.

**C) Por contravenir lo dispuesto por el artículo 179 de la LFDA, se cause confusión con otra que se encuentre protegida;**

Esta hipótesis normativa hace referencia al artículo 179 de la LFDA, el cual establece que los títulos, nombres, denominaciones o características objeto de reservas de

derechos, deben ser utilizados tal y como fueron otorgados; si su titular desea variar los elementos que la componen debe solicitar una nueva reserva.

En este sentido, el titular de una reserva está obligado a utilizarla tal y como se le otorgó, según se encuentre plasmado en el formato correspondiente de solicitud de reserva y aparezca en el certificado de otorgamiento de la misma, bajo esta circunstancia si el titular de una reserva la emplea en forma diversa a la que le fue otorgada, alterando los elementos que la componen que origine confusión con otra que se encuentre protegida, es procedente decretar su cancelación una vez agotado el procedimiento.

**D) Sea solicitada por el titular de una reserva.**

En este supuesto por así convenir a sus intereses el titular de una reserva de derechos decide solicitar su cancelación, sin que implique un mayor trámite.

**E) Sea ordenado mediante resolución firme de autoridad competente.**

El otorgamiento de una reserva de derechos constituye un acto de autoridad, y como tal puede ser objeto de impugnación, a través de diversas instancias iniciando primero con un procedimiento administrativo de nulidad y luego en forma optativa con el Recurso Administrativo de Revisión o el Juicio Contencioso Administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para concluir con el Juicio de Garantías, hasta que se emita resolución firme respecto a la impugnación planteada.

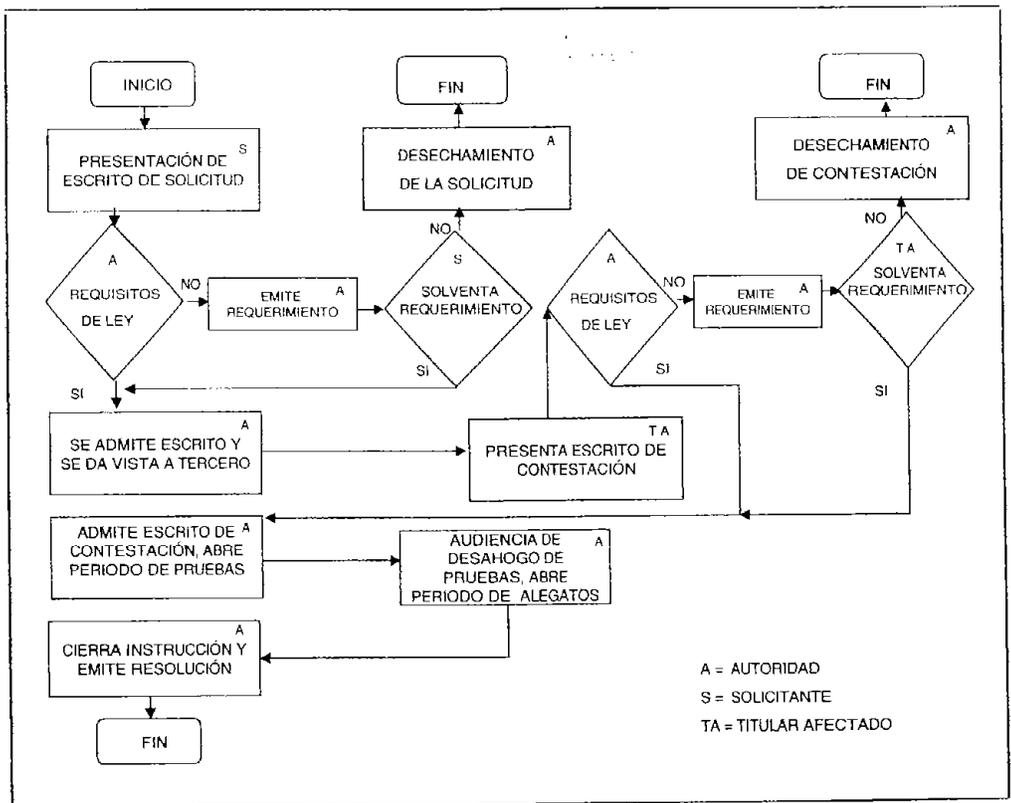
Por otra parte también se pueden ejercer acciones civiles ante los juzgados de Distrito, respecto a la impugnación de una reserva de derechos.

Una vez que los Tribunales Federales emitan una resolución que tenga el carácter de ser firme con relación al asunto planteado, y en la cual se ordene al INDAUTOR que se realice la cancelación de una reserva de derechos, se procederá a realizar la misma.

En los supuestos de cancelación contenidos en los incisos D) y E) señalados, se procede a realizar la misma sin seguir todo el procedimiento, en virtud de que en el primer

supuesto es el mismo titular quien lo solicita por lo cual no hay controversia, el titular presenta su solicitud y la Dirección de Reservas de Derechos una vez que haya verificado la titularidad respecto de la reserva y la procedencia de la cancelación, emite el acuerdo de cancelación, en el segundo caso después de que se recibe el mandamiento de cancelación por parte de la autoridad competente la Dirección emite el acuerdo de cancelación en cumplimiento a una resolución de una autoridad.

**Diagrama de Flujo del Procedimiento de Declaración Administrativa de Cancelación**



### **Substanciación del procedimiento.**

El procedimiento de Declaración Administrativa de Cancelación de las reservas de derechos al uso exclusivo, se desarrolla en los mismos términos que el de Nulidad, por lo que nos remitimos a la descripción que se hizo del mismo por lo que hace al procedimiento que nos ocupa.

La autoridad emitirá al concluir el procedimiento una resolución en la cual se puede declarar la cancelación de la reserva de derechos materia del procedimiento, o declarar la subsistencia de la misma por no haber acreditado el promovente el supuesto de cancelación en que fundó su solicitud.

La resolución que dicte la autoridad con motivo del procedimiento de referencia, iniciado a petición de parte o de oficio, excepto en los supuestos señalados con los incisos D y F, puede ser recurrida a través del Recurso Administrativo de Revisión, o por medio del Juicio Contencioso Administrativo ante el TFJFA..

### **3.3 Procedimiento de Infracción en Materia de Derechos de Autor**

El procedimiento de Infracción en Materia de Derecho de Autor se puede iniciar en cualquier tiempo, de oficio por el Instituto, a petición de parte, o del Ministerio Público de la Federación cuando tenga algún interés la Federación, con la finalidad de proteger a los titulares de derechos de autor, siempre que se actualice alguno de los supuestos siguientes:

**A) Celebrar el editor, empresario, productor, empleador, organismo de radiodifusión o licenciatario un contrato que tenga por objeto la transmisión de derechos de autor en contravención a lo dispuesto por la LFDA.**

Los titulares de los derechos patrimoniales pueden libremente transmitir sus derechos patrimoniales u otorgar licencias de uso exclusivas o no exclusivas, para lo cual deberán observar las disposiciones de la LFDA.

La LFDA establece tres requisitos generales que se deben contemplar en todo acto, convenio o contrato que tenga como objeto la transmisión de los derechos patrimoniales de autor siendo estos los siguientes;<sup>79</sup>

- a) Oneroso.- En toda transmisión de derechos patrimoniales de autor se debe prever a favor del autor o del titular del derecho patrimonial, un pago el cual podrá consistir en una participación proporcional en los ingresos de la explotación de que se trate, o en una remuneración fija y determinada, este derecho es irrenunciable.
- b) Temporal.- Las transmisiones de derechos patrimoniales de autor pueden pactarse por un término no mayor a quince años, excepto cuando la naturaleza de la obra o la magnitud de la inversión así lo justifique,<sup>80</sup> si las partes no establecieran la temporalidad se considera que será por el término de cinco años.
- c) Por escrito.- Los, actos, convenios y contratos por los que se transmitan derechos patrimoniales deben celebrarse por escrito, de lo contrario serán nulos de pleno derecho.

En particular la LFDA señala en su Título III, Capítulos II a VII, los siguientes contratos en materia de derecho de autor:

- a) Contrato de Edición de Obra Literaria
- b) Contrato de Edición Musical
- c) Contrato de Representación Escénica
- d) Contrato de Radiodifusión
- e) Contrato de Producción Audiovisual
- f) Contrato Publicitario

Como se estableció en el capítulo 1 de la presente investigación, el derecho patrimonial de autor comprende diversas modalidades de explotación de las obras, en este sentido no necesariamente en un convenio o contrato se transmiten todas las modalidades, cada una

---

<sup>79</sup> Vid. *Infra* pp. 18.

<sup>80</sup> Según lo establece el artículo 103 de la LFDA, el plazo de la cesión de derechos en materia de programas de computación no está sujeto a limitación alguna.

de estas puede ser objeto de transmisión en forma independiente, por lo que en todo acto, contrato o convenio que se transmitan derechos patrimoniales de autor se debe cumplir con los requisitos generales y particulares que cada contrato en particular establezca para evitar ser sujetos a la presente infracción.

**B) Infringir el licenciatarlo los términos de la licencia obligatoria que se hubiese declarado conforme al artículo 146 de la LFDA.**

Por lo que se refiere a este supuesto consideramos que, como llega a suceder, el legislador al redactar el supuesto de infracción en comento cometió un error de concordancia, puesto que establece el supuesto, en relación con el licenciatarlo de una licencia<sup>81</sup> que se hubiese declarado conforme al artículo 146 de la LFDA, lo cual carece de sentido y lógica jurídica, toda vez que el mencionado artículo 146, hace alusión a los derechos de los organismos de radiodifusión y no así a una licencia obligatoria como con seguridad pretendió el legislador, por lo que esta hipótesis de ley en ningún momento será procedente.

Consideramos que posiblemente el deseo del legislador fue el de hacer mención al artículo 147 de la ley, el cual prevé la posibilidad de que por medio del procedimiento administrativo por causa de utilidad pública, el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Educación Pública, en específico el INDAUTOR, otorgue a favor de una persona interesada una licencia obligatoria para la publicación o traducción de obras literarias o artísticas cuando sean necesarias para el adelanto de la ciencia, la cultura y educación nacionales, en el supuesto de que no sea posible obtener el consentimiento del titular de los derechos patrimoniales correspondientes, obligando al interesado al pago de una remuneración compensatoria.

---

<sup>81</sup> El titular de los derechos patrimoniales como ya se ha mencionado puede transmitir libremente y conforme a lo establecido en la LFDA, sus derechos patrimoniales u otorgar licencias exclusivas o no exclusivas.

**C) Ostentarse como sociedad de gestión colectiva sin haber obtenido el registro correspondiente ante el Instituto.**<sup>82</sup>

Como se ha mencionado para operar como Sociedad de Gestión Colectiva se requiere de autorización del INDAUTOR. Es importante señalar que el presente supuesto de infracción se refiere al acto de registro de la sociedad y no al de autorización, actos jurídicos que son diferentes, toda vez que el primero se realiza ante el Registro Público del Derecho de Autor, una vez que se obtuvo la autorización correspondiente de la Dirección de Protección contra la Violación del Derecho de Autor, por lo que consideramos que el supuesto de infracción debería de señalar lo siguiente: "Ostentarse como sociedad de gestión colectiva sin haber obtenido la autorización correspondiente ante el Instituto."

Por otra parte, es claro que con esta infracción se sanciona a toda aquella sociedad que sin autorización se ostente como sociedad de gestión colectiva y realice funciones como si lo fuera.

**D) No proporcionar, sin causa justificada, al Instituto, siendo administrador de una sociedad de gestión colectiva los informes y documentos a que se refieren los artículos 204 fracción IV y 207 de la LFDA.**

El INDAUTOR puede requerir información en cualquier momento a una sociedad de gestión colectiva conforme a la ley para verificar el cumplimiento de las disposiciones de la misma, estando obligados los administradores de éstas a proporcionar al Instituto la información y documentación que se le requiera.

En el supuesto de que exista denuncia de por lo menos el diez por ciento de los miembros de una sociedad de gestión colectiva, el INDAUTOR puede exigir a la misma cualquier tipo de información, y ante el incumplimiento de los requerimientos mencionados sin causa justificada es procedente esta infracción.

---

<sup>82</sup> Vid. *Infra* pp. 69.

**E) No insertar en una obra publicada las menciones a que se refiere el artículo 17 de la LFDA.**

Las obras protegidas por la LFDA que se publiquen, deben ostentar la expresión “Derechos reservados”, o su abreviatura “D.R”, seguida del símbolo ©; el nombre completo y dirección del titular del derecho de autor y el año de la primera publicación. Estas menciones deben estar en un lugar visible.

**F) Omitir o insertar con falsedad en una edición los datos a que se refiere el artículo 53 de la LFDA.**

Los editores deben hacer constar en forma y lugar visibles de las obras que publiquen: el nombre, denominación o razón social y domicilio del editor; año de la edición o reimpresión; número ordinal que corresponde a la edición o reimpresión, cuando esto sea posible, y Número Internacional Normalizado del Libro (ISBN), o el Número Internacional Normalizado para publicaciones Periódicas (ISSN), en caso de publicaciones periódicas.

**G) Omitir o insertar con falsedad las menciones a que se refiere el artículo 54 de la LFDA.**

Los impresores deben hacer constar en forma y lugar visibles de las obras que impriman su nombre, denominación o razón social, domicilio, y la fecha en que se terminó de imprimir.

**H) No insertar en un fonograma las menciones a que se refiere el artículo 132 de la LFDA;**

Los fonogramas deben ostentar el símbolo (P) acompañado de la indicación del año en que se haya realizado la primera publicación. Se debe entender que esta obligación la debe cumplir el productor del fonograma.

**I) Publicar una obra, estando autorizado para ello, sin mencionar en los ejemplares de ella el nombre del autor, traductor, compilador, adaptador o arreglista.**

A través de esta infracción se sanciona la falta del reconocimiento del derecho moral de paternidad del autor, que consiste en darle el crédito correspondiente respecto de su creación, plasmando su nombre en la obra, en el presente supuesto se incluye al traductor, compilador, adaptador o arreglista, respecto de sus traducciones, compilaciones, adaptaciones y arreglos, consideradas por la ley como obras derivadas.

**J) Publicar una obra, estando autorizado para ello, con menoscabo de la reputación del autor como tal y, en su caso, del traductor, compilador, arreglista o adaptador.**

El presente supuesto de infracción tutela los derechos morales del autor, la persona que se encuentre autorizada para la explotación de la obra, no puede publicarla deformándola, mutilándola, modificándola o llevando cualquier acción que desmerite la obra o perjudique la reputación del autor.

Para el caso de que requiera de alguna modificación para la mejor explotación de la obra se requiere de la autorización del autor.

**K) Publicar antes que la Federación, los Estados o los Municipios y sin autorización las obras hechas en el servicio oficial.**

El Estado Mexicano por conducto de los servidores públicos que desempeñan sus funciones en los diversos poderes de la unión, produce una gran cantidad de obras sujetas a la protección del derecho de autor, siendo el titular de los derechos patrimoniales para su explotación, estas obras no pueden ser publicadas sin autorización antes que la Federación, los Estados o Municipios, la persona que publique una obra realizada en el servicio oficial bajo esta circunstancia será acreedora a una sanción, a través del procedimiento de infracción.

**L) Emplear dolosamente en una obra un título que induzca a confusión con otra publicada con anterioridad.**

Mediante esta infracción se trata de proteger al autor respecto de la confusión que otra obra pueda causar respecto de la suya, al emplear el mismo título u otro similar en grado

de confusión, los títulos aislados conforme al artículo 14 de la LFDA no se encuentran protegidos, el título de una obra es un elemento integrante de la misma, se pretende salvaguardar el posicionamiento que la obra pueda tener ante el público en general, por el prestigio de su autor y evitar que cualquier persona al intitular una obra con el mismo título de la ya conocida, pretenda obtener un beneficio indebido en perjuicio del autor.

**M) Fijar, representar, publicar, efectuar alguna comunicación o utilizar en cualquier forma una obra literaria y artística, protegida conforme al Capítulo III, del Título VII, de la LFDA, sin mencionar la comunidad o etnia, o en su caso la región de la República Mexicana de la que es propia**

Como lo mencionamos en el primer capítulo de este trabajo, nuestra ley contempla la protección de las obras literarias, artísticas, de arte popular o artesanal, así como todas las manifestaciones primigenias en sus propias lenguas, y los usos, costumbres y tradicionales de la composición pluricultural que conforman el Estado Mexicano, lo que conocemos como folclor, estas obras se pueden utilizar libremente con la condición de mencionar la comunidad o etnia, o en su caso la región de la República Mexicana de la que es propia la obra literaria o artística, la falta de esta mención es motivo de infracción.

**N) Las demás que se deriven de la interpretación de la LFDA y sus reglamentos.**

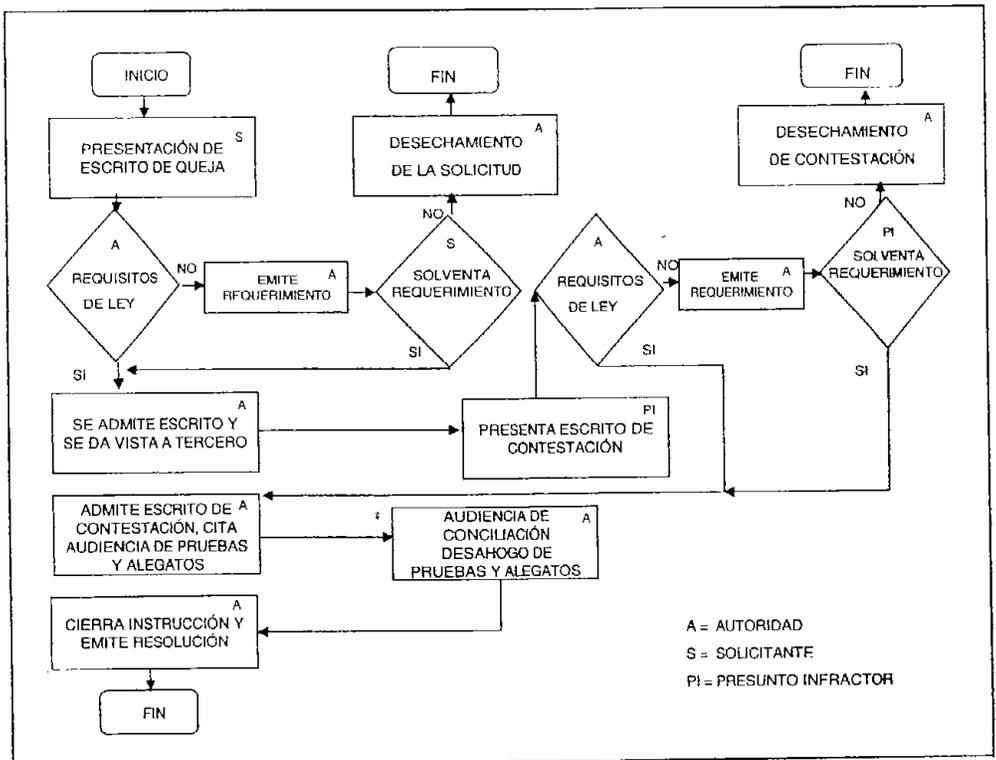
Como es común en los ordenamientos legales el legislador dejó abierta la posibilidad, bajo este supuesto para que cualquier infracción que se de en contra del derecho de autor sea sancionada haciendo el catálogo de las infracciones que hemos señalado enunciativo y no limitativo.

Cabe precisar que el supuesto en comentario hace referencia a las demás infracciones que deriven de LFDA y sus reglamentos, cuando la LFDA únicamente tiene un reglamento, por lo cual dicha enunciación de sus reglamentos mientras no exista otro reglamento que regule a dicha ley es errónea.

Las sanciones por la comisión de las infracciones que hemos señalado consisten en multas por el monto de 1,000 hasta 15,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento que se incurrió en la conducta infractora.

Así tenemos sanciones de 5000 hasta 15,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, para los supuestos de los incisos A, B, C, D, K, L, M y N, y de 1000 hasta 5,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, para las infracciones señaladas en los incisos E, F, G, H, I, y J, asimismo se prevé una sanción adicional hasta 500 días de salario mínimo por día, para quien persista en la infracción.

### Diagrama de flujo del procedimiento de Infracción en Materia de Derechos de Autor



## **Substanciación del Procedimiento Administrativo de Infracción en Materia de Derechos de Autor, a petición de parte.**

El Procedimiento inicia con la presentación de escrito de queja ante la Dirección de Protección contra la Violación del Derecho de Autor del INDAUTOR.

El escrito de queja debe contener los siguientes requisitos:

1. Nombre del Promovente y, en su caso, el de su representante;
2. Domicilio para oír y recibir notificaciones;
3. Nombre y domicilio del probable infractor, en su caso;
4. Descripción de la violación a la LFDA o a su Reglamento;
5. Relación sucinta de los hechos que han dado motivo a la presentación de la queja redactadas en términos claros y precisos.
6. Derecho aplicable al caso;
7. Documentos que acrediten la personalidad del promovente;
8. Documentos en los que se funde la queja y las pruebas relativas;
10. Comprobante de pago de derechos, y
11. Fecha y firma.<sup>83</sup>

Presentado el escrito de queja el personal de la Dirección de Protección contra la Violación del Derecho de Autor, revisa que cumpla con los requisitos para su procedencia, si fuera el caso de que existiera alguna omisión, a dicha promoción recaerá un acuerdo de prevención para que el interesado subsane su omisión en el término de cinco días hábiles siguientes a aquel al en que le sea notificado dicho acuerdo, apercibiéndolo que si en dicho plazo no da cumplimiento a lo solicitado su trámite será desechado.

---

<sup>83</sup> De manera simultánea a la presentación de la queja, el interesado puede solicitar a la autoridad competente la práctica de alguna medida para prevenir o evitar la infracción de derechos de autor o conexos, e intentar las acciones pertinentes

Si transcurrido el plazo de los cinco días hábiles el promovente no solventa el requerimiento, en tiempo y forma se hace efectivo el apercibimiento decretado en el mismo y se emite un acuerdo de desechamiento, en el caso de que el interesado de cumplimiento en tiempo y forma a lo requerido, se procede a emitir el acuerdo admisorio correspondiente ordenándose correr traslado con la queja y el acuerdo al probable infractor para que dentro del término de quince días conteste y presente pruebas en su defensa.

Transcurrido el término de los quince días hábiles o antes si se produce la contestación del presunto infractor, la Dirección de Protección contra la Violación del Derecho de Autor emite un acuerdo en el cual señala día y hora para la audiencia de desahogo de pruebas y alegatos, este acuerdo se debe de emitir en un término no mayor a diez días hábiles.

El reglamento de la LFDA no señala los requisitos que debe cumplir el escrito de contestación, aplicando supletoriamente la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el principio de igualdad de las partes en el procedimiento, serían los siguientes;

1. Nombre del Presunto Infractor y, en su caso, el de su representante;
2. Domicilio para oír y recibir notificaciones;
3. Contestación a las consideraciones de derecho y a los hechos que se le imputan.
4. Derecho aplicable al caso;
5. Documentos que acrediten la personalidad del presunto infractor;
6. Las pruebas relativas a su defensa, y <sup>84</sup>
7. Fecha y firma.

Al igual que ocurre, en el caso del promovente, cuando el escrito de contestación presentado por el presunto infractor sea omiso en alguno de los requisitos que se han

---

<sup>84</sup> En los procedimientos administrativos se admiten toda clase de pruebas, excepto la confesional de las autoridades, también se acepta y son procedentes los informes de las autoridades administrativas respecto de hechos que consten en sus expedientes o de documentos agregados a ellos.

señalado, la Dirección de Protección contra la Violación del Derecho de Autor emite un acuerdo de prevención para que el presunto infractor subsane su omisión en el término de cinco días hábiles siguientes a aquel al en que le sea notificado dicho acuerdo, apercibiéndolo que si en dicho plazo no da cumplimiento a los solicitado su escrito de contestación será desechado, con lo cual se continúa el procedimiento en rebeldía.

Abierta la audiencia, previo al desahogo de las pruebas y los alegatos, el personal de la Dirección de Protección contra la Violación del Derecho de Autor, conmina a las partes a la conciliación de no haber avenencia entre las mismas continúa con la audiencia, se procede al desahogo de la pruebas y se escuchan los alegatos de las partes para dar por cerrada la misma, o bien se les da un término de diez días hábiles para que los formulen por escrito.

Una vez que se llevó a cabo la audiencia de desahogo de pruebas y alegatos, dentro del término de quince días siguientes a la celebración de la audiencia, se dicta la resolución administrativa correspondiente, en la cual se puede declarar la comisión de la infracción, o determinar la no comisión de la misma por no haberse acreditado.

### **Substanciación del procedimiento iniciado de oficio.**

El procedimiento inicia de oficio por el INDAUTOR, se sustancia igual que el iniciado a petición de parte únicamente varía en que el Instituto, al tener conocimiento de que se pueda actualizar alguna de las hipótesis de infracción a los derechos de autor, notifica al presunto infractor, el inicio de oficio del procedimiento de declaración administrativa de infracción en materia de derechos de autor corriéndole traslado del acuerdo que emita para tal efecto y sus anexos, para que dentro del término de quince días hábiles manifieste lo que a su derecho convenga, oponga excepciones y defensas y presente pruebas. Posteriormente se continúa el procedimiento como ya se describió.

La resolución que se emita en el procedimiento de declaración administrativa de infracción en materia de derechos de autor, puede ser impugnada a través del Recurso

Administrativo de Revisión, o por medio del Juicio Contencioso Administrativo ante el TFJFA.

### **3.4 Procedimiento de Declaración Administrativa de Limitación por causa de Utilidad Pública.**

El procedimiento de Declaración Administrativa de Limitación por causa de Utilidad Pública, se inicia de oficio o a petición de parte cuando existe interés de publicar o traducir obras literarias<sup>85</sup> o artísticas que sean necesarias para el adelanto de la ciencia, la cultura y la educación nacionales, y no sea posible obtener el consentimiento del titular de los derechos patrimoniales correspondientes.

En este supuesto el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública, puede autorizar la publicación o traducción de las obras referidas, mediante el pago de una remuneración compensatoria que deberá ser entregada al titular de los derechos patrimoniales correspondientes.

Este procedimiento se establece por cuestiones culturales y sociales, motivado por la necesidad del conocimiento de las obras por la colectividad, las creaciones intelectuales son del interés del público y constituyen una contribución en el desarrollo de los países, siguiendo esta idea se consideró necesario abrir la posibilidad para que bajo los supuestos mencionados se pueda tener acceso a las obras, previendo la autoridad no causar perjuicio a los titulares de los derechos patrimoniales de las mismas.

---

<sup>85</sup> “Obra literaria en sentido estricto, es un escrito de gran valor desde la perspectiva de la belleza y efecto emocional de su forma y contenido. Sin embargo, desde la perspectiva del derecho de autor, la referencia general a las obras literarias se entiende generalmente que alude a todas las formas de obras escritas originales, sean de carácter literario, científico, técnico o meramente práctico, y prescindiendo de su valor y finalidad.” “Obra artística (u obra de arte) es una creación cuya finalidad es apelar al sentido estético de la persona que la contempla. Si bien en algunos países se considera que las obras musicales constituyen una categoría especial de obras protegidas, en numerosas legislaciones de derecho de autor las obras musicales quedan también comprendidas en la noción de obras artísticas. Análogamente, la mayoría de las legislaciones incluyen en esta categoría las obras de arte aplicado.” Glosario de Derechos de Autor y Derechos Conexos, Op. cit. pp. 13 y 149.

Para la procedencia del procedimiento de Declaración Administrativa de Limitación por causa de Utilidad Pública, deben concurrir las siguientes circunstancias.

- a) Que la obra o sus copias sean necesarias para el adelanto de la ciencia, la cultura y la educación nacionales según el dictamen que expida el Instituto:
- b) Que la obra no cuente con editor o titular de los derechos patrimoniales de autor identificado, o que existiendo éste, se niegue sin causa justificada a reproducir y publicar la obra.
- c) Que no exista una obra sucedánea para el adelanto de la rama de la ciencia, la cultura o la educación nacionales de que se trate.

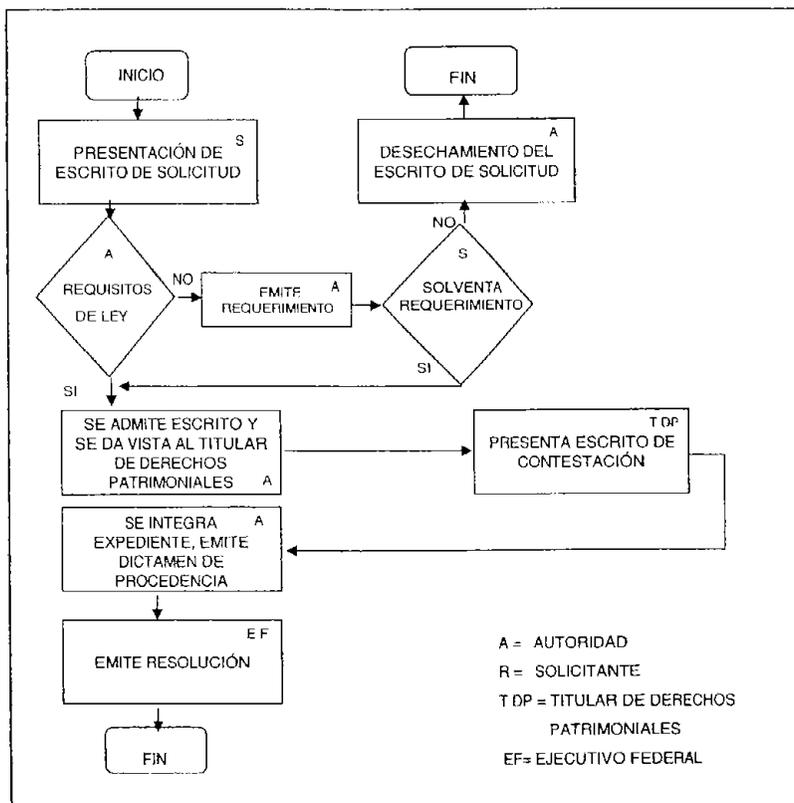
Es importante señalar que dicho procedimiento se realizará sin perjuicio de los tratados internacionales sobre derechos de autor y derechos conexos de los que sea parte México.<sup>86</sup>

Los Tratados Internacionales de los que México es parte establecen como un derecho exclusivo el de reproducción, publicación, edición y traducción de la obra, en favor del titular del derecho de autor, para no afectar éstos se prevé el pago de una remuneración compensatoria, asimismo en virtud de dichos tratados se establecen también limitaciones a estos derechos, por necesidades culturales y educativas, lo cual nos da las bases jurídicas en el ámbito internacional para el presente procedimiento.

---

<sup>86</sup> Nuestro país forma parte de diversos Tratados Internacionales entre los que se encuentran los siguientes; la Convención Interamericana sobre Derechos de Autor en obras literarias, científicas y artísticas, celebrada en la ciudad de Washington el 22 de junio de 1946; Convención Universal sobre Derechos de Autor de Ginebra de 1952; Convención de Berna para la Protección de obras artísticas y literarias de 1886, a la cual México se adhirió en 1966 al suscribir la revisión de Bruselas de 1948, y que entró en vigor en 1968; Convención sobre la Protección Internacional de los Artistas Intérpretes o Ejecutantes, los Productores de Fonogramas y los Organismos de Radiodifusión (conocida como Convenio de Roma de 1961); Convenio sobre la Protección de los Productores de Fonogramas, contra la reproducción no autorizada de sus fonogramas en vigor a partir de 1975; Convenio sobre la Distribución de Señales Portadoras de Programas Transmitidos por Satélite de 1974, entró en vigor en 1979; Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio de 1994; Tratado de la OMPI sobre Derecho de Autor de 1996, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de marzo de 2002; Tratado de la OMPI sobre Interpretación o Ejecución y Fonogramas de 1996, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2002. Cabe señalar que la mayoría comerciales firmados por nuestro país contienen un capítulo relativo a la propiedad intelectual por lo que también se tienen que tener presentes para estos efectos.

### Diagrama de flujo del procedimiento de Declaración Administrativa de Limitación por causa de Utilidad Pública



#### Substanciación del procedimiento iniciado a petición de parte.

El Procedimiento inicia con la presentación del escrito de solicitud de limitación por causa de utilidad pública ante la Dirección de Protección contra la Violación del Derecho de Autor del INDAUTOR.

El escrito de solicitud debe contener los siguientes requisitos:

1. El nombre, denominación o razón social de quien promueva;

2. Domicilio para oír y recibir notificaciones, así como el nombre de la persona o personas autorizadas para recibirlas;
3. Documentos que acrediten la personalidad del promovente;
4. La petición que se formula;
5. Los elementos que acrediten que la solicitud cumple con las circunstancias que se establecen para su procedencia.
6. Señalar el número de ejemplares de que constaría la edición;
7. Determinar el posible precio, así como el uso o destino que tendrían los ejemplares reproducidos;
8. El nombre, denominación o razón social, y domicilio del titular de los derechos patrimoniales de la obra materia del procedimiento, si los conociera;
9. Garantizar la remuneración compensatoria correspondiente al total de la edición y consignarla a disposición del titular del derecho patrimonial, y
10. Fecha y firma.

Presentado el escrito de solicitud el Instituto, a través de la Dirección de Protección contra la Violación del Derecho de Autor, revisa que cumpla con los requisitos para su procedencia, si fuera el caso de que existiera alguna omisión, a dicha promoción recaerá un acuerdo de prevención para que el interesado subsane su omisión en el término de diez días hábiles siguientes al en que le sea notificado dicho acuerdo, apercibiéndolo que si en dicho plazo no da cumplimiento a lo solicitado su trámite será desechado.

Si transcurrido el plazo de los diez días hábiles el promovente no solventa el requerimiento, se hace efectivo el apercibimiento decretado en el mismo y se emite un acuerdo de desechamiento, en el caso de que el interesado de cumplimiento en tiempo y forma a lo requerido, se procede a emitir el acuerdo admisorio correspondiente. El Instituto cuenta con un término de treinta días para admitir o desechar la solicitud.

Admitida la solicitud se emplazará personalmente al titular de los derechos patrimoniales de la obra sobre la cual se pretende la autorizar la publicación o

traducción, notificándole el inicio del procedimiento, para que dentro del término de quince días hábiles manifieste lo que a su derecho convenga y adjunte las pruebas que obren en su poder, lo anterior, porque el titular puede desvirtuar que se cumplen los requisitos necesarios para la procedencia de la solicitud.

En caso de ignorarse el domicilio del titular de los derechos patrimoniales, se publicará el acuerdo de inicio del procedimiento en el Diario Oficial de la Federación, publicación a la que se le darán efectos de notificación personal.

Una vez integrado el expediente el Instituto, derivado del estudio de los autos que obren en el mismo, deberá emitir un dictamen de procedencia de la autorización, el cual contendrá las características de la obra y los datos sobre la titularidad de los derechos morales, así como de los patrimoniales, y el análisis por el cual considere que en la solicitud se acreditan con los requisitos de procedencia.

Una vez que se emita el resultado del dictamen, el Ejecutivo Federal puede expedir el Decreto por el cual se declare la limitación por causa de utilidad pública, el cual se publicará en el Diario Oficial de la Federación y deberá contener los siguientes requisitos.

1. El título de la obra.
2. El nombre del titular de los derechos morales, así como el de los patrimoniales, si es el caso.
3. El número de ediciones y de ejemplares autorizados, su precio, así como el uso o destino de los mismos.
4. La remuneración compensatoria a favor del titular de los derechos patrimoniales, la cual no puede ser inferior a la que para la clase de edición y de obra de que se trate sea común pagar en el mercado.

### **Substanciación del procedimiento iniciado de oficio.**

El procedimiento inicia de oficio por la Secretaría de Educación Pública a través del INDAUTOR, cumpliendo con los requisitos para la procedencia de la solicitud, la substanciación del procedimiento es similar a la que se realiza cuando se solicita a petición de parte, únicamente varía en que el INDAUTOR directamente acredita los requisitos de procedencia y notifica al titular de los derechos patrimoniales de la obra, continuando con el procedimiento como ya se describió.

Al iniciarse de oficio el procedimiento podemos observar que el INDAUTOR interviene con un doble carácter, primero como solicitante y segundo como la autoridad que substancia el procedimiento y emite el dictamen respecto a la procedencia de la limitación de derecho de autor por causa de utilidad pública, lo cual podría llegar a ser cuestionado por el interés que se presenta.

### **3.5 Recurso de Revisión**

Los actos de autoridad emitidos por las diversas áreas del INDAUTOR, son sujetos de revisión con la finalidad de darle al gobernado la oportunidad recurrir los actos que considere afecten su esfera jurídica y lesionen sus derechos, en este sentido la LFDA en su artículo 237, señala como un medio de impugnación administrativa al recurso de revisión al señalar lo siguiente;

“Artículo 237.- Los afectados por los actos y resoluciones emitidos por el Instituto que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer recurso de revisión en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.”

En este sentido, los actos y resoluciones que emita el INDAUTOR, son recurribles por medio del recurso de revisión que prevé la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en su Título Sexto, Capítulo Primero, artículos 83 a 96. Al respecto el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo establece lo siguiente:

“Artículo 83.- Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer el recurso de revisión o, cuando proceda, intentar la vía jurisdiccional que corresponda...”

De la lectura del artículo que se transcribe se desprende que se prevén dos opciones para la impugnación que pueden hacer valer los afectados por los actos y resoluciones que emitan las autoridades administrativas, que pongan fin al procedimiento administrativo resuelvan una instancia o un expediente, la primera consiste en agotar el recurso administrativo conforme a lo dispuesto por Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y segunda intentar la vía jurisdiccional que corresponda, siendo ésta el Juicio Contencioso Administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, si el interesado elige recurrir a través del Recurso de Revisión y no resulta favorecido o no satisfizo su pretensión por la resolución que emita la autoridad revisora, deberá agotar el Juicio Contencioso Administrativo señalado, antes de promover el Juicio de Garantías, lo anterior, en atención al principio de definitividad.

No obstante lo anterior, existe una excepción a este principio con la cual el afectado por el acto de autoridad, si así lo desea puede dejar de agotar el Recurso de Revisión o el Juicio Contencioso Administrativo, este supuesto se presenta cuando en el acto administrativo que afecta los derechos del particular, la autoridad omite hacer mención del requisito exigido por el artículo 3º, fracción XV de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la cual alude a la obligación de la autoridad de mencionar en todos los actos que sean recurribles los recursos que procedan, este criterio fue sustentado por la Segunda Sala de nuestro más alto Tribunal en la tesis de jurisprudencia 56/2002, que a su letra dice:

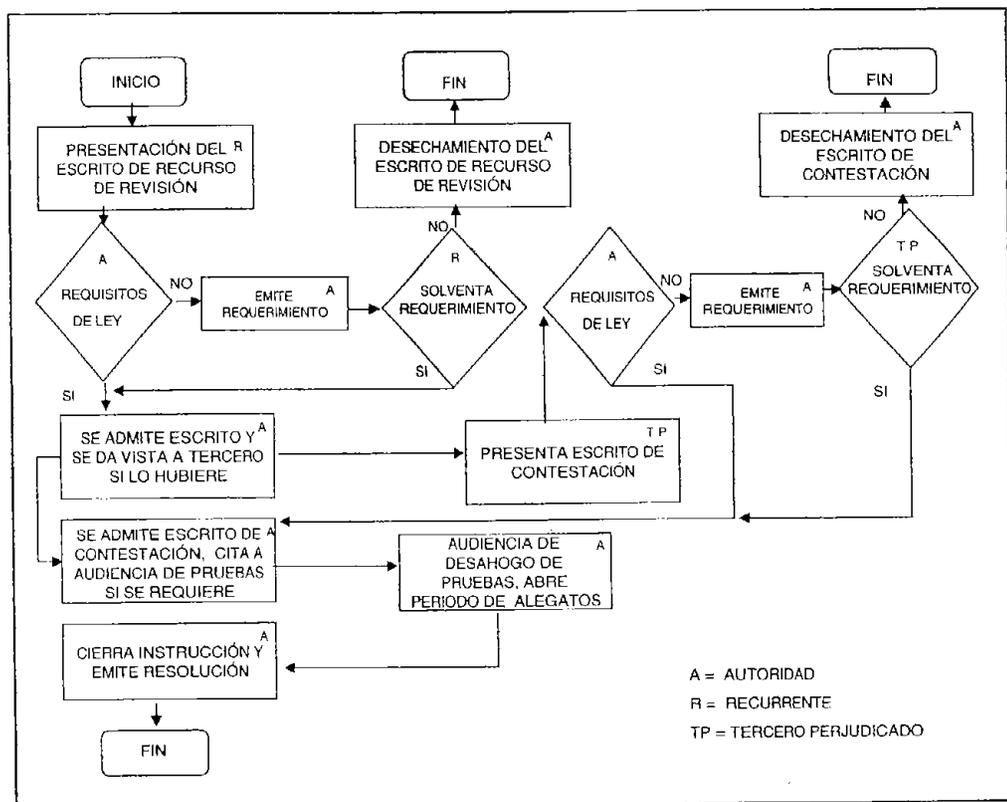
“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. NO ES NECESARIO AGOTAR EL RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 83 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, ANTES DE ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, SI LA AUTORIDAD NO INFORMA DE DICHO RECURSO AL QUEJOSO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 3º, FRACCIÓN XV DE ESA LEY. Si bien es cierto que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia 2ª./J.82/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, septiembre 2000, página 49, de rubro: “AMPARO

INDIRECTO CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS REGIDOS POR LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. RESULTA IMPROCEDENTE SI NO SE AGOTA PREVIAMENTE EL RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO POR EL ARTÍCULO 83 DE DICHA LEY, AL NO EXIGUIR ÉSTA MAYORES REQUISITOS QUE LA LEY DE AMPARO PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN”, sostuvo que conforme a lo previsto en el artículo 73, fracción XV, de la Ley de Amparo, el juicio de garantías es improcedente en contra de los actos administrativos regidos por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, cuando previamente no se agota el recursote revisión establecido en el artículo 83 de este ordenamiento, también lo es que tal improcedencia debe de entenderse condicionada a que el acto administrativo se hubiera cumplido con el requisito exigido por el artículo 3º, fracción XV, de la Ley últimamente citada, esto es, de mencionar los recursos que procedan, lo cual resulta imprescindible para brindar certeza jurídica a los afectados acerca del medio de impugnación pertinente, sobre todo si se toma cuenta que por virtud del artículo segundo transitorio de la propia Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se derogaron los recursos administrativos previstos en las diversas leyes especiales y se instituyó, en el mencionado artículo 83, el recurso de revisión como único medio de impugnación de los actos administrativos regidos por dicha ley, con la finalidad de eliminar situaciones procesales confusas que pudieran entorpecer las defensas de los derechos de los gobernados; de lo contrario, es decir, de estimar que el juicio de amparo resulta improcedente cuando no se agota el medio de defensa ordinario, a pesar de que este no se haya mencionado en el acto administrativo, las disposiciones antes señaladas, establecidas por el legislador para beneficiar a los afectados por esos actos, podrían generarles más problemas y confusión sobre la pertinencia de la vía por la multiplicidad de recursos administrativos que existían en las diversas leyes especiales, máxime que la mayoría de esta legislaciones no hacen remisión alguna a la referida ley adjetiva. Además, si el aludido requisito del acto administrativo tiene por objeto informar al afectado sobre los medios de defensa legal que puede interponer, no sería jurídico declarar la improcedencia del juicio motivado por la inobservancia de esa disposición que se estableció en beneficio del administrado, para su defensa, y no para confundirlo.<sup>87</sup>

---

<sup>87</sup> Novena Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, julio de 2002, Tesis 2ª./J.56/2002, página 351. Contradicción de tesis 35/2002-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Séptimo, Cuarto y Décimo Segundo, en materia administrativa del Primer Circuito, 7 de junio de 2002. tesis de jurisprudencia 56/2002. Aprobada por la Segunda Sala de este alto Tribunal, en sesión privada del catorce de junio de dos mil dos.

### Diagrama de flujo del Recurso de Revisión



### Substanciación del procedimiento

El Recurso de Revisión se presenta directamente en las oficinas de la autoridad administrativa que emitió el acto que se recurre<sup>88</sup> en materia de derechos de autor se hará ante la Dirección del INDAUTOR que corresponda, en función de quién lo emitió quien a su vez lo turna a la Dirección Jurídica a la cual le corresponde, conforme a la facultad

<sup>88</sup> El artículo 42 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo establece que los escritos dirigidos a la Administración pública Federal deberán presentarse directamente en sus oficinas autorizadas para tales efectos, en las oficinas de correos, mediante mensajería o telefax, salvo el caso del escrito inicial de impugnación, el cual deberá presentarse en las oficinas administrativas correspondientes. En este sentido si el recurrente dirige su escrito de impugnación a la autoridad que emitió el acto recurrido, mediante correo, mensajería o telefax, el mismo será desechado por improcedente.

prevista en el artículo 10, fracción X del Reglamento Interior del INDAUTOR substanciar el recurso administrativo de revisión que se interponga en contra de actos y resoluciones emitidos por las diversas unidades administrativas del Instituto que pongan fin a un procedimiento, a una instancia o resuelvan un expediente, así como elaborar los proyectos de resolución de los mismos; una vez que se elabora el proyecto de resolución se presenta ante al Director General del INDAUTOR, para que en su carácter de superior jerárquico emita la resolución que en derecho corresponda.

Conforme lo dispuesto por el artículo 15 de la LFPA, el plazo para interponer el recurso es de 15 días, mismos que se contarán a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación de la resolución que se impugne.

Es importante comentar que las notificaciones conforme al artículo 38 de la LFPA, surten sus efectos en el día en que se realizan a diferencia del proceso civil o contencioso administrativo federal en los cuales la notificación surte efectos al día siguiente de haberse efectuado, por lo que el término empieza a contar para su cómputo hasta el tercer día y no al siguiente de realizada la notificación, situación que debe de tenerse presente al momento de interponer un recurso de revisión para evitar que al realizar un conteo erróneo del término, la autoridad lo tenga por no interpuesto por ser extemporáneo.

#### **Requisitos que debe contener el escrito del recurso de revisión:**

1. El órgano administrativo a quien se dirige.
2. El nombre del recurrente, y del tercero perjudicado si lo hubiere, así como el lugar que señale para efectos de notificaciones;
3. El acto que se recurre y la fecha en que se le notificó o tuvo conocimiento del mismo;
4. Los agravios que se le causan;
5. Copia de la resolución o acto que se impugna y de la notificación correspondiente. Si se tratare de actos que por no haberse resuelto en tiempo se entiendan negados, se deberá de acompañarse el escrito de iniciación del

procedimiento, o el documento sobre el cual no hubiera recaído resolución alguna, y

6. Las pruebas que ofrezca y que tengan relación directa con el acto impugnado, así como el documento mediante el cual acredite su personalidad cuando se actué en nombre de otro o de personas morales.

La LFPA prevé el desechamiento del Recurso de Revisión, ya sea al tenerlo por no presentado o por considerarlo improcedente.

El recurso de revisión se tendrá por no interpuesto en los siguientes supuestos;

1. Se presente fuera de plazo.
2. No se haya acompañado la documentación que acredite la personalidad de recurrente.
3. No aparezca suscrito por quien deba hacerlo, a menos que se firme antes del vencimiento del plazo para interponerlo.

El recurso se desechará por improcedente en los siguientes supuestos:

1. Cuando los actos impugnados sean materia de otro recurso y se encuentre pendiente de resolución, promovido por el mismo recurrente y por el propio acto impugnado.
2. Cuando los actos no afecten los intereses jurídicos del promovente.
3. Cuando los actos estén consumados de forma irreparable.
4. Cuando los actos hayan sido consentidos expresamente.
5. Cuando se esté tramitando ante los tribunales algún recurso o defensa legal que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto respectivo.

Una vez que se haya presentado el escrito del recurso de revisión en tiempo, la autoridad que substancia el procedimiento verificará que se cumplan con todos los requisitos que se han señalado, si faltare alguno requerirá al promovente para que en un término no

menor a cinco días hábiles subsane la omisión apercibiéndolo que de no hacerlo se tendrá por no interpuesto el recurso de revisión y el escrito será desechado.

Presentado el escrito del recurso de revisión en tiempo y forma, la autoridad deberá acordar su admisión, teniendo por ofrecidas y admitidas las pruebas que haya acompañado el recurrente al mismo, si el recurrente señaló tercero perjudicado o derivado de las constancias se desprende que el mismo existe, la autoridad deberá correrle debido traslado del recurso así como de los anexos que lo acompañen, para el efecto de que en el término de quince días hábiles manifieste lo que a su derecho convenga.

En el caso de que el promovente haya solicitado la suspensión del acto impugnado la autoridad debe de acordarla dentro de los siguientes cinco días hábiles de haberse interpuesto el recurso siempre y cuando se cumplan con los siguientes requisitos;

1. Lo solicite expresamente el recurrente;
2. Sea Procedente el Recurso;
3. No se siga perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público;
4. No se ocasionen daños o perjuicios a terceros, a menos que se garanticen éstos para el caso de no obtener resolución favorable; y
5. Tratándose de multas, el recurrente garantice el crédito fiscal en cualquiera de las formas prevista en el Código Fiscal de la Federación.

El desahogo de las pruebas ofrecidas y admitidas se realizará dentro de un plazo no menor a tres ni mayor a quince días, contados a partir de su admisión, respecto a las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya emitido la resolución definitiva, mismas que deben cumplir con los requisitos previstos en el Código Federal de Procedimientos Civiles<sup>89</sup>.

---

<sup>89</sup> Conforme al artículo 324 del Código Federal de Procedimientos Civiles, sólo serán admitidas las pruebas documentales de fecha posterior a la presentación de la demanda y aquellos documentos que bajo protesta de decir verdad asevere el oferente que no tenía conocimiento de ellos.

Durante la substanciación del procedimiento el recurso de revisión puede ser sobreesido por las siguientes causas:

1. Cuando el promovente se desista expresamente del recurso.
2. Cuando el agraviado fallezca durante el procedimiento, si el acto respectivo sólo afecta a su persona.
3. Cuando durante el procedimiento sobrevenga alguna de las causas de improcedencia que establece la misma LFDA.
4. Cuando hayan cesado los efectos del acto respectivo.
5. Por falta de objeto o materia del acto respectivo.
6. Cuando no se probare la existencia del acto respectivo.

Concluida la tramitación del procedimiento y antes de emitir resolución la autoridad pondrá las actuaciones a disposición de los interesados para que en un término no menor a cinco ni mayor a diez días, presenten por escrito sus alegatos que serán considerados al emitir la resolución.

La autoridad tiene la posibilidad de emitir resolución al recurso de revisión en los siguientes sentidos:

1. Desecharlo por improcedente o sobreeserlo.
2. Confirmar el acto impugnado.
3. Declarar la inexistencia, nulidad o anulabilidad,<sup>90</sup> del acto impugnado o revocarlo total o parcialmente.
4. Modificar u ordenar la modificación del acto impugnado o dictar u ordenar expedir uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente.

---

<sup>90</sup> Para ver los supuestos de nulidad y anulabilidad del acto administrativo, ver LFPA, Título Segundo, Capítulo Segundo de la Nulidad y Anulabilidad del Acto Administrativo, artículos 5º, 6º y 7º.

La resolución que emita la autoridad al recurso de revisión debe encontrarse fundada en derecho y examinar todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, se le otorga la facultad a la autoridad de invocar hechos notorios.

La resolución que recaiga a la del recurso de revisión, puede ser impugnada por medio del Juicio Contencioso Administrativo ante el TFJFA.

Todas las resoluciones que se emitan a los procedimientos administrativos a que hemos hecho referencia, son materia de la competencia del TFJFA, motivo por el cual consideramos necesario realizar la descripción de los mismos, toda vez que aportan los elementos necesarios que en su momento tendrán que tomar en consideración por el interesado para realizar la impugnación de la resolución cuando se vea afectado en sus intereses, así como para los magistrados que conozcan de la demanda de la resolución impugnada, ya que tendrán que determinar lo conducente respecto de la legalidad de la resolución materia del Juicio Contencioso Administrativo.

## **CAPÍTULO 4**

### **JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA**

#### **4. Naturaleza Jurídica**

##### **4.1 Estructura y Funciones**

##### **4.2 Competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa**

##### **4.2.1 Competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de conformidad con las fracciones XIII y XIV del artículo 11 de la LOTEJFA.**

##### **4.3 Etapas del Juicio Contencioso Administrativo**

##### **4.3.1 Presentación de la Demanda**

##### **4.3.2 Contestación de la Demanda**

##### **4.3.3 Ampliación de la Demanda y de la Contestación**

##### **4.3.4 Alegatos**

##### **4.3.5 Sentencia**

##### **4.4 Consideraciones finales**

#### **4. Naturaleza Jurídica**

El tema relativo a la naturaleza jurídica del TFJFA,<sup>91</sup> es controvertido, para algunos tratadistas dicho tribunal tiene la naturaleza de ser de mera anulación y para otros constituye un tribunal de plena jurisdicción, lo cual cobra gran relevancia para las partes que intervienen en el juicio contencioso administrativo, en virtud de que de acuerdo a la naturaleza jurídica que asista al mismo, será el sentido de las sentencias que emita y su ejecución.

Para analizar la naturaleza jurídica del TFJFA, es necesario señalar brevemente sus antecedentes, este Tribunal se basó en el Consejo de Estado francés el cual se estableció bajo la consideración de que los tribunales de justicia no podían intervenir en los asuntos en los cuales tuviera que intervenir la Administración Pública, dando origen de esta manera al contencioso administrativo.

Derivado de la revolución francesa de 1789, con apoyo en la teoría de la separación de poderes surgió el criterio de que la Administración Pública, era la competente para juzgar sus propios actos, a través de órganos diversos e independientes a los que los emiten, pero que se encontraran dentro de la función administrativa, a fin de que la actividad judicial permaneciera separada de la función administrativa, pues se consideraba como violación a la ley, la intromisión por parte de los jueces en las actividades de los organismos administrativos, generándose así el principio de que juzgar a la administración es también administrar.

“El Primer antecedente francés lo encontramos en la Ley 7-14 de octubre de 1790, que señalaba “...las reclamaciones de incompetencia respecto de los cuerpos administrativos,

---

<sup>91</sup> Conforme a las disposiciones transitorias en vigor a partir del primero de enero de dos mil uno, se reformó la denominación del Tribunal Fiscal de la Federación por la de Tribunal Federal del Justicia Fiscal y Administrativa, en consecuencia se reformó la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación tanto en su título como en las disposiciones que se referían al mismo, entre otras, así como en las demás leyes fiscales y administrativas federales, en las que se citara al Tribunal Fiscal de la Federación, para sustituir ese nombre por el de Tribunal Federal del Justicia Fiscal y Administrativa.

en ningún caso son del resorte de los tribunales y deben ser llevados ante el Rey, Jefe de la Administración General.

Las decisiones del Rey se preparaban en el consejo de estado y se fundaban, primero, en la incompetencia del autor del acto reclamado; en segundo término, se aceptó el vicio de forma como causal de reclamación y, por el año de 1840, el vicio de desvío de poder que consiste en el uso de una facultad para fines distintos de aquellos por los que la Ley le ha conferido.”<sup>92</sup>

El sistema francés se caracterizó por la creación de tribunales administrativos situados dentro del Poder Ejecutivo, que tienen como función dirimir las controversias suscitadas entre los particulares y la Administración Pública.

“Con esta idea se creó el consejo de estado Francés que en principio instruyó los expedientes de las controversias entre la administración y los gobernados, para que la resolución definitiva la dictara el soberano; es decir se trataba de un sistema de justicia retenida, lo cual prevaleció hasta 1872, posteriormente se otorgaron facultades para que este órgano instruyera la causa y emitiera resolución, dando lugar a un tribunal de justicia delegada, todo ello en el ámbito de la administración.”<sup>93</sup>

“La justicia retenida es la que realizan los órganos jurisdiccionales enclavados en la esfera de la administración pública activa, que aunque poseen cierta independencia funcional, sus resoluciones requieren de la aprobación de las autoridades administrativas de mayor jerarquía. La jurisdicción delegada, se presenta cuando el tribunal administrativo, situado dentro del poder Ejecutivo, emite sus resoluciones en forma definitiva y obligatoria pero lo hace a nombre de la administración pública. Plena autonomía, por último los tribunales dotados de plena autonomía, son aquellos que

---

<sup>92</sup> CORTINA GUTIERREZ, A. citado por Emilio Margain Manatou en, De lo contencioso Administrativo, de anulación o ilegitimidad, México, 7ª ed., Porrúa, 1988. pp. 3.

<sup>93</sup> LUCERO ESPINOSA, Manuel. Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal. 7ª ed., México, Porrúa, 2002, pp. 18.

resuelven las controversias de manera autónoma, sin vinculación con la administración.”<sup>94</sup>

“El establecimiento del contencioso administrativo de corte francés, en nuestro país tiene su antecedente en la Ley para el arreglo de lo Contencioso-Administrativo, del 25 de noviembre de 1853, conocida como Ley Lares, en la que se prohíbe a los tribunales judiciales actuar sobre las cuestiones de la Administración por la independencia de sus actos y sus agentes frente al Poder Judicial, con lo que se concede al Consejo de Estado el carácter de Tribunal Administrativo para conocer las controversias relativas a obras públicas, contratos de la administración, rentas nacionales, policía, agricultura, industria y comercio.”<sup>95</sup>

La Ley para el Arreglo de lo Contencioso-Administrativo, establecía entre sus principales artículos lo siguiente:

“Artículo 1º- No corresponde a la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas.

Artículo 4º- Habrá en el Consejo de Estado una sección que se conocerá de lo contencioso administrativo. Esta sección se formará de cinco consejeros abogados que nombrará desde luego el presidente de la república.

Artículo 7.- En los negocios de la competencia de la autoridad judicial, nadie puede intentar ante los tribunales una acción de cualquier naturaleza que sea, contra el gobierno, contra los estados o demarcaciones en que se dividan, contra los ayuntamientos, corporaciones o establecimientos públicos que dependan de la administración, sin haber presentado a la misma una Memoria en el que se exponga el objeto y motivos de la demanda. El reglamento determinará la manera en que deberá ser presentada la Memoria y sus efectos.

Artículo 9º - Los tribunales judiciales no pueden en ningún caso despachar mandamientos de ejecución, ni dictar providencia de embargo contra los causales del erario o bienes nacionales, ni contra los fondos o bienes de los Estados, demarcaciones, ayuntamientos o establecimientos públicos que dependan de la administración.

---

<sup>94</sup> *Ibidem* pp.19.

<sup>95</sup> *Ibidem* pp.21.

Artículo 10- Los tribunales en los negocios de que habla el artículo 7º, sólo pueden declarar en la sentencia el derecho de las partes y determinar el pago.

Artículo 13- Los tribunales judiciales no pueden proceder contra los agentes de la Administración, ya sean individuos o corporaciones, por crímenes o delitos cometidos en ejercicio de sus funciones, sin la previa consignación de la autoridad administrativa.”

Como se desprende de la lectura de los preceptos anteriormente transcritos, queda consignada la separación de la administración pública de la autoridad judicial, sin embargo esta ley sólo constituyó un intento de establecer el contencioso-administrativo de corte francés en nuestro país, toda vez que dicha ley fue declarada inconstitucional por los Tribunales Federales.

Dicha inconstitucionalidad fue sostenida por el Ministro de la Suprema Corte Justicia de la Nación Ignacio L. Vallarta, al considerar que dicha Ley era violatoria de la división de poderes que se encontraban contenidos en nuestra Constitución, ya que la existencia de un Tribunal Administrativo implicaba la reunión de dos poderes en una sola persona. El Poder Ejecutivo y el Judicial, en el Presidente de la República.

Conforme a la Constitución de 1857 y el establecimiento de la división de poderes, en ella decretada, fue encomendada a los tribunales Federales la solución de los conflictos entre la Administración y el gobernado, recayendo por ende en el Poder Judicial la competencia para la solución de controversias contencioso administrativas dentro de un sistema judicialista vía juicio de amparo, que subsistió en la misma constitución de 1917, ya que en su artículo 104, también el contencioso administrativo fue a cargo del poder judicial, al señalar en la fracción III lo siguiente:

Artículo 104.- Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:  
III.- De aquellas en que la Federación fuese parte.

Con organismos aislados que conocían de infracciones y de recaudación de impuestos como lo fue por ejemplo el Jurado de Penas Fiscales y Juntas Calificadoras en materia de Impuesto sobre la Renta, llegó la Ley de Justicia Fiscal expedida el 27 de agosto de

agosto de 1936 y a cuyo abrigo se creó el Tribunal Fiscal de la Federación con funciones a partir del 2 de enero de 1937.”<sup>96</sup>

La Ley de Justicia Fiscal,<sup>97</sup> creó al Tribunal Fiscal de la Federación como un Tribunal de justicia delegada con autonomía para emitir sus fallos, con su creación se suprimieron el Jurado de Penas Fiscales y la Junta Revisora sobre el impuesto sobre la Renta, pasando los asuntos pendientes de resolución al Tribunal Fiscal para su resolución.

La exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal, mencionó, en relación a la naturaleza jurídica del tribunal Fiscal de la Federación, lo siguiente:

“El Tribunal Fiscal de la Federación estará colocado dentro del marco del poder Ejecutivo, pero no estará sujeto a dependencia de ninguna autoridad de las que integran ese poder, sino que fallará en representación del propio Ejecutivo por delegación de facultades que la Ley le hace. En otras palabras: será un tribunal administrativo de justicia delegada, no de justicia retenida. Ni el Presidente de la República ni ninguna otra autoridad administrativa, tendrán intervención alguna en los procedimientos o en las resoluciones del tribunal. Se consagrará así, con toda precisión, la autonomía orgánica del cuerpo que se crea, pues el Ejecutivo piensa que cuando esa autonomía no se otorga de manera franca y amplia, no puede hablarse propiamente de una justicia administrativa.”

La constitucionalidad del Tribunal Fiscal de la Federación fue cuestionada desde su creación bajo los argumentos que en su momento expresara el jurista Ignacio L. Vallarta, en atención a esta problemática, se han dado varias reformas constitucionales, en el año de 1946 se reformó el artículo 104 de la Constitución para señalar en su fracción I, segundo párrafo, que corresponde a los Tribunales de la Federación conocer de los asuntos que se interpongan contra sentencias de tribunales administrativos

---

<sup>96</sup> MAGAÑA HERREJÓN, Rolando G. *Estructura e integración del Tribunal Fiscal de la Federación*, en la publicación de la Tercera reunión nacional de magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación Diciembre de 1994, Fideicomiso para Promover la investigación del Derecho Fiscal y Administrativo, 1995, pp. 70.

<sup>97</sup> La Ley de Justicia Fiscal estuvo vigente hasta 31 de diciembre de 1938, y fue sustituida por el Código Fiscal de la Federación vigente a partir del 1º de enero de 1939, el cual fue derogado por el Código Fiscal de la Federación de 1967, a su vez derogado por el vigente Código Fiscal de la Federación de 1980, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1981.

creados por la federación, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.

En el año de 1976 se reformó el artículo 73 constitucional para darle atribuciones al Congreso de la Unión para el establecimiento de tribunales administrativos.

Finalmente en el año de 1987 se adicionó la fracción XXIX-H al artículo 73, y la fracción I-B al artículo 104 de la Constitución, para prever lo siguiente:

“Artículo. 73.- El Congreso tiene facultad:

...

XXIX-H. Para expedir Leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.”

“Artículo. 104.- Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

...

I-B. De los recursos de revisión que se impongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso c) del artículo 122 de esta constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta constitución fije para la revisión en amparo directo, y en contra de las resoluciones que ellas dicten los Tribunales de circuito no procederá juicio o recurso alguno...”

La Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (en adelante LOTFJFA),<sup>98</sup> establece que es un Tribunal administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, como lo refiere fracción XXIX-H del artículo 73 antes citado.

Respecto a la naturaleza jurídica del TFJFA, algunos autores consideran que el Tribunal es de nulidad o ilegitimidad, tal es el caso del maestro Emilio Margáin Manautou, quien

---

<sup>98</sup> La Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa vigente, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995.

considera "...que el Tribunal Fiscal de la Federación es un tribunal de anulación y no de plena jurisdicción aun cuando recoge alguna de las características de este último pero que no le hacen perder su naturaleza de anulación. Dos son las características que configuran, sin lugar a dudas, que el Tribunal Fiscal es de anulación y ellas son:

- a) El Tribunal Fiscal no puede ejecutar sus propias sentencias. Ante la negativa de cumplimiento por parte de la autoridad con lo resuelto por dicho tribunal, el actor debe acudir al juicio de plena jurisdicción para obtener de este órgano el mandato de exigibilidad de cumplimiento...
- b) Ante el Tribunal Fiscal el juicio es de ilegitimidad, violación de la Ley con la resolución emitida; en cambio, ante los Juzgados de Distrito el juicio en materia administrativa es de plena jurisdicción, sea por inconstitucionalidad del ordenamiento aplicado o violación de los derechos subjetivos o de garantías individuales."<sup>99</sup>

Al respecto, el magistrado Sergio Martínez Rosaslanda, apunta que "...el juzgador del contencioso administrativo de plena jurisdicción, posee las facultades propias del de anulación, pero además está facultado para declarar, en su caso, la nulidad de la resolución impugnada, para determinados efectos; puede sustituir a la autoridad administrativa, sobre todo con el fin de evitar el reenvío cuando conoce de resoluciones recaídas a instancias administrativas, las cuales al resolver no satisfacen plenamente la pretensión del administrado o contribuyente, puede hacer cumplir sus sentencias y sobre todo sancionar su cumplimiento. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa carece de facultades para ejecutar sus fallos y para sancionar su incumplimiento, facultades de las cuales debe dotársele, en beneficio de la impartición de justicia."<sup>100</sup>

En sentido diverso, a la opinión de los mencionados juristas, el especialista Herbert Bettinger Barrios, expresa lo siguiente: "Este Tribunal Fiscal de la Federación se transformó a partir del 1º de enero de 2001, en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y

---

<sup>99</sup> MARGAÍN MANAUTOU, Emilio. Op. cit. pp. 7-8.

<sup>100</sup> MARTÍNEZ ROSASLANDA, Sergio. *La Autonomía y Plena Jurisdicción de los Tribunales Contenciosos Administrativos. El caso del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa*, en el Sitio web [www.scjn.gob.mx](http://www.scjn.gob.mx)

Administrativa (TFJFA) y se le concedieron a su vez facultades de un ente de plena jurisdicción de conformidad con las reformas de las que fue objeto el Código Fiscal de la Federación. La reforma al artículo 237, último párrafo del Código Fiscal de la Federación como se comentó, modificó sustancialmente la naturaleza del TFF y, en consecuencia, los procedimientos que ante dicho tribunal se seguían ya que de ser un tribunal de plena anulación, se transformó en uno de plena jurisdicción, lo cual significa que, en el primer caso, el tribunal no puede sustituir las facultades propias de las autoridades demandadas y, por ello, sólo pueden anular o reconocer la validez de las actuaciones, en cambio, en el segundo caso sí pueden sustituir las citadas facultades y como consecuencia pueden resolver un asunto en su totalidad, con plena jurisdicción, lo que permite emitir resoluciones condenatorias.”<sup>101</sup>

Al respecto, el Cuarto Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito, ha señalado que el TFJFA, tiene el carácter de plena jurisdicción, al pronunciarse en el siguiente sentido.

“TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA COMO ÓRGANO DE PLENA JURISDICCIÓN. ALCANCE DE SUS RESOLUCIONES EN LA MATERIA DE PROPIEDAD INDUSTRIAL O DERECHO MARCARIO. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es actualmente un tribunal de plena jurisdicción, y no sólo de simple anulación, por lo que es evidente que cuenta con plenas facultades para emitir una sentencia que defina, establezca y declare cuáles son los derechos subjetivos de las partes en el conflicto, tal como lo establece el artículo 239, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación y, en su caso, está obligado a decidir la reparación del derecho subjetivo, por lo que puede declarar la existencia, así como fijar el contenido y alcance de los derechos del inconforme y condenar a la administración pública a restablecer y hacer efectivos tales derechos, es decir, puede obligar a la autoridad administrativa al cumplimiento de una obligación preterida o indebidamente no reconocida en favor del administrado, razón por la cual sería erróneo considerar una sustitución en las facultades propias e inherentes de la autoridad administrativa y, por supuesto, en ese contexto puede declarar la nulidad de un registro marcario, así como ordenar su publicación en la Gaceta de la Propiedad Industrial, toda vez que al hacerlo no se estaría apoyando en consideraciones técnicas y, aunque así fuere, el tribunal estaría siempre en aptitud de evaluar la ponderación y análisis que de ellos se hiciera, pues todo

---

<sup>101</sup> BETTINGER BARRIOS, Herbert. *Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, anulación VS. Plena Jurisdicción*, en el sitio web [www.scjn.gob.mx](http://www.scjn.gob.mx).

acto de autoridad incondicionalmente deberá estar siempre sujeto al escrutinio y control jurisdiccional.”<sup>102</sup>

Por su parte el magistrado Manuel Lucero Espinosa, considera que el contencioso que se ventila es mixto o ecléctico, toda vez que desde los aspectos del tipo de su finalidad, procedimiento y el sentido de determinadas sentencias, reviste el carácter de contencioso de plena jurisdicción, sin embargo, desde el aspecto de los efectos de la sentencia el TFJFA, sólo puede anular la resolución combatida sin estar en posibilidad de ejecutarla, a diferencia del Tribunal de plena jurisdicción que sí se encuentra facultado para ejecutar sus resoluciones pues busca el restablecimiento de un derecho subjetivo, bajo este criterio el TFJFA sería de anulación, por carecer de facultades para hacer cumplir sus sentencias.<sup>103</sup>

“Las diferencias más notables entre el procedimiento de lo contencioso administrativo de plena jurisdicción y el de anulación, conforme a nuestro sistema jurídico son las siguientes:

- a) En el primero se alega violación del derecho subjetivo o de garantía constitucional; en el segundo, violación a la Ley.
- b) En el primero existen medios para hacer cumplir sus sentencias; en el segundo no se cuenta con esos medios.
- c) En el primero el efecto de la sentencia es interpartes; en el segundo el efecto de la sentencia es general, erga omnes.”<sup>104</sup>

El TFJFA, desde su concepción ya mostraba rasgos tendientes al contencioso administrativo de plena jurisdicción, según se deduce de la lectura de la exposición de motivos de la Ley de Justicia Administrativa, que señalaba al respecto lo siguiente:

“El Tribunal pronunciará tan sólo fallos de nulidad de las resoluciones impugnadas; pero con el fin de evitar los inconvenientes que presenta ahora la ejecución de las sentencias de amparo, que también son fallos de nulidad,

---

<sup>102</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo: XX, Diciembre de 2004, Tesis. 14o.A.452 A, pp. 1466.

<sup>103</sup> Cfr. LUCERO ESPINOSA, Manuel. *La nueva competencia del Tribunal Fiscal de la Federación* Tribunal Fiscal de la Federación IX Reunión de Magistrados, México, Ed. Tribunal Fiscal de la Federación, 2001, pp. 150 y 151.

<sup>104</sup> MARGAIN MANATOU, Emilio. Op. cit. pp. 4.

y que frecuentemente se prolonga a través de una o varias quejas en las que en forma escandalosa el Tribunal Judicial, va controlando la ejecución de su sentencia, **en la Ley se establece que el fallo del Tribunal Fiscal, que declare una nulidad, indicará de manera concreta en qué sentido debe dictar la nueva resolución la autoridad fiscal.**” (énfasis agregado).

La posibilidad de indicar de manera concreta el sentido de la nueva resolución que debiera emitir la autoridad fiscal en cumplimiento a los fallos del Tribunal, nos muestra una característica del contencioso de plena jurisdicción, situación que ha evolucionando a la fecha.

El TFJFA, actualmente cuenta con las características siguientes:

- a) Dotado de plena autonomía para dictar sus fallos
- b) Las sentencias que emite pueden confirmar la validez de la resolución impugnada, declarar la existencia de un derecho subjetivo, condenar al cumplimiento de una obligación, declarar la nulidad de la resolución impugnada, así como precisar la forma y términos en que la autoridad debe emitir las resoluciones en cumplimiento a las sentencias que el mismo emita
- c) Es un proceso que se desarrolla conforme a todas las etapas procedimentales
- d) Carece de facultades de imperio para hacer cumplir sus fallos y sancionar su incumplimiento

Por todo lo expuesto, podemos concluir que hoy día la naturaleza jurídica del TFJFA, es mixta o híbrida entre el contencioso de anulación y el de plena jurisdicción, con la tendencia a convertirse en un Tribunal Administrativo con plena jurisdicción, lo anterior es así ya que este Tribunal que surgió como un órgano de mera anulación, aun cuando desde su inicio ya mostraba alguna característica diversa a este carácter, en la actualidad cuenta con características que son propias del contencioso-administrativo de plena jurisdicción.

#### **4.1 Estructura y Funciones**

El TFJFA, es un Tribunal administrativo dotado de plena autonomía, con la organización y atribuciones que le otorga su Ley Orgánica, lo cual lo hace independiente de la autoridad hacendaria y de cualquier autoridad administrativa.

El Tribunal se integra por una Sala Superior, que se compone por dos secciones, y por las Salas Regionales, las cuales se encuentran distribuidas por regiones a fin de cubrir todos los Estados de la República Mexicana.

##### **Integración de la Sala Superior.**

La Sala Superior de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 11 de la LOTFJFA se integra por once magistrados,<sup>105</sup> dentro de los cuales se elegirá al presidente del mismo, esta Sala actúa en pleno o en dos Secciones.

La competencia del Pleno de la Sala Superior se encuentra prevista en el artículo 16 de la LOTFJFA, siendo la siguiente:

- I. Designar de entre sus integrantes al Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- II. Proponer al Presidente de la República la designación o ratificación de magistrados seleccionados previa evaluación interna.
- III. Señalar la sede y el número de las salas regionales.
- IV. Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las salas regionales.
- V. Fijar o suspender la jurisprudencia del tribunal, conforme al Código Fiscal de la Federación, así como ordenar su publicación.

---

<sup>105</sup> El nombramiento de los magistrados para integrar la Sala Superior y las Salas Regionales lo realiza el Presidente de la República con aprobación del Senado, en el caso de los magistrados de la Sala Superior son designados por un periodo de seis años, al término de este periodo se pueden reelegir por única vez, por un periodo de nueve años, en el caso de los magistrados de las Salas Regionales, son designados por un periodo de seis años, al concluir este periodo pueden ser designados nuevamente por otro periodo de seis años, si al final de este periodo son designados nuevamente serán inamovibles.

- VI. Resolver por atracción los juicios con características especiales,<sup>106</sup> siendo éstos aquellos en los cuales el valor del negocio exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo General Diario vigente en el Distrito Federal, al momento de la emisión de la resolución combatida; y en los que sea necesario establecer, por primera vez, la interpretación directa de una ley o fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución, hasta fijar jurisprudencia según lo determine el Código Fiscal de la Federación.
- VII. Resolver los incidentes y recursos que procedan en contra de los actos y resoluciones del Pleno, así como la queja y determinar las medidas de apremio.
- VIII. Resolver sobre las excitativas de justicia y calificar los impedimentos en las recusaciones excusas de los magistrados y, en su caso, designar de entre los secretarios al que deba sustituir a un magistrado de Sala Regional.
- IX. Dictar las medidas que sean necesarias para investigar las responsabilidades de los magistrados y en su caso, aplicar las sanciones administrativas correspondientes.
- X. Fijar y en su caso cambiar la adscripción de los magistrados de las secciones y de las Salas Regionales.
- XI. Expedir el Reglamento Interior del Tribunal y los demás reglamentos y acuerdos para su mejor funcionamiento.

El pleno se compondrá de los magistrados de la sala superior y del Presidente del Tribunal, bastando la presencia de 7 sus miembros para que pueda sesionar.

Las sesiones del pleno serán públicas. Cuando se designe Presidente, se ventilen cuestiones administrativas, o la moral, el interés público o la ley así lo exijan, las sesiones del pleno serán privadas.

### **Secciones de la Sala Superior.**

La Sala superior cuenta con dos Secciones la Primera y la Segunda, las cuales se integran por cinco magistrados cada una dentro de los cuales elegirán sus presidentes,

---

<sup>106</sup> La Sala superior puede ejercer la facultad de atracción en los supuestos señalados, también las Salas regionales pueden formular la petición de atracción de los asuntos que conozcan y tengan características especiales, lo cual deberán hacer antes del cierre de instrucción del juicio de nulidad, asimismo si la Sala Superior ejerce sus facultades de atracción lo debe de comunicar a la sala Regional antes del cierre de instrucción, una vez cerrada la instrucción la Sala Regional remitirá el expediente original a la Sala Superior, el cual será asignado por el presidente a un magistrado ponente, se notificará a las partes personalmente el acuerdo de atracción de la sala superior requiriéndoles que señalen domicilio para oír y

bastando con la presencia de cuatro magistrados para que puedan resolver, son competentes en términos del artículo 20 de la LOTFJA para resolver los juicios en los asuntos siguientes:

- I. Los que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior, a excepción de aplicación de las cuotas compensatorias.
- II. En los que la resolución impugnada se encuentre fundada en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscrito por México, o cuando el demandante haga valer como concepto de impugnación que no se hubiera aplicado en su favor que no se hubiera aplicado alguno de los referidos tratados o acuerdos.
- III. Los juicios con características especiales que por atracción le sean remitidos.
- IV. Los incidentes y recursos que procedan en contra de los actos y resoluciones de la sección, así como la queja y determinar las medidas de apremio.
- V. Fijar o suspender la jurisprudencia del tribunal, conforme al Código Fiscal de la Federación, así como ordenar su publicación.
- VI. Aprobar las tesis y los rubros que los precedentes y la jurisprudencia fijada por la sección, así como ordenar su publicación.

Las sesiones de las secciones de la Sala Superior serán públicas. Cuando se designe Presidente, se ventilen cuestiones administrativas, o la moral, el interés público o la ley así lo exijan, las sesiones de las secciones de la Sala Superior serán privadas.

### **Salas Regionales**

El artículo 24 del Reglamento Interior del TFJA<sup>107</sup> establece la sede denominación y el número de Salas Regionales, siendo las siguientes:

- I. Región del Noroeste I. Con una Sala que se denomina: Sala Regional del Noroeste I, con sede en la Ciudad de Tijuana, Baja California.
- II. Región de Noroeste II. Con dos Salas que se denominan: Primera Sala Regional del Noroeste II y Segunda Sala Regional del Noroeste, con sede en la Ciudad de Hermosillo, Sonora.
- III. Región del Noroeste III. Con una Sala que se denomina: Sala Regional de Noroeste III, con sede en la Ciudad de Culiacán, Sinaloa.

---

recibir notificaciones en el distrito federal, así como la designación de persona autorizada para oír las y recibir las, en el caso de las autoridades que señalen su representante en el mismo.

<sup>107</sup> El Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 19 de diciembre de 2003.

- IV. Región del Norte-Centro I. Con una Sala que se denomina Sala Regional del Norte Centro I, con sede en la Ciudad de Chihuahua, Chihuahua.
- V. Región del Norte-Centro II. Integrada por dos Salas que se denominan: Primera Sala Regional del Norte-Centro II, con sede en la Ciudad de Torreón, Coahuila.
- VI. Región del Noreste. Con dos Salas que se denominan: Primera Sala Regional de Noreste y Segunda Sala Regional de Noreste, con sede en la Ciudad de Monterrey, Nuevo León.
- VII. Región de Occidente. Con dos Salas que se denominan: Primera Sala Regional de Occidente y Segunda Sala Regional de Occidente, con sede en la Ciudad de Guadalajara, Jalisco.
- VIII. Región del Centro I. Con una Sala Regional que se denomina Sala Regional del Centro I, con sede en la Ciudad de Aguascalientes, Aguascalientes.
- IX. Región del Centro II. Con una Sala Regional que se denomina Sala Regional del Centro II, con sede en la Ciudad de Querétaro, Querétaro.
- X. Región del Centro III. Con una Sala Regional que se denomina Sala Regional del Centro III, con sede en la Ciudad de Celaya, Guanajuato.
- XI. Región Hidalgo-México. Con tres Salas que se denominan: Primera Sala Regional Hidalgo-México, Segunda Sala Regional Hidalgo-México y Tercera Sala Regional Hidalgo-México, con sede en la Ciudad de Tlanepantla, Estado de México.
- XII. Región de Oriente. Con dos Salas que se denominan: Primera Sala Regional de Oriente y Segunda Sala Regional de Oriente, con sede en la Ciudad de Puebla, Puebla.
- XIII. Región del Golfo. Con una Sala que se denomina Sala Regional del Golfo, con sede en la Ciudad de Jalapa, Veracruz.
- XIV. Región del Pacífico. Con una Sala que se denomina Sala Regional del Pacífico, con sede en la Ciudad de Acapulco, Guerrero.
- XV. Región del Sureste. Con una Sala que se denomina Sala Regional del Sureste, con sede en la Ciudad de Oaxaca, Oaxaca.
- XVI. Región Peninsular. Con una Sala que se denomina: Sala Regional Peninsular, con sede en la Ciudad de Mérida, Yucatán.
- XVII. Región Metropolitana. Integrada por once Salas, que se denominan: Primera Sala Regional Metropolitana, Segunda Sala Regional Metropolitana, Tercera Sala Regional Metropolitana, Cuarta Sala Regional Metropolitana, Quinta Sala Regional Metropolitana, Sexta Sala Regional Metropolitana, Séptima Sala Regional Metropolitana, Octava Sala Regional Metropolitana, Novena Sala Regional Metropolitana, Décima Sala Regional Metropolitana y Décimo Primera Sala Regional Metropolitana, con sede en la Ciudad de México, Distrito Federal.
- XVIII. Región de Golfo-Norte. Con una Sala que se denomina: Sala Regional de Golfo-Norte, con sede en Ciudad Victoria, Tamaulipas.
- XIX. Región Chiapas-Tabasco. Con una Sala que se denomina: Sala Regional Chiapas-Tabasco. Con sede en la Ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.
- XX. Región del Caribe. Con una Sala que se denomina: Sala Regional del Caribe. Con sede en la Ciudad de Cancún, Quintana Roo.

Estas Salas tienen como función principal conocer de los juicios que señala el artículo 11 de la LOTFJA, los cuales serán estudiados cuando abordemos el tema de la competencia por materia del TFJFA, con excepción de los que correspondan al Pleno o a la Secciones de la Sala Superior.

Las Salas Regionales que conforman al TFJFA, se integran con tres magistrados cada una y se requiere de la presencia de todos sus miembros para emitir sus fallos.

Las sesiones de esta Salas, así como las diligencias o audiencias que deban practicar de conformidad con las leyes, serán públicas. Cuando se designe Presidente, se ventilen cuestiones administrativas, o la moral, el interés público o la Ley así lo exijan, las sesiones de las Salas Regionales, así como las diligencias o audiencias que deban practicar de conformidad con las leyes serán privadas.

Por otra parte, es importante mencionar que el TFJFA, cuenta con órganos auxiliares para el desempeño de sus funciones, siendo estos la Oficialía Mayor, la Secretaría General de Acuerdos, la Contraloría Interna, asimismo el TFJFA cuenta con Unidades de Apoyo Especializado, Unidades de Apoyo Administrativo y una Unidad de apoyo Jurídico que se integra por la Dirección General de asuntos Jurídicos.

Son Unidades de Apoyo Especializado las siguientes:

- La Coordinación de General de Apoyo Especializado.
- Dirección General de Planeación y Normatividad.
- Dirección General de Comunicación Social
- Instituto de Estudios sobre Justicia Administrativa
- Dirección General de Publicaciones
- Dirección General de Informática
- Delegaciones de Informática

Son Unidades de Apoyo Administrativo las siguientes:

- Dirección General de Recursos Humanos
- Dirección General de programación y Presupuesto
- Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales

- Delegaciones Administrativas de Salas Regionales
- Oficialía de Partes
- Archivo.<sup>108</sup>

#### **4.2 Competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa**

“Competencia.- Encuentra su raíz etimológica en las voces latinas *competentia*, *ae* (*competens*, *entis*), relación, proposición, aptitud, apto competente, conveniencia. En castellano se usan como sinónimos los vocablos: aptitud, habilidad, capacidad, suficiencia, disposición.

En un sentido jurídico general se alude a una idoneidad atribuida a un órgano de autoridad para conocer o llevar acabo determinadas funciones o actos jurídicos. Recuérdese que el artículo. 16 de nuestra C. Dispone que nadie puede ser molestado si no en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente.”<sup>109</sup>

Es importante distinguir los conceptos de competencia y jurisdicción, la palabra jurisdicción proviene del latín *iurisdicctio*, que se conforma de la locución *ius dicere*, la cual literalmente significa decir o indicar el derecho, “...no se deben de confundir estos dos conceptos: la jurisdicción designa la naturaleza de la función propia del juzgador; en cambio la competencia es un concepto que se amplía a todos los órganos del Estado -y no sólo a los jurisdiccionales- para indicar la esfera o el ámbito -espacial, material, personal- etcétera- dentro del cual aquéllos pueden ejercer válidamente las funciones que le son propias.”<sup>110</sup>

---

<sup>108</sup> Para conocer las funciones y atribuciones las unidades de apoyo especializado y de apoyo administrativo, del TFJFA, véase el Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el cual conforme a su artículo primero tiene por objeto regular la Ley del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en materia de organización y funcionamiento; determinar las facultades y atribuciones de sus órganos, unidades y servicios públicos, así como la forma en que estos deberán ser suplidos en sus ausencias; y las reglas para el turno y reasignación de expedientes en sus casos de faltas temporales, excusas y recusaciones.

<sup>109</sup> FLORES GARCÍA, Fernando. Diccionario Jurídico Mexicano Op. cit. Tomo I pp. 542

<sup>110</sup> OVALLE FAVELLA, José. *Teoría General del Proceso*, 4ª ed. México, Ed. Oxford University Press Harla, 1998, pp. 111.

“En sentido estricto entenderemos a la competencia referido al órgano jurisdiccional, o sea, la competencia jurisdiccional es la que primordialmente nos interesa desde el punto de vista procesal. En este sentido podemos afirmar que: La competencia es, en realidad la medida del poder o facultad otorgado a un órgano jurisdiccional para entender de un determinado asunto, es decir, es el ámbito, esfera o campo dentro de los cuales un determinado órgano jurisdiccional puede ejercer sus funciones.”<sup>111</sup>

De acuerdo con el Código Federal de Procedimientos Civiles, la competencia de los Tribunales se determina por materia, la cuantía, el grado y el territorio, además de estos criterios existen otros reconocidos por la doctrina como son la competencia por turno, por conexión, por elección, por remisión, congruente, exclusiva y prorrogada.

**Competencia por materia**, es el criterio que se establece en virtud del objeto del litigio o por la naturaleza de la causa de acuerdo a las diversas ramas del derecho, el TFJFA define este tipo de competencia en el artículo 11 de su Ley Orgánica.

Bajo este criterio el TFJFA conocerá de los juicios que se promuevan contra resoluciones definitivas que a continuación se señalan:

- I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación.**
- II. Las que nieguen la devolución de un ingreso,<sup>112</sup> de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el estado o cuya devolución proceda de conformidad con las Leyes fiscales.**
- III. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales.**

---

<sup>111</sup> GÓMEZ LARA, Cipriano *Teoría General del Proceso*. 8ª ed., México, Ed. Harla, 1992, pp. 174.

<sup>112</sup> La devolución de un ingreso es la instancia con la que cuenta el contribuyente para reclamar del Estado, que le sea reintegrada cierta cantidad erogada en cumplimiento de obligaciones fiscales, pero que por alguna causa que debe ser acreditada, el contribuyente realizó en forma indebida ya sea por exceso de pago, inexistencia del concepto, error en el concepto por el que se paga o error de la autoridad en reclamarlo.

**IV. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores.**<sup>113</sup>

Estos cuatro casos tienen en común que refieren a controversias por ingresos de naturaleza fiscal en el ámbito federal tenemos, según el Código Fiscal de la Federación, a los impuestos, aportaciones de seguridad social y de habitación o vivienda, Contribuciones de mejoras, Derechos y, así como los Productos y Aprovechamientos.<sup>114</sup>

Respecto a los organismos fiscales autónomos tenemos al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), y al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), los cuales tienen facultades para la determinación de la existencia de créditos, así como para establecer las bases para su liquidación o determinación y la cantidad líquida a cubrirse, según lo dispone la Ley del Seguro Social y la Ley del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, respectivamente.

La competencia con la cual inició el Tribunal Fiscal de la Federación desde su creación con la Ley de Justicia Fiscal era netamente de naturaleza fiscal, aunque posteriormente según evolucionó para conocer asuntos en materia administrativa, toda vez que para determinar la legalidad de la imposición de una multa por una infracción a una norma administrativa federal, el Tribunal requería en ocasiones entrar al estudio del fondo de los asuntos para estar en posibilidad de atender a los conceptos de nulidad manifestados por el promovente.

**V. Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes a favor de los miembros del ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la**

---

<sup>113</sup> Las fracciones señaladas hacen referencia implícitamente a créditos fiscales, los cuales son aquellos que tiene derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de aprovechamientos o de sus accesorios, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el estado tenga derecho a exigir de sus servidores públicos o de los particulares, así como aquéllos a los que la leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena.

<sup>114</sup> El CFF considera a las aportaciones de seguridad social como contribuciones, las cuales son establecidas en la ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

**Dirección de pensiones militares o al erario Federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.**

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

Las fracciones V y IV, aluden a prestaciones sociales en particular pensiones otorgas por el Estado, ya sean a militares o civiles se les otorga el derecho de reclamar los derechos que consideren les corresponda de acuerdo a las Leyes que sean aplicables, puede darse el caso que el interesado considere que tiene derecho a percibir un monto por concepto de pensión por los años de servicio que prestó etc., en este caso el TFJFA tendrá que resolver si la prestación determinada es la que corresponde o fue establecida correctamente.

Las autoridades competentes para la determinación de las pensiones que les corresponden a los integrantes de las fuerzas armadas de nuestro país, así como a los trabajadores al servicio del estado son, el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas y el Instituto de Servicio de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado.

**VII. Las que se dicten sobre la interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas**

Se prevé la competencia de TFJFA para la interpretación de los contratos de obra pública en lugar de los Tribunales Civiles, dado que la naturaleza de los mismos involucra el interés público, por lo que existe un procedimiento especial para su otorgamiento.

“A dicho procedimiento se le denomina “licitación”, pues a través de él, la administración pública (federal, estatal o municipal), elige a la persona física o moral, que le ofrece las condiciones más convenientes en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, eficiencia, eficacia y honradez, para celebrar un contrato

determinado y, para ello hace un llamado a los particulares de manera impersonal o personal, para que formulen sus ofertas a fin de llevar a cabo la contratación.”<sup>115</sup>

“Según la doctrina, la licitación pública constituye un procedimiento mediante el cual la administración pública selecciona a una persona física o moral, para que realice la construcción, conservación, mantenimiento, reparación o demolición de un bien mueble o inmuebles beneficio del interés general y, que consiste en una invitación dirigida a todos los interesados para que sujetándose a las bases establecidas presenten sus ofertas y de ellas seleccionar a la más conveniente.”<sup>116</sup>

El Procedimiento de Licitación pública se encuentra regulado por la Ley de Obras Públicas y su Reglamento, estos procedimientos de selección deben cumplir con ciertas formalidades administrativas, mismas que si no son observadas traen como consecuencia su ilegalidad la cual será determinada por el TFJFA.

“Por otra parte, se debe tener cuidado al interponer juicio de nulidad relativo a un contrato de obra pública celebrado con un organismo descentralizado, ya que éstos se regulan conforme a los ordenamientos que les dan vigencia y personalidad jurídica con patrimonio propio, por lo que sus funciones están desligadas de la relación jerárquica existente en las dependencias de la administración pública centralizada, de donde se deduce que no son dependencias subordinadas jerárquicamente del Ejecutivo Federal como lo están las secretarías de Estados o los órganos desconcentrados. Por tanto, el tribunal Fiscal no es competente para conocer de los contratos de obra pública celebrados entre órganos descentralizados y particulares, si no los Tribunales Federales Judiciales.”<sup>117</sup>

---

<sup>115</sup> Véase Semanario Judicial de la Federación, Época 8.ª. Tomo XIV-October, Tesis I.3º .A.572 A, página 318. Rubro. LICITACIÓN PÚBLICA. EL CUMPLIMIENTO DE SUS BASES ES REQUISITO INDISPENSABLE PARA ANALIZAR LAS OFERTAS Y ADJUDICAR EL CONTRATO RESPECTIVO. Tercer Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito.

<sup>116</sup> Idem

<sup>117</sup> SANCHEZ PICHARDO, Alberto, Los Medios de Impugnación en Materia Administrativa, 5ª ed, México, Porrúa, 2004, pp. 296.

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

El presente supuesto se refiere a las responsabilidades administrativas imputables a los servidores públicos de la Federación, del Distrito Federal o de los organismos descentralizados federales o del propio Distrito Federal, las cuales pueden ser cuantificables en dinero, constituyendo créditos fiscales a favor del Estado.

La responsabilidad resarcitoria contempla en los artículos 46 y 47 de la citada Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, establece que los funcionarios y demás personal de las dependencias gubernamentales, serán responsables de cualquier daño y perjuicio estimable en dinero que sufra la Hacienda Pública Federal, la del Departamento del Distrito Federal o el patrimonio de cualquier entidad de la administración pública paraestatal por actos y omisiones que le sean imputables, o bien por incumplimiento o inobservancia de obligaciones derivadas de Ley, inherentes a su cargo en relación con su función o actuación. La responsabilidad se constituirá en primer término a las personas que hayan ejecutado directamente los actos u omisiones, y subsidiariamente a los demás funcionarios o empleados que hayan emitido la revisión o autorizando tales actos por causas que impliquen dolo, culpa o negligencia por parte de los mismos.”<sup>118</sup>

**IX. Las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, el distrito Federal, los estados y los Municipios, así como sus organismos descentralizados.**

Estos juicios se presentan por actos de autoridad tendientes hacer efectivo el cobro de garantías otorgadas en favor de la federación, las cuales se pueden presentar por diversos supuestos como lo son, las que se ofrecen para suspender el procedimiento administrativo de ejecución, para garantizar las obligaciones que imponen las Leyes administrativas, etc.

Conforme a los artículos 95 y 95 bis de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, en caso de inconformidad del requerimiento que realice la autoridad por incumplimiento de las obligaciones asumidas en la póliza de fianza, las instituciones de fianzas pueden impugnarlo ante el TFJFA, ya sea por no haberse cumplido con los requisitos legales o haberse cumplido con el crédito fiscal.

El TFJFA igualmente es competente para conocer de los intereses generados por concepto de fianzas, toda vez que se consideran como accesorios de la cantidad fijada en la fianza.<sup>119</sup>

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

El artículo 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, señala que cuando la conducta u omisión de un funcionario público ha sido determinada en responsabilidad mediante el procedimiento disciplinario, y dicha actitud ha causado daños y perjuicios a los particulares, éstos podrán acudir ante la propia dependencia o ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación para el efecto de que ellas directamente reconozcan la responsabilidad de indemnizar la reparación del daño en cantidad líquida y, en consecuencia, ordenar el pago correspondiente, sin necesidad que los particulares acudan a la instancia judicial o a cualquier otra.

---

<sup>118</sup> *Ibidem* pp. 299 y 300.

<sup>119</sup> Al respecto véase la jurisprudencia No. 2ª /J.90/2000, cuyo rubro señala, "FIANZAS. EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LA DEMANDA DE NULIDAD QUE SE ENDERECE EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA QUE REQUIERA EL PAGO DE INTERESES POR INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES ASUMIDAS EN LA PÓLIZA, CUANDO SE GARANTIZAN OBLIGACIONES FISCALES A CARGO DE TERCEROS. Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno y Salas, Tomo XII, octubre de 2000, pp. 257-258. Contradicción de tesis 42/2000. Entre las sustentadas por el Quinto y Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Si el órgano del Estado niega la indemnización, o si el monto no satisface al reclamante, el afectado, a su elección, puede acudir a la vía administrativa, llámese TFJFA o judicial.

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

El artículo 94 de referencia menciona las resoluciones en contra de las cuales procede la interposición del recurso de revisión, siendo estas las siguientes:

- I. En materia de mercado de país de origen o que nieguen permisos previos o la participación en cupos de exportación o importación.
- II. En materia de certificación de origen.
- III. Que declaren abandonada o desechada la solicitud de inicio de los procedimientos de investigación, en relación a prácticas desleales de comercio internacional o medidas de salvaguarda.
- IV. Que declaren concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria.
- V. Que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen.
- VI. Por las que den respuesta a las solicitudes de los interesados sobre si determinada mercancía está sujeta a cuota compensatoria.
- VII. Que declaren concluida la investigación administrativa, en virtud del arreglo a que lleguen las partes en la audiencia conciliatoria que soliciten a la Secretaría de Economía.
- VIII. Que desechen o concluyan la solicitud de revisión anual de cuotas compensatorias definitivas, así como las que las confirmen, modifiquen o revoquen.
- IX. Que declaren concluida la investigación por aceptarse el compromiso del exportador de la mercancía en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, a modificar sus precios o cesar sus importaciones, o el gobierno del país exportador a eliminar o limitar la subvención de que se trate.
- X. Que impongan sanciones a que se refiere la Ley de Comercio exterior.

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

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, señala en su artículo 73, que los servidores públicos afectados por las resoluciones administrativas que se dicten conforme a esa Ley, podrán optar entre interponer el recurso de revocación o

impugnarlas directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación,<sup>120</sup> asimismo la resolución que se dicte al recurso de revocación será impugnabile ante el mencionado Tribunal.

El artículo 47 del ordenamiento señalado, establece las obligaciones que tienen los trabajadores al servicio de la Federación, a fin de salvaguardar la legalidad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño en su encargo, siendo éstas las siguientes:

Por su parte el artículo 53 de la referida Ley, señala las sanciones a las cuales se pueden hacer acreedores los servidores público por violación a las obligaciones que se han señalado, siendo éstas las siguientes:

- a) Apercibimiento privado o público
- b) Amonestación privada o pública
- c) Suspensión
- d) Destitución del puesto
- e) Sanción económica
- f) Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

**XIII. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.**

**XIV. Las que decidan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo.**

---

<sup>120</sup> Conforme al artículo 11 de las disposiciones transitorias contenidas en el Decreto por el que se reforman Diversas Disposiciones Fiscales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2000, se reformó la denominación del Tribunal Fiscal de la Federación y de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación por el de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al establecer en su fracción III lo siguiente “Se reforma la denominación del Tribunal Fiscal de la Federación por la de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. En consecuencia, se reforma la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación tanto en su título como en sus disposiciones, así como en todas aquellas contenidas en el Código Fiscal de la Federación y en las demás Leyes fiscales y administrativas federales, en las que se cite al Tribunal fiscal de la Federación para sustituir ese nombre por el de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.”

Las fracciones XIII y XIV, que anteceden serán analizadas en el punto siguiente en virtud de ser éstas las que le dan al TFJFA, la competencia por materia para conocer de las resoluciones emitidas por el Instituto Nacional del Derecho de Autor, en ejercicio de su función contencioso-administrativa, y en general en materia de propiedad intelectual.

**XV. Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal.**

Esta fracción refiere aquellos casos en el cual Leyes especiales le dan competencia al TFJFA, ya sea sobre las materias que prevé el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal o aun cuando no se encuentren contempladas en éste.

Con este supuesto existe la posibilidad para que una ley especial en particular amplíe la competencia del TFJFA, a manera de ejemplo tenemos actualmente la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado,<sup>121</sup> vigente a partir del primero de enero del presente año, que establece en sus artículos 18, 24 y 33 lo siguiente:

“ARTÍCULO 18.- La parte interesada podrá presentar su reclamación ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, conforme a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

“ARTÍCULO 24.- Las resoluciones del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que nieguen la indemnización o que, por su monto, no satisfagan al reclamante podrán impugnarse directamente por vía jurisdiccional ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.”

“ARTÍCULO 33.- Los servidores públicos podrán impugnar las resoluciones administrativas por las que se les imponga la obligación de resarcir los daños y perjuicios que el estado haya pagado con motivo de reclamos indemnizatorios respectivos, a través del recurso de revocación, o ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.”

De la lectura de los artículos que se transcriben se desprende que con la entrada en vigor en el presente año de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, se amplía la competencia del TFJFA en forma muy especial, toda vez que con esta ley se

---

<sup>121</sup> Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994.

presentan ciertas características que nos llevan a considerar que el Tribunal continúa su transformación hacia un tribunal de plena jurisdicción.

En efecto de acuerdo al artículo 18 de la citada ley, se faculta al Tribunal para sustanciar el procedimiento de responsabilidad patrimonial atendiendo a las disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en forma diversa al Juicio Contencioso Administrativo, cuando los interesados reclamen que existió un daño en su patrimonio por la actividad administrativa irregular del Estado.<sup>122</sup> El Tribunal debe determinar en la resolución que emita la existencia de la relación de causalidad entre la actividad administrativa y la lesión producida y la valoración del daño o perjuicio causado, así como el monto en dinero o especie de la indemnización, explicando los criterios utilizados para su cuantificación.

Con lo cual se le dan atribuciones a los magistrados del Tribunal para resolver respecto de estos asuntos, realizando determinaciones en cuanto al fondo de los casos planteados, actividad propia de un tribunal de plena jurisdicción, en virtud de que el juzgador no se limita simplemente a declarar la nulidad del acto administrativo que se impugna, sino que por el contrario, ahora los magistrados estarán en posibilidad examinar los reclamos de los interesados y el actuar de la autoridad para determinar si se causó daño en el patrimonio de los promoventes y en consecuencia la indemnización que le corresponda.

Por otra parte, según lo establecen los artículos 24 y 33 citados, se faculta al mismo TFJFA para que en vía jurisdiccional conozca de la impugnación que realicen las partes reclamantes cuando se les niegue la indemnización, o su monto, no los satisfagan, así como para los casos en los cuales los servidores públicos impugnen las resoluciones que les impongan la obligación del pago de daños y perjuicios derivado de los pagos que realice el Estado por reclamo de personas al amparo de la mencionada ley.

---

<sup>122</sup> Por actividad administrativa irregular, según la propia Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, debemos entender aquella que cause daño a los bienes y derechos de los particulares que no

Otras leyes que otorgan competencia al tribunal en sus respectivas materias son:

- a) Ley de Fiscalización Superior de la Federación
- b) Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal
- c) Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos
- d) Ley del Servicio de Administración Tributaria

**XVI. De los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de la competencia del Tribunal.**

Este supuesto refiere a lo que se conoce como juicio de lesividad, mediante el cual una autoridad que se considere afectada por una resolución que haya emitido a favor de un particular, esta en posibilidad de demandar a través del Tribunal que anule la resolución administrativa que favorece al particular.

En este sentido los Artículos 36 y 207, tercer párrafo, del Código Fiscal de la Federación disponen lo siguiente:

“ARTICULO 36.- Las resoluciones administrativas de carácter individual favorables a un particular sólo podrán ser modificadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, mediante juicio iniciado por las autoridades fiscales...”

“ARTICULO 207.- ... Las autoridades podrán presentar la demanda dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea emitida la resolución, cuando se pida la modificación o nulidad favorable a un particular, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, caso en el que se podrá demandar la modificación o nulidad en cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto, pero los efectos de la sentencia, en caso de ser total o parcialmente desfavorable para el particular, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.”

---

tengan la obligación jurídica de soportar, en virtud de no existir fundamento legal o causa jurídica de justificación para legitimar el daño de que se trate.

Como podemos observar el mencionado artículo 36, hace alusión aún a las autoridades fiscales, no obstante conforme a la LOTFJA, cualquier autoridad administrativa en las materias de la competencia del Tribunal está en posibilidad de acudir al juicio de lesividad para demandar la nulidad de una resolución administrativa que favorezca a un particular y que lesione el interés público.

“Es obvio que la procedencia del juicio de lesividad no puede darse arbitrariamente y discrecionalmente a voluntad de la autoridad, si no que, además de implicar la existencia de una resolución favorable al particular, debe contemplar una lesión al interés público como consecuencia de una legalidad contenida durante el proceso legislativo que desembocó en la resolución impugnada por la autoridad, misma que fue descubierta posteriormente a la notificación de ella al particular; es decir, que tuvo conocimiento de ella una vez que dicha resolución ya había surtido, o que ya estaba surtiendo, sus efectos benéficos en el particular. Como consecuencia de tal ilegalidad, el acto no puede hacer de motu proprio, sino mediante previa audiencia al gobernado beneficiado, donde tenga éste oportunidad de probar y alegar, pues en principio éste cubrió todos los requisitos de trámite y de idoneidad para obtener tal resolución administrativa favorable a sus intereses.”<sup>123</sup>

**XVII. De los juicios que se promuevan en contra de las resoluciones de negativa ficta configurada, en cualquiera de las materias señaladas como competencia del Tribunal, así como de los juicios que se promuevan en contra de la negativa de la autoridad a expedir la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rijan a dichas materias.**

En el primer supuesto se mencionan los casos en los que se configure la negativa ficta, la cual es una figura jurídica mediante la cual se regula el silencio de la autoridad administrativa mediante la cual se considera que si la autoridad no da respuesta a la solicitud del particular dentro del término que la ley especial prevea para ello, se entenderá que su respuesta es en sentido negativo, es decir, no se concede lo solicitado,

---

<sup>123</sup> SANCHEZ PICHARDO, Alberto. Op. cit. pp. 319.

es necesario que transcurra el plazo determinado por la ley especial sin que la autoridad haya emitido su respuesta y que se encuentre obligada a pronunciarse respecto a la petición que se le formuló.

Respecto a este tema la segunda sala de nuestro máximo Tribunal sustentó en contradicción de tesis la jurisprudencia número 81/2001, que a continuación se transcribe:

“NEGATIVA FICTA. SE CONFIGURA ANTE LA FALTA DE CONTESTACIÓN, EN UN PLAZO DE TRES MESES, A LA SOLICITUD DE CANCELACIÓN DE FIANZA Y DEL CRÉDITO FISCAL RESPECTIVO FORMULADA A LA AUTORIDAD FISCAL, SIENDO IMPUGNABLE ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. Si del análisis relacionado de los artículos 37, primer párrafo, 210, fracción I y 215 del Código Fiscal de la Federación, así como de las fracciones IV y XV y penúltimo párrafo del diverso numeral 11 de la Ley Orgánica del tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se desprende que cualquier petición formulada a la autoridad fiscal que no sea contestada en un plazo de tres meses se considerará resuelta de forma negativa y, por ende, que al ser esta materia del conocimiento exclusivo del citado tribunal podrá impugnarse ante él, es indudable que la falta de contestación en el lapso indicado a la solicitud formulada para que cancele una fianza y el crédito fiscal respectivo, configura una negativa ficta que causa agravio al contribuyente, de manera que éste podrá acudir, en defensa de sus intereses, ante el citado órgano jurisdiccional administrativo. Además, a través de la impugnación de esa negativa ficta por el interesado, se podrá obligar a la autoridad a que en la contestación de a conocer los fundamentos de hecho y de derecho en que se sustente aquélla, esto es, si bien es cierto que la facultad de la autoridad hacendaria para cancelar o no aquellos actos es discrecional, también lo es que dicha atribución no es arbitraria, por lo que está sujeta a los requisitos de fundamentación y motivación aludidos; de lo contrario, se llegaría al extremo de dejar en estado de indefensión al particular por el simple hecho de considerar que la autoridad fiscal responsable goza de facultades discrecionales, de manera que ésta debe emitir una resolución en donde se haga del conocimiento del gobernado las causas por las cuales deniega la petición hecha en la solicitud relativa y fundamentar la facultad discrecional que tenga para no hacerlo.”<sup>124</sup>

---

<sup>124</sup> Véase Semanario judicial de la Federación y su gaceta, Novena Época, Tomo XV, Enero 2002, Tesis 2ª./J.81/2001, página 72. Contradicción de tesis 8/2001-SS, entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito. 14 de noviembre de 2001. Cinco votos. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretaria: Constanza Tort San Román. Tesis de jurisprudencia 81/2001. Aprobada por la Segunda sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del siete de diciembre de dos mil uno.

En el segundo supuesto se hace mención de la configuración de la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley especial que rijan a las materias que son competencia del Tribunal, bajo esta figura jurídica se entiende que si la autoridad no da respuesta a la solicitud del particular dentro del término que la ley especial prevea para ello, su respuesta es en sentido positivo, es decir, se concede al interesado lo solicitado, quedando la autoridad obligada a expedir la constancia respectiva.

“A diferencia de la negativa ficta, en la que la resolución no es ejecutiva, en la afirmativa ficta la resolución sí produce sus efectos y es oponible por el particular, ante la autoridad y frente a terceros.”<sup>125</sup>

Por esta razón se le otorga competencia al TFJFA para conocer de los juicios que se promuevan en contra de la negativa de la autoridad a expedir la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, a favor de los intereses del promovente.

Ahora bien, a manera de ejemplo por lo que hace a estas dos figuras jurídicas los artículos 37 y 131 del Código Fiscal de la Federación, y el 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, señalan lo siguiente:

“ARTÍCULO 37.- Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte resolución, o bien, esperar a que esta se dicte.”

“ARTÍCULO 131.- La autoridad deberá dictar resolución y notificarla en un término que no excederá de tres meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso. El silencio de la autoridad significará que se ha confirmado el acto impugnado.”

“ARTÍCULO 17. salvo que en las disposiciones específicas se establezca otro plazo, no podrá exceder de tres meses el tiempo para que la autoridad administrativa resuelva lo que corresponda. Transcurrido el plazo aplicable, se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente, a menos

---

<sup>125</sup> LUCERO ESPINOSA, Manuel. *Ley Federal de Procedimiento Administrativo Comentada*, 4ª ed. México, Porrúa, 2001. pp. 95.

que en las disposiciones aplicables se prevea lo contrario. A petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia, dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva ante la autoridad que debe resolver, igual constancia deberá expedirse cuando las disposiciones específicas prevean que transcurrido el plazo aplicable deba entenderse en sentido positivo.

En caso de que se recurra la negativa por falta de resolución, y está a su vez no se resuelva dentro del mismo término, se entenderá confirmada en sentido negativo.”

**Competencia por cuantía**, se da dentro juicios con características especiales que prevé el artículo 239-A, fracción I, inciso a), que refiere aquellos en los cuales el valor del negocio exceda de tres mil quinientas veces el Salario Mínimo General Diario Vigente en el Distrito Federal,<sup>126</sup> al momento de la emisión de la resolución recurrida, como indicamos estos asuntos son competencia de la Sala Superior.

**Competencia por grado**, actualmente no se presenta en el TFJFA, alude a las instancias que puede tener un juicio. Se tiene como antecedente que en el TFJFA existió la competencia por grado, las Salas Regionales conocían en primer instancia del Juicio y la Sala Superior conocía en segunda instancia, a través del recurso de revisión como recurso de apelación.

Actualmente existe la posibilidad de que el TFJFA, vuelva a tener competencia por grado, lo anterior en razón del procedimiento de responsabilidad patrimonial que contempla la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, con seguridad la Sala Superior emitirá un acuerdo para determinar qué Salas conocerán de la substanciación de este procedimiento, así como aquéllas que conocerán de las impugnaciones que se hagan de las resoluciones que recaigan a las mismas, a través del juicio contencioso administrativo que interpongan los interesados, ya que lo lógico es que si las Salas Regionales conocen de este tipo de procedimientos, la Sala Superior o

---

<sup>126</sup> El Salario Mínimo General Diario Vigente en el Distrito Federal, a partir del 1º de enero de 2005, de acuerdo a la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos es de \$ 46.80 M.N., el monto de los 3500 Salarios de los asuntos de que conoce la Sala Superior del Tribunal, es de la cantidad de \$163,800 M.N.

las secciones de la misma conozcan de los juicios contencioso administrativo que se promuevan en contra de dichas resoluciones.

En ocasiones se interpreta sin ser correcto, que se presenta la competencia por grado cuando la Sala Superior ejerce su facultad de atracción respecto de los asuntos que se substancian en las Salas Regionales, ya que se conoce de los asuntos primero en éstas hasta el cierre de instrucción y posteriormente se remiten a la Sala Superior para emitir resolución a los mismos, al respecto el TFJFA emitió el acuerdo G/7/2000, que señala en sus puntos segundo y tercero lo siguiente:

“Segundo.- En el supuesto del inciso b) de la fracción I del artículo 239-A del Código Fiscal de la Federación, el Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación atraerá al conocimiento del Pleno los juicios en los que se deba establecer, por primera vez, la interpretación directa de una ley o tratado, o bien se deba fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución, hasta fijar jurisprudencia.

Identificando el juicio que reúna tales características por el Magistrado instructor, lo deberá comunicar a los Magistrados integrantes de la sala Regional de que se trate, la que, de considerarlo procedente, formulará la petición a través de su Presidente y lo hará del conocimiento del Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación.

Si el Presidente se entera por otra vía de la existencia de un juicio que encuadre en este supuesto, ejercerá su facultad de atracción en forma directa.

Tercero.- Si el juicio de que se trate, plantea la primera interpretación de una Ley en las siguientes materias:

- Precios de Transferencia
- Interpretación o cumplimiento de contratos administrativos
- Régimen de consolidación en el impuesto sobre la renta
- Residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en México
- Ley de Equilibrio Ecológico y Protección del Ambiente
- Ley de Competencia Económica
- Ley de Salud

O se hacen valer conceptos de impugnación novedosos para el Tribunal Fiscal de la Federación, y aún no existe criterio definido; se ejercerá la atracción, al conocimiento del Pleno, de un número representativo de juicios que permita a la Sala Superior establecer el criterio a seguir.

El criterio de suficiencia de asuntos atraídos será aplicado, discrecionalmente, por la Presidencia del Tribunal Fiscal de la Federación.”

Consideramos que dicha apreciación es incorrecta ya que el proceso se desarrolla en una sola instancia en la cual intervienen las Salas Regionales y la Sala Superior, sin que ello implique la presencia de dos instancias en el conocimiento de los asuntos.

**Competencia por territorio**, refiere al ámbito espacial en donde los actos de la autoridad pueden producir efectos jurídicos, como se mencionó conforme el artículo 23 del Reglamento de la LOTFJA dicho Tribunal se divide en 20 regiones las cuales tienen competencia en los Estados de la República Mexicana de acuerdo a los siguientes límites territoriales:

- I. Región del Noroeste I, que comprende el Estado de Baja California;
- II. Región de Noroeste II, que comprende el Estado Sonora;
- III. Región del Noroeste III, que comprende los Estados Baja California Sur y Sinaloa;
- IV. Región del Norte-Centro I, que comprende el Estado Chihuahua.
- V. Región del Norte-Centro II, que comprende los Estados Durango y Coahuila.
- VI. Región del Noreste, que comprende los Estados de Nuevo León y los municipios de Nuevo Laredo, Guerrero, Mier, Miguel Alemán, Ciudad Camargo, Díaz Ordaz y Reynosa del estado de Tamaulipas;
- VII. Región de Occidente que comprende los Estados de Colima, Jalisco y Nayarit;
- VIII. Región del Centro I, que comprende los Estados de Zacatecas y Aguascalientes;
- IX. Región del Centro II, que comprende los Estados de San Luis Potosí y Querétaro;
- X. Región del Centro III, que comprende los Estados de Guanajuato y Michoacán;
- XI. Región Hidalgo-México, que comprende los Estados de Hidalgo y de México;
- XII. Región de Oriente, que comprende los Estados de Puebla y Tlaxcala;
- XIII. Región del Golfo, que comprende el Estado Veracruz;
- XIV. Región del Pacífico, que comprende el Estado Guerrero;
- XV. Región del Sureste, que comprende el Estado Oaxaca;
- XVI. Región Peninsular, que comprende los Estados de Yucatán y Campeche.
- XVII. Región Metropolitana, que comprende la Ciudad de México, Distrito Federal y el Estado de Morelos.

- XVIII. Región de Golfo-Norte, que comprende el Estado Tamaulipas, con excepción de los municipios de nuevo Laredo, guerrero, Mier, Miguel Alemán, Ciudad Camargo, Díaz y Reynosa del mismo Estado;
- XIX. Región Chiapas-Tabasco, que comprende los Estados de Chiapas y Tabasco.
- XX. Región del Caribe, que comprende el Estado Quintana Roo.

Las Salas regionales conocerán de los juicios por razón del territorio respecto del lugar donde se encuentra la sede de la autoridad demandada; si fueran varias las autoridades demandadas, donde se encuentre la que dictó la resolución impugnada. Si el demandado fuera un particular se atenderá a su domicilio.

**Competencia por turno**, se refiere a la distribución de la labor jurisdiccional, en este sentido el Pleno de la Sala Superior determina lo relativo a la distribución de expedientes en las Salas Regionales y le corresponde al Presidente del TFJFA establecer las reglas para la distribución de los asuntos entre las Secciones de la sala Superior y entre las Salas Regionales cuando haya más de una en la circunscripción territorial, así como entre los magistrados instructores y ponentes.

**Competencia por conexión**, puede haber conexidad de causas, y por ello se acumulan los procesos, en los juicios de nulidad pendientes de resolverse que se ventilan en las salas del TFJFA procede en los siguientes casos:

- I. Las partes sean las mismas y se invoquen idénticos agravios.
- II. Siendo diferentes las partes e invocándose distintos agravios, el acto impugnado sea uno mismo o se impugnen varias partes del mismo acto.
- III. Independientemente de que las partes y los agravios sean o no diversos, se impugnen actos que sean unos antecedentes o consecuencia de otros.

**Competencia por elección**, se suscita, en términos del artículo 29 del Código Federal de Procedimientos Civiles,<sup>127</sup> cuando existan dos o más Tribunales en el lugar, será competente el Tribunal que elija el demandante, mismo que establece lo siguiente:

“Artículo 29. Cuando, en el lugar en que haya de seguirse el juicio, hubiere dos o más tribunales federales, será competente el que elija el actor.”

Esta clase de competencia no se presenta en el TFJFA, en virtud de que como lo señalamos de acuerdo al artículo 23 del Reglamento de la LOTFJFA el territorio Nacional se divide en regiones de acuerdo a los límites territoriales que el mismo señala, correspondiendo conocer de los asuntos a las Salas Regionales en razón del territorio respecto del lugar donde se encuentra la sede de la autoridad demandada; si fueran varias las autoridades demandadas, donde se encuentre la que dictó la resolución impugnada. Cuando el demandando sea un particular, se atenderá a su domicilio.

**Competencia exclusiva**, es la que se presenta en un órgano jurisdiccional sin que exista otro Tribunal que tenga la misma competencia. Como lo señalamos dentro de la competencia del Tribunal existen ciertas materias que son competencia exclusiva del mismo sin que ningún otro Tribunal tenga competencia, sino hasta que la resolución sea recurrida a través del juicio de garantías o el recurso de revisión ante los Tribunales Judiciales Federales.

**Competencia concurrente**, se presenta cuando hay multiplicidad de Salas con jurisdicción en las diversas regiones que integran al Tribunal.

**Competencia prorrogada**, es aquella que se presenta para determinar el órgano jurisdiccional que conocerá del asunto, las partes son las que deciden ante qué juzgado o tribunal se ventilará su conflicto, aun cuando se encuentre fuera de su competencia

---

<sup>127</sup> El Código Federal de Procedimientos Civiles, se publicó en el Diario Oficial Federal, el 24 de febrero de 1943.

normal, es aplicable para este supuesto el artículo 23 del Código Federal de Procedimientos Civiles que señala lo siguiente:

“Artículo 23.- La competencia territorial es prorrogable por mutuo consentimiento de las partes expreso o tácito.

Hay prorroga tácita:

I. De parte del actor, por el hecho de ocurrir al tribunal, entablando su demanda;

II. De parte del demandado, por contestar la demandada y por reconvenir al actor; y

III. De parte de cualquiera de los interesados, cuando desista de una competencia.”

Este criterio de competencia no se aplica en el TFJFA, en virtud de que se encuentra determinada ésta en razón del territorio en el cual se ubican las salas regionales y no se faculta a las partes para elegir la sala en la que deseen presentar sus promociones durante la tramitación y substanciación del juicio contencioso administrativo del que sean parte.

#### **4.2.1 Competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de conformidad con las fracciones XIII y XIV del artículo 11 de la LOTEJFA.**

La competencia del TFJFA, en materia del derecho de autor se originó con la entrada en vigor el 1º de enero de 1996, de la LOTEJFA, la cual le otorgó competencia al Tribunal según la fracción XIII de la mencionada Ley, para conocer de las resoluciones recaídas a los recursos de revisión previstos en el artículo 83 de la Ley Federal de procedimiento Administrativo que disponía lo siguiente:

“Artículo 83.- Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer el recurso de revisión o intentar las vías judiciales correspondientes.”

La Ley Federal de Procedimiento Administrativo estableció su ámbito de competencia al señalar en su artículo primero lo siguiente:

“Artículo 1.- Las disposiciones de esta Ley son de orden e interés públicos, y se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración

Pública Federal Centralizada, sin perjuicio de lo dispuesto en los Tratados Internacionales de los que México sea parte.

El presente ordenamiento no será aplicable a las materias de carácter fiscal, financiero, responsabilidades de los servidores públicos, electoral, competencia económica, justicias agraria y laboral, así como al Ministerio Público en ejercicio de sus funciones constitucionales...”

Por esta razón se amplió de manera significativa la competencia del entonces Tribunal Fiscal de la Federación, para conocer de las resoluciones recaídas a los recursos de revisión que se sustanciaran en términos de la LFPA, toda vez que estas resoluciones podían versar en materias diversas en el ámbito del derecho administrativo, puesto que estaba sujeta a revisión los actos emitidos por la Administración Pública Centralizada, con la excepción de las materias que la misma Ley establecía, lo que convirtió al TFJFA en un Tribunal Federal en materia administrativa, como muchos administrativistas desde hacía años atrás lo proponían.

Tal es el caso del maestro Alfonso Nava Negrete que en el año de 1959 en su libro de Derecho Procesal Administrativo, señalaba lo siguiente: “La heterogénea competencia del Tribunal Fiscal delata la causa que impulsa el ánimo de los juristas para pensar en un Tribunal Administrativo y no sólo fiscal. Su necesidad es obvia. En un momento en que la legislación administrativa muestra la voluntad omnímoda del poder Ejecutivo, en el que el administrado está a la violación consciente o inconsciente de sus derechos, en que el derecho administrativo nuestro carece de una fuente técnica que le infunda progreso, en que las instituciones administrativas descentralizadas cumplen funciones que desarmonizan con la estructura jurídica que les corresponde, la creación de un Tribunal Administrativo Federal no es una posibilidad legal sino un inaplazable satisfactor.”<sup>128</sup>

Referente al Derecho de Autor, la Ley Federal del Derecho de Autor del 24 de diciembre de 1996, fue una de las Leyes especiales que en forma indirecta le otorgó competencia al TFJFA, de índole diversa a la fiscal, ya que estableció en su artículo 10, la aplicación supletoria a la misma de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y en su

---

<sup>128</sup> NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho Procesal Administrativo. México, Porrúa, 1959, pp. 352.

artículo 237, la posibilidad para que los afectados por los actos y resoluciones que emitiera el INDAUTOR, que pusieran fin aun procedimiento a una instancia o resolvieran un expediente, interpusieran el recurso de revisión previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, bajo este supuesto al momento de emitirse resolución al mencionado recurso si los interesados consideraban que si el fallo afectaba a sus intereses se entendía que podrían recurrirlo ante el Tribunal Fiscal, los artículos mencionados señalan lo siguiente:

“Artículo 10.- En lo no previsto en la presente Ley, se aplicará la legislación mercantil, el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal y la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.”

“Artículo 237.- los afectados por los actos y resoluciones emitidos por el Instituto que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer recurso de revisión en los términos de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.”

De esta forma fue como el TFJFA se inició en el conocimiento de los asuntos sobre derechos autorales, los actos que emitía el INDAUTOR y que eran impugnados por medio del recurso de revisión al ser confirmados por éste, podían ser impugnados ante el TFJFA, se requería que el acto fuera impugnado en primera instancia ante el INDAUTOR.

Se inició la controversia de opiniones y criterios de los Tribunales Federales, respecto a la competencia del Tribunal Fiscal, en relación a lo que disponía la Fracción XIII de su Ley Orgánica en Relación con el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, dejándose la competencia del Tribunal Fiscal en materia de derechos de autor, y en general en materia administrativa, a la interpretación que hicieran los Tribunales Federales de los mencionados preceptos.

Al respecto, la maestra Carmen Arteaga expone lo siguiente; “La consecuencia de la interpretación del poder judicial al término “vías judiciales correspondientes” provocó dos posiciones contradictorias: la primera significaba la posibilidad de impugnar los

actos emitidos conforme a la LFPA, a través del recurso de revisión o directamente por el juicio de garantías; la segunda, que procedía el recurso de revisión o el juicio contencioso administrativo ante el entonces Tribunal Fiscal de la Federación. Dentro de este contexto, dependía del sentido de la interpretación para que se diera trámite a un juicio de amparo o, de acuerdo al principio de definitividad, se sobreseyera por no haberse agotado previamente el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación.<sup>129</sup>

“El fundamento de ambas posiciones se encontraba, por una parte en la LFPA, para impugnar las resoluciones o actos emitidos conforme a la misma, hacía referencia a las vías judiciales correspondientes, por lo que al sentido estricto del término “judicial” sólo podía referirse al juicio de amparo; sin embargo, la otra posición también estaba sustentada en la interpretación armónica de lo dispuesto por dicho ordenamiento legal y por el artículo 11, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación vigente hasta el 31 de diciembre de 2000, que refería a la competencia de este Tribunal para conocer de los juicios que se promovieran en contra de las resoluciones definitivas “...que resuelvan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo, inclusive aquellas a que se refiere el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.”<sup>130</sup>

Por otra parte en el Tribunal Fiscal existían criterios encontrados entre las Salas Regionales respecto a la admisión o desechamiento de las demandas de nulidad, promovidas en contra de resoluciones recaídas a recursos de revisión sustanciados conforme a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, otros en sentido contrario sostenían el criterio de que la competencia del Tribunal se aplicaba además de las materias señaladas en las demás fracciones del artículo 11, a las resoluciones que se dictaran conforme el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, con

---

<sup>129</sup> ARTEAGA ALVARADO, María del Carmen, “Competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en materia autoral”, *Revista Mexicana del Derecho de Autor*, Año 1, Núm. 1 Vol. 1 abril/junio, 2001, pp. 12

<sup>130</sup> Idem

independencia de la materia a la que la resolución pudiera referirse, debiendo el Tribunal en tal sentido resolver el fondo de los asuntos.

Los anteriores criterios los podemos observar en las siguientes tesis emitidas por los magistrados del Tribunal:

#### Primer Criterio

“RECURSO DE REVISIÓN DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.- NO SON IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN LAS RESOLUCIONES A RECURSOS RELATIVOS A MATERIAS QUE NO SON DE LA COMPETENCIA DEL MISMO.- Una resolución a un recurso de revisión instruido conforme a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo relativo a la Ley Federal del Derecho de Autor, no es competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, ya que este Tribunal carece de competencia para resolver sobre la afectación de los derechos autorales y el artículo 11 en su fracción XIII de la Ley Orgánica del Tribunal se refiere a resoluciones a recursos administrativos conforme el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pero “en contra de las resoluciones que se indican en la fracción de este artículo (...)”, por lo que si la materia autoral no se encuentra dentro de las comprendidas de las fracciones I a XII o en la XIV del citado artículo 11 de la Ley Orgánica de este Tribunal, el mismo carece de competencia para instruirlo. El Hecho de que la fracción XIII multicitada establezca textualmente: “(...) inclusive aquéllos a que se refiere el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo” se refiere a que la resolución del recurso de revisión que es materia de juicio de nulidad es precisamente aquella resuelta respecto de cualquiera de las primera doce fracciones del artículo 11 y la fracción XIV. Se insiste en que la anterior frase no quiere decir que toda resolución recaída a un recurso de revisión sea materia de juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación, si no el propio artículo 11 lo limita a aquéllas a que se refieren las primeras doce fracciones y la fracción XIV, puesto que en caso contrario se estaría rebasando la limitación de competencia a que se refiere el propio artículo.”<sup>131</sup>

Juicio N° 6973/97.- Sentencia de 10 de febrero de 1998, aprobada por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Manuel L. Hallivis Pelayo.- Secretaria: Lic. Esther Severo Cruz.

---

<sup>131</sup> Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Cuarta Época, Año III, abril del 2000, Revista No 21, pp. 215.

Segundo Criterio

“COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN PARA CONOCER DE LAS RESOLUCIONES QUE SE DICTEN EN EL RECURSO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 83 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.- De conformidad con lo establecido en la fracción XIII del artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, compete a este Tribunal conocer de los juicios que se promuevan en contra de las resoluciones que resuelvan los recursos administrativos, interpuestos contra las resoluciones que se indican en las demás fracciones de dicho artículo, precisando que inclusive de aquéllas a que se refiere el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; de esta última aclaración y de una sana interpretación a su contenido, debe entenderse que no condiciona a que resoluciones impugnadas en dichos recursos sean de las materias que se indican en las demás fracciones del primero de los preceptos citados, sino a todas aquellas que se dicten en el recurso de revisión previsto en el artículo 83 de la Ley Federal en comentario.”<sup>132</sup>

Juicio N° 8110/99-11-08-03.- Sentencia de 8 de diciembre de 1999, aprobada por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Lic. Rosa María del Pilar Fajardo Ambía.- Secretario: Lic. Enrique Ascención Bruno.

La verdad de la situación es que hasta ese momento no se encontraba definido el criterio para determinar la competencia del hoy TFJFA, en relación a lo señalado por el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, para conocer asuntos en materia administrativa, lo cual, causó gran inseguridad jurídica a los derechos de los gobernados, en virtud de que de acuerdo al criterio del Tribunal o la Sala que conociera de los asuntos podía proceder el juicio de amparo o de nulidad, así como desecharse por improcedentes por no haber agotado el medio de defensa previo para lograr la modificación, revocación o nulidad del acto o resolución administrativa, o por la incompetencia que se sostenía tenía el Tribunal Fiscal.

La contradicción de criterios se resolvió mediante la jurisprudencia en contradicción de tesis número 139/99, aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión privada del tres de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, que a continuación se transcribe:

---

<sup>132</sup> Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Cuarta Época, Año III, junio del 2000, Revista No 23, pp. 215.

“REVISIÓN EN SEDE ADMINISTRATIVA. EL ARTÍCULO 83 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESTABLECE LA OPCIÓN DE IMPUGNAR LOS ACTOS QUE SE RIGEN POR TAL ORDENAMIENTO A TRAVÉS DE ESE RECURSO O MEDIANTE EL JUICIO SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN. De la interpretación literal y sistemática de lo dispuesto en los artículos 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 11, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, así como de los antecedentes históricos que informan a este último numeral, se colige que al hacerse referencia en el primero de los preceptos mencionados a las "vías judiciales correspondientes" como instancia para impugnar los actos emitidos por las respectivas autoridades administrativas, el legislador tuvo la intención de aludir a un procedimiento seguido ante un órgano jurisdiccional, con independencia de que éste sea de naturaleza judicial, y cuyo objeto tenga afinidad con el recurso de revisión en sede administrativa, el cual se traduce en verificar que los actos de tales autoridades se apeguen a las diversas disposiciones aplicables; por otra parte, de lo establecido en el citado precepto de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, se deduce que a través de él se incluyó dentro del ámbito competencial del referido tribunal el conocimiento de las controversias que surjan entre los gobernados y las autoridades administrativas cuya actuación se rige por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sin que se condicionara la procedencia del juicio contencioso administrativo al agotamiento del citado recurso, máxime que la interposición de éste es optativa. En ese contexto, se impone concluir que los afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que se rijan por ese ordenamiento, que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, tienen la opción de impugnarlos a través del recurso de revisión en sede administrativa o mediante el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación; destacando que dentro de las vías judiciales correspondientes a que hizo referencia el legislador en el mencionado artículo 83 no se encuentra el juicio de garantías dado que, en abono a lo anterior, constituye un principio derivado del diverso de supremacía constitucional que las hipótesis de procedencia de los medios de control de constitucionalidad de los actos de autoridad, únicamente pueden regularse en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o en la Ley reglamentaria que para desarrollar y pormenorizar esos medios emita el legislador ordinario.

Contradicción de tesis 85/98. Entre las sustentadas por el Primero y el Séptimo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa, ambos del Primer Circuito. 19 de noviembre de 1999. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rafael Coello Cetina.

Nota: El criterio contenido en esta tesis no guarda relación alguna con las excepciones al principio de definitividad del juicio de amparo, que permiten impugnar un acto de autoridad administrativa sin agotar los medios ordinarios de defensa; véase la tesis 2a./J. 19/2000, publicada en el

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, marzo de 2000, Pleno y Salas, página 131.<sup>133</sup>

Como resultado del criterio anteriormente transcrito, en el cual los Ministros de nuestro más alto Tribunal concluyeron que el término "vías judiciales correspondientes", que refería la LFPA como instancia para impugnar los actos emitidos por las respectivas autoridades administrativas, aludía a un procedimiento seguido ante un órgano jurisdiccional, con independencia de que éste fuera de naturaleza judicial, por otra parte, de lo establecido en el citado precepto de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, determinaron que a través de él se incluyó dentro del ámbito competencial del Tribunal Fiscal de la Federación el conocimiento de las controversias que surgieran entre los gobernados y las autoridades administrativas, las cuales se rigen por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sin que se condicionara la procedencia del juicio contencioso administrativo al agotamiento del citado recurso.

Asimismo, en la tesis citada se consideró que dentro de las vías judiciales correspondientes a que hacía referencia el mencionado artículo 83 no se encontraba el juicio de garantías dado que, constituye un principio derivado del diverso de supremacía constitucional que las hipótesis de procedencia de los medios de control de constitucionalidad de los actos de autoridad, únicamente se pueden regular en la Constitución Política o en su la Ley reglamentaria.

En atención al criterio sustentado en la jurisprudencia señalada, se reformó el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo,<sup>134</sup> en los siguientes términos:

“ART 83.- Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer el recurso de revisión o intentar las vías **jurisdiccionales** correspondientes.

---

<sup>133</sup> Véase Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segunda Sala, Tomo: XI, Enero de 2000, Tesis: 2a./J. 139/99, pp. 42.

<sup>134</sup> Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de mayo de 2000.

**En los casos de actos de autoridad de los organismos descentralizados federales, de los servicios que el Estado presta de manera exclusiva a través de dichos organismos y de los contratos que los particulares sólo pueden celebrar con aquéllos, que no se refieran a las materias excluidas de la aplicación de esta Ley, el recurso de revisión previsto en el párrafo anterior también podrá interponerse en contra de actos y resoluciones que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente.” (énfasis agregado)**

Con esta reforma quedó clara la competencia del Tribunal Fiscal, para conocer de los actos y resoluciones emitidas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento, a una instancia o un expediente, dejándose como optativo el ejercer el recurso de revisión ante la autoridad emisora del acto o acudir directamente al juicio contencioso administrativo, en este sentido los titulares de derechos autorales o cualquier otro interesado que se viera afectado por actos emitidos por el INDAUTOR, tenía ya conocimiento de la vía procedente para acudir en defensa de sus derechos.

Ahora bien, consideramos importante destacar que mediante la reforma al mencionado precepto legal, se adicionó un segundo párrafo para adecuarlo a una reforma previa al artículo 1º del mencionado ordenamiento,<sup>135</sup> por la cual se amplió el ámbito de aplicación de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo para incluir a los organismos descentralizados de la administración pública federal, respecto a sus actos de autoridad, a los servicios que el Estado presta de manera exclusiva, y a los contratos que los particulares sólo puedan celebrar con el mismo.

Con las anteriores reformas se amplía aún más la competencia del TFJFA, ya que ahora conoce de todos los actos de autoridad,<sup>136</sup> emitidos por la administración pública federal

---

<sup>135</sup> Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 19 de abril de 2000.

<sup>136</sup> “Cabe señalar que actualmente el concepto de autoridad, no sólo se circunscribe a órgano del Estado que dispone de fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, se encuentra en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen, como antiguamente lo Consideraba la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino que ahora autoridad serían aquellos Órganos del Estado que con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado.” LUCERO ESPINOSA, Manuel, *“La nueva competencia del Tribunal Fiscal de la Federación.”* Tribunal Fiscal de la Federación IX Reunión de Magistrados, México, Ed. Tribunal Fiscal de la Federación, 2001, pp.164.

centraliza y descentralizada, lo que lo transformó en un verdadero Tribunal Federal de lo Contencioso Administrativo.

Ante esta situación, se reformó la fracción XIII y adicionó la fracción XIV, del artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia y Administrativa,<sup>137</sup> para quedar como actualmente los conocemos.

“Artículo 11.-

...

XIII. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento administrativo.

XIV. Las que decidan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo.”

### **Incompetencia del TFJFA**

Concluido el estudio de la competencia de TFJFA, señalaremos los supuestos de incompetencia de éste.

El TFJFA se abstendrá de conocer de los casos a que se refiere el artículo 202 del código Fiscal de la Federación, declarando la improcedencia del juicio., siendo éstos los siguientes:

- I. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante.
- II. Cuya impugnación no corresponda conocer a dicho Tribunal.
- III. Que hayan sido materia de sentencia pronunciada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, siempre que hubiera identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones alegadas sean diversas.
- IV. Respecto de las cuales hubiere consentimiento, entendiéndose que hay consentimiento únicamente cuando no se promovió algún medio de defensa en los

---

<sup>137</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2000.

términos de las Leyes respectivamente o juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en los plazos que señala este Código.

V. Que sean materia de un recurso o juicio que se encuentre pendiente de resolución ante una autoridad administrativa o ante el propio Tribunal.

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

VII. Conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente.

Para los efectos de esta fracción, se entiende que hay conexidad siempre que concurren las causas de acumulación previstas en el artículo 219 de este Código.

VIII. Que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial.

IX. Contra ordenamientos que den normas o instrucciones de carácter general y abstracto, sin haber sido aplicados concretamente al promovente.

X. Cuando no se hagan valer conceptos de impugnación.

XI. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe el acto reclamado.

XII. Que puedan impugnarse en los términos del Artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, cuando no haya transcurrido el plazo para el ejercicio de la opción o cuando la opción ya haya sido ejercida.

XIII. Dictados por la autoridad administrativa para dar cumplimiento a la decisión que emane de los mecanismos alternativos de solución de controversias a que se refiere el Artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior.

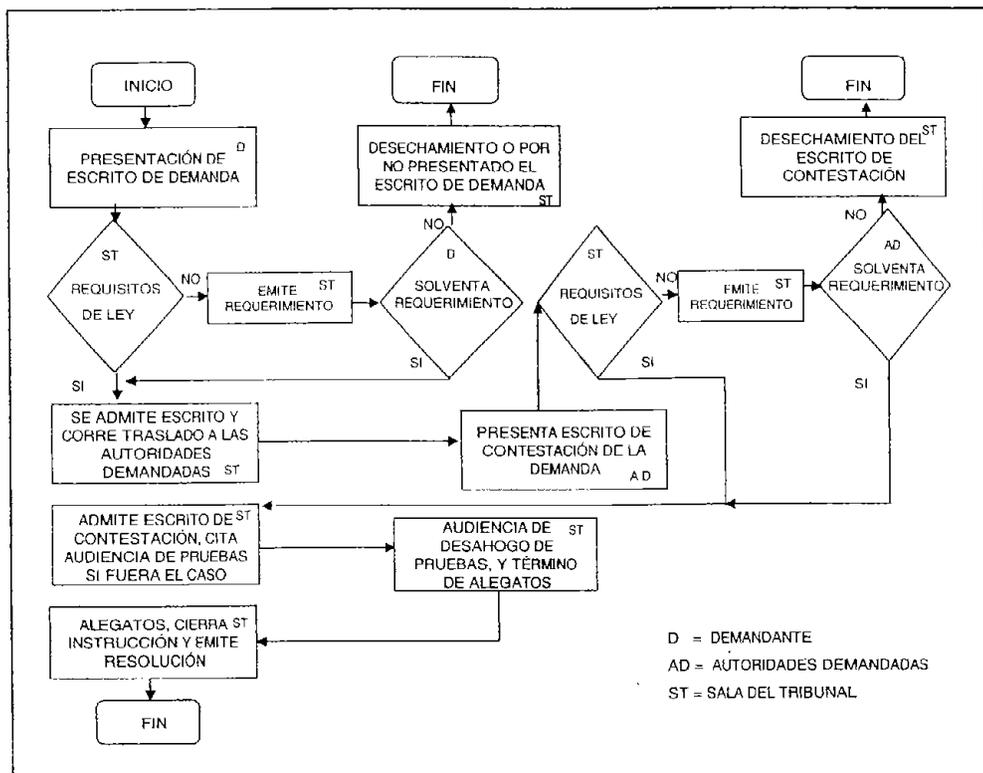
XIV. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición del Código Fiscal de la Federación o de las leyes fiscales especiales.

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

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

### 4.3 Etapas del Juicio Contencioso Administrativo

Diagrama de flujo del Juicio Contencioso Administrativo



El diagrama de flujo que antecede, describe de manera general el proceso contencioso administrativo seguido ante el TFJFA, el mismo no contempla la fase de ampliación de la demanda que más adelante será explicada o la interposición de los recursos que prevé el Código Fiscal de la Federación. Como se puede observar este diagrama con los correspondientes a los procedimientos administrativos que se substancian ante el INDAUTOR, se aprecia que existe semejanza en el desarrollo de los mismos.<sup>138</sup>

<sup>138</sup> Vid. *Infra* pp. 75.

El procedimiento contencioso administrativo ante el TFJFA, al igual que todo proceso jurisdiccional se integra de dos grandes etapas que son: la instrucción y el juicio o resolutoria. La instrucción es la primera, y a su vez se divide en tres fases: postulatoria, probatoria y preconclusiva o de alegatos, y la etapa resolutoria o juicio es la segunda y última.

“La instrucción engloba, abarca y comprende todos los actos procesales, tanto del tribunal y de las partes en conflicto, como de los terceros ajenos a la relación sustancial, actos por los cuales se precisa, se determina el contenido del debate litigioso, y por los cuales también se desarrolla la actividad probatoria y se formulan igualmente o alegatos de las partes. En la etapa de la instrucción, el objetivo que se sigue es instruir al juzgador. El nombre que designa a esta etapa así lo revela. La meta que se busca alcanzar en esta primera etapa del proceso es la de instruir al juzgador, esto es, provocarle un conocimiento acerca del litigio sobre el que en su oportunidad habrá de pronunciarse en la segunda etapa del proceso. Se trata, pues, de poner al juzgador en posición de pronunciar o dictar una sentencia jurisdiccional que venga a resolver el conflicto de intereses.”<sup>139</sup>

“La etapa de instrucción se inicia con la fase postulatoria, en la cual las partes exponen sus pretensiones y resistencias; sus afirmaciones y sus negaciones acerca de los hechos, y finalmente invocan las normas jurídicas aplicables al caso concreto. El objetivo que se trata de alcanzar no es otro, sino de recoger el debate litigioso, esto es, se trata de precisar el contenido del proceso, de determinar aquello que será objeto de actividad probatoria y de alegatos.”<sup>140</sup>

Esta fase se inicia con la presentación del escrito de demanda ante la Sala del TFJFA, que sea competente en razón del territorio respecto del lugar donde se encuentra la sede de la autoridad demandada; si fueran varias las autoridades demandadas, donde se

---

<sup>139</sup> GÓMEZ LARA, Cipriano. Derecho Procesal Civil, 6ª ed., México, Oxford University Press Harla, 1997, pp. 18.

<sup>140</sup> *Ibidem* pp. 19.

encuentre la que dictó la resolución impugnada. Cuando el demandando sea un particular, se atenderá a su domicilio.

Recibida la demanda el magistrado instructor hace un estudio del escrito para determinar su idoneidad y procedencia, si una vez realizado el análisis se desprende que el escrito no cumple con los requisitos de Ley, o se omite acompañar alguno de los documentos que son necesarios para la procedencia de la demanda, el secretario de acuerdos que conoce del asunto emite un acuerdo mediante el cual requiere al demandante, para el efecto de que subsane la omisión en la que incurrió, si el promovente no solventa el requerimiento en el plazo que le sea fijado, el escrito será desechado por improcedente, si el requerimiento se refiere a pruebas y las mismas no se cumpliera con el mismo, éstas se tendrán por no ofrecidas.

Si el escrito de demanda de nulidad cumple con todos los requisitos de Ley, el secretario de acuerdos emitirá un acuerdo admisorio, en el cual ordenará que con copia de la demanda y sus anexos que la acompañen se corra traslado al demandado para que en el término de cuarenta y cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos su notificación, manifieste lo que a su derecho convenga, si transcurrido el plazo el demandado no contesta se tendrá por recluso su derechos para contestar la demanda y se tendrán por ciertos los hechos que manifiesta el demandante continuando con el proceso en rebeldía.

Si la parte demandada presenta su contestación a la demanda, el magistrado instructor verificará que los oficios o el escrito de contestación, según sea el caso, cumplan con los requisitos de ley, si fuera el caso que fueran omisos en algún requisito o no se acompañara algún documento que fuera necesario para su procedencia, el secretario de acuerdos emitirá un acuerdo mediante el cual requiera al demandado, para el efecto de que subsane la omisión en la que incurrió, si no solventa el requerimiento en el plazo que le sea señalado, el escrito de contestación se tendrá por no presentado, si el requerimiento se refiere a la exhibición de pruebas y las mismas no se presentan, éstas se tendrán por no ofrecidas.

Si los oficios o el escrito de contestación de demanda, en su caso, cumplen con los requisitos de ley, el secretario de acuerdos emitirá un acuerdo admisorio de contestación de demanda.

Recibida la contestación a la demanda se puede presentar la posibilidad de ampliar la demanda por parte del demandado y en consecuencia se dará la ampliación a la contestación de la demanda, lo cual se presenta bajo determinadas circunstancias que serán analizadas en lo particular más adelante. Para lo cual el secretario de acuerdos deberá emitir los acuerdos correspondientes, corriendo traslado a las partes de las promociones que presenten las partes. Concluyendo de esta manera la fase postulatoria para pasar a la probatoria.

Esta fase la probatoria, se inicia en el juicio contencioso administrativo a la par de la fase postulatoria, no se encuentra tan marcada como en los procesos del orden civil, toda vez que las partes deben de acompañar al escrito de demanda y a los oficios o escrito de contestación de la demanda, las pruebas que ofrezcan, acordando el magistrado instructor su admisión o desecamiento, para posteriormente concluida la fase postulatoria, si hubiesen pruebas que requieran de ulterior desahogo, se cite a las partes para la audiencia de desahogo de las mismas, lo cual en la mayoría de los casos no se presenta, ya que lo más común es que las partes ofrezcan pruebas documentales, mismas que se desahogan por su propia y especial naturaleza, no obstante se puede llevar a cabo una audiencia de desahogo de pruebas, respecto de confesionales, testimoniales, periciales o de inspección.

El objeto de esta fase es la de allegar al juzgador de todos los datos necesarios para constatar y confirmar las posiciones de las partes en el proceso, lo cuál le dará un conocimiento objetivo sobre la controversia en la cual deberá definir a cuál de las partes le asiste la razón, en este sentido el magistrado instructor podrá acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los hechos controvertidos o para ordenar la práctica de cualquier diligencia.

En los juicios que se tramitan ante el TFJFA, se admiten toda clase de pruebas,<sup>141</sup> excepto la de confesión de autoridades mediante la absolucón de posiciones y la petición de informes, salvo que éstos se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades

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

Asimismo, las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa “...tienen libertad plena para analizar las pruebas rendidas con el objeto de investigar la verdad en los juicios que conozcan; habida cuenta que la eficacia de las pruebas rendidas consistente en producir en el ámbito de la sala un estado de certeza respecto de la existencia o inexistencia de los hechos controvertidos, toda vez que la eficacia de la prueba está subordinada a su idoneidad, de tal manera que no se puede otorgar ningún valor material o intrínseco a una prueba, mientras no se demuestre que es formal o estrictamente valiosa, o sea, que fueron satisfechos los requisitos exigidos por la Ley para su formación o recepción. Es importante destacar también que una de las características del juicio de nulidad es que debe buscarse la verdad material sobre la verdad formal, pues no puede prevalecer ésta sobre la verdad probada en autos, lo que se infiere de lo dispuesto por el artículo 230, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación. Es decir, si la autoridad tiene facultades para acordar la exhibición de documentos, asimismo, por mayoría de razón, la Sala puede apreciar las pruebas que obran en autos.”<sup>142</sup>

Concluida la fase probatoria con el desahogo de las pruebas se continúa con la fase preconclusiva, “...la integran los actos de las partes que se han llamado tradicionalmente

---

<sup>141</sup> Respecto a la preparación y desahogo de las pruebas pericial y testimonial, así como en relación a la valoración de las pruebas en general, véase el Capítulo VII de las pruebas, artículos 230 a 234, del Código Fiscal de la Federación.

<sup>142</sup> SANTILLÁN MÉNDEZ, Josefina. *La facultad del juzgador para suplir las deficiencias de los argumentos de las partes*. Tribunal Fiscal de la Federación. Tribunal Fiscal de la Federación IX Reunión de Magistrados, México, Ed. Tribunal Fiscal de la Federación, 2001, pp. 346.

alegatos o conclusiones, éstos son consideraciones, las reflexiones, los razonamientos y argumentaciones que las partes o sus abogados plantean al tribunal acerca de lo que se ha realizado en las fases procesales anteriores (postulatoria y probatoria).

Con tales elementos se persigue dar al juzgador una idea con respecto a lo que se ha afirmado o negado; acerca de lo que las partes han pretendido y resistido y, lo que es más importante se trata de hacer ver al juzgador aquellas afirmaciones y negaciones que han sido confirmadas, que han sido constatadas, que han sido corroboradas o verificadas por los medios probatorios desahogados.”<sup>143</sup>

La etapa de instrucción se termina cuando concluya el plazo para que las partes presenten alegatos, concluido dicho plazo sin necesidad de declaración expresa quedará cerrada la instrucción y se pasará a la etapa resolutive o juicio.

La etapa resolutive o del juicio es desarrollada únicamente por parte de los magistrados de la Sala que conocen del asunto, en la cual dictarán la sentencia definitiva que terminará con el proceso jurisdiccional.

“La segunda instancia es dirigida en su etapa de instrucción por un magistrado integrante de la Sala, pero la etapa del juicio es de la competencia de todos los integrantes de la Sala. En otras palabras mientras que la instrucción la dirige o conduce un solo magistrado, el juicio como parte final del proceso corresponde conocerlo a todos los magistrados integrantes de la Sala y, por lo mismo, esta segunda etapa del proceso se complica, pues es necesario que el magistrado que ha conocido de la instrucción haga un proyecto de sentencia, el cual se someta a la consideración de los demás integrantes de la Sala a fin de que en una sesión se discuta y en su caso se apruebe.”<sup>144</sup>

---

<sup>143</sup> GÓMEZ LARA, Cipriano. *Derecho Procesal Civil*. pp. 21.

<sup>144</sup> *Ibidem* pp.22.

### **4.3.1 Presentación de la Demanda del Juicio Contencioso Administrativo**

La demanda es el acto procesal por el cual una persona, que se constituye por el mismo en parte actora o demandante, formula su pretensión -expresando la causa o causas en que intente fundarse- ante el órgano jurisdiccional, y con el cual inicia un proceso y solicita una sentencia favorable a su pretensión.<sup>145</sup>

La demanda se debe presentar por escrito directamente ante la sala regional competente, dentro de los cuarenta y cinco días a aquél en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada.

En materia autoral las Salas competentes para conocer de los asuntos, son las Salas Regionales Metropolitanas, por en contarse los domicilios de Director General y los Directores de Área del Instituto Nacional del Derecho de Autor y del Secretario de Educación Pública, como autoridades demandas en el Distrito Federal, en el cual tienen competencia por razón de territorio estas Salas.

Si fuera el caso que el demandante tenga su domicilio fuera de la población donde esté la sala o cuando ésta se encuentre en el Distrito Federal y el domicilio fuera de él, el demandante podrá enviarla por correo certificado con acuse de recibo, siempre que el envío se efectúe en el lugar en que resida el demandante.

Las autoridades cuando promuevan el llamado juicio de lesividad podrán presentar la demanda dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que se emita la resolución, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, caso en el que se podrá demandar la modificación o nulidad en cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto.

---

<sup>145</sup> OVALLE FAVELA, José. Diccionario Jurídico Mexicano, ed. 11, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM y Porrúa, 1998. Tomo II, pp. 889.

El plazo de los cuarenta y cinco días para iniciar el juicio se suspende en los siguientes supuestos:

- a) Hasta un año cuando el interesado fallezca durante este plazo, si antes no se aceptado el cargo de representante de la sucesión.
- b) En el caso de que el particular solicite a las autoridades fiscales iniciar el procedimiento de solución de controversias contenido en un tratado para evitar la doble la doble tributación incluyendo en su caso, el procedimiento arbitral. En estos casos cesará la suspensión cuando se notifique la resolución que da por terminado dicho procedimiento, inclusive en el caso de que se dé a petición del interesado.

La demanda deberá contener los requisitos siguientes:

- I. Nombre del Demandante y su domicilio para recibir notificaciones en la sede de la Sala Regional competente.
- II. La resolución que se impugna
- III. La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa.
- IV. Los hechos que den motivo a la demanda.
- V. Las pruebas que ofrezca.  
En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial se precisarán los hechos sobre los que deban versar y señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos.
- VI. Los conceptos de impugnación.
- VII. El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya.
- VIII. Lo que se pida, señalando en caso de solucionar una sentencia de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demanda.

Toda promoción incluido el escrito de demanda, deberá estar firmada por quien la formule ya que sin este requisito se tendrá por no presentada, excepto en el caso en el que el promovente no sepa o no pueda firmar, caso en el que imprimirá su huella digital y firmara otra persona a su ruego.

El Código Fiscal de la Federación prevé que en el caso de que se omita el nombre del demandante o alguno de los datos señalados en los puntos II y VI, anteriores, el magistrado instructor deberá desechar por improcedente la demanda interpuesta.

Al respecto es importante señalar el criterio emitido por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según la jurisprudencia número 9/1996, que a continuación se transcribe:

“DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL ARTICULO 208, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CODIGÓ FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIOLA EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL. El artículo 208, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación al establecer que el Magistrado Instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta cuando se omitan los datos previstos en las fracciones I, II, III y VI del citado precepto legal, viola el artículo 14 constitucional, no solo porque se aparta de la naturaleza del juicio contencioso administrativo, que responde a la conveniencia y necesidad de otorgar al gobernado un eficaz medio de defensa en contra de los actos de autoridad administrativa a través de un proceso sencillo en el que el afectado pueda hacer sus planteamientos y aportar sus pruebas sin mayores formalidades, a fin de acreditar la ilegalidad del acto administrativo que la autoridad puede preparar durante muchos años y que goza de una presunción legal de validez, sino además porque al eliminar la prevención para regularizar la demanda, que estuvo vigente, desde la Ley de Justicia Fiscal de 1936 y que impera en la mayoría de las legislaciones procesales de México, establece una consecuencia desproporcionada a la omisión en que pueda incurrir el demandante rompiendo el equilibrio entre las partes y dejando indefenso al gobernado al impedirle alegar y probar en contra del acto administrativo, así como el obtener una resolución que dirima las cuestiones debatidas, violando así las formalidades esenciales del procedimiento que debe de reunir todo juicio previo a un acto privativo.”

En atención a este criterio se concluye que existe una consecuencia desproporcionada a la omisión en la que incurra el demandante rompiendo el equilibrio entre la partes y dejando indefenso al gobernado al impedirle alegar y probar la ilegalidad del acto

administrativo, contraviniendo de esta forma el artículo 14 constitucional, en este sentido al existir alguna omisión de los puntos marcados como II y VI, el magistrado instructor deberá requerir al recurrente y no desechar su promoción.

Para el caso de que se omitan los datos previstos en los puntos III, IV, V, VII y VIII, el magistrado que conozca del asunto deberá requerir al promovente para que los señale dentro del término de cinco días, apercibiéndolo que de no satisfacer dicho requerimiento en tiempo se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas según corresponda.

### **Documentos que se deben acompañar a la demanda.**

Al escrito de demanda se deben adjuntar los documentos siguientes:

- I. Una copia del escrito de demanda y de los documentos anexos para cada una de las partes.
- II. El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, o bien señalar los datos de registro del documento con el que la acredite ante el Tribunal Federal de Justicia y administrativa.
- III. El documento en el que conste el acto impugnado.  
En el supuesto de que se impugne una resolución de negativa ficta deberá acompañarse una copia, en la que obre el sello de recepción, de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad.
- IV. La constancia de notificación del acto impugnado.<sup>146</sup>
- V. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandante.
- VI. El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, el que debe ir firmado por el demandante
- VII. Las pruebas documentales que ofrezca.<sup>147</sup>

---

<sup>146</sup> Cuando no se haya recibido constancia de notificación o la misma hubiere sido practicada por correo, así se hará constar en el escrito de demanda, señalando la fecha en que dicha notificación se práctico. Si la demandada al contestar la demanda hace valer su extemporaneidad, anexando las constancias de notificación en que la apoya, el magistrado instructor concederá a la actora el término de cinco días para que la desvirtúe. Si durante dicho término no se controvierte la legalidad de la notificación de la resolución impugnada, se presumirá legal la diligencia de la notificación de la referida resolución.

<sup>147</sup> Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentran a su disposición, éste deberá señalar el archivo o el lugar en que se encuentra para a su costa se mande expedir copia de ellos o se requiera su remisión cuando ésta sea legalmente posible. Para este efecto deberá identificar con toda

Si no se adjuntan a la demanda los documentos que se han señalado, el magistrado instructor requerirá al promovente para que los presente dentro del plazo de cinco días, cuando el promovente no los presente dentro de dicho plazo y se trate de los documentos señalados en los puntos I a IV, se tendrá por no presentada la demanda, si se tratara de las pruebas, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

Admitida la demanda se correrá traslado de ella al demandado, emplazando para que la conteste dentro de los cuarenta y cinco días siguientes aquél en que surta efectos el emplazamiento. Si no se produce la contestación a tiempo o esta no se refiere a todos los hechos, se tendrá como ciertos los que el actor le impute de manera precisa al demandado, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios resulten desvirtuados.<sup>148</sup>

#### **4.3.2 Contestación de la Demanda de Nulidad**

El demandado en la contestación de la demanda deberá expresar lo siguiente:

- I. Los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar.
- II. Las consideraciones que a su juicio impidan se imita decisión en cuanto al fondo, o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en el que el actor apoya su demanda.
- III. Se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el actor le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo como ocurrieron, según sea el caso.
- IV. Los argumentos por medio de los cuales se demuestra la ineficiencia de los conceptos de impugnación.

---

precisión los documentos y tratándose de los que pueda tener a su disposición bastará con que acompañe copia de la solicitud debidamente presentada de por lo menos cinco días antes de la interposición de la demanda. Se entiende que el demandante tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias. En ningún caso se le podrá requerir el envío de un expediente administrativo.

V. Las pruebas que ofrezca.

### **Documentos que deben adjuntarse a la contestación de la demanda**

El demandado deberá adjuntar a su escrito de contestación de demanda los siguientes documentos:

- I. Copias del escrito de contestación de demanda y de los documentos para el demandante y para el tercero señalado en la demanda.
- II. El documento en que acredite su personalidad cuando el demandado sea un particular y no gestione en nombre propio.
- III. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado.
- IV. En su caso, la ampliación del cuestionario para el desahogo de la pericial ofrecida por el demandante.
- V. Las pruebas documentales que ofrezca.

De acuerdo al principio de igualdad procesal entre las partes, si el demandado omitiera acompañar alguno de los documentos que se han señalado el magistrado instructor deberá requerirle para que los acompañe dentro del término de cinco días, apercibiéndolo que de no satisfacer dicho requerimiento en tiempo y forma se tendrá por no presentada la contestación a la demanda o por no ofrecidas las pruebas según corresponda.

En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos de hecho y de derecho en que se apoya la misma.

---

<sup>148</sup> Cuando alguna autoridad que deba ser parte en el juicio no sea señalada por el actor como demandada, de oficio se le correrá traslado de la demanda para que la conteste dentro del plazo señalado. Cuando los demandados fueren varios el término para contestar le correrá individualmente.

En caso de resolución negativa ficta, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma.

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

#### **4.3.3 Ampliación de la Demanda y de la Contestación de la Demanda**

Se podrá ampliar la demanda, dentro los veinte días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la contestación, en los supuestos siguientes:

- I. Cuando se impugne una negativa ficta.
- II. Contra el acto principal del que derive el impugnado en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación.
- III. Cuando se alegue que el acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente.
- IV. Cuando con motivo de la contestación, se introduzcan cuestiones, que sin cambiar los fundamentos de derecho de la resolución impugnada, no sean presentadas por el actor al presentar la demanda.

En el escrito de ampliación de la demanda se deberá señalar el nombre del actor y el juicio en que se actúa, debiendo adjuntar, con las copias necesarias para el traslado, las pruebas y documentos que en su caso se presenten.

Si no se acompañan las copias necesarias para el traslado, el magistrado instructor deberá requerir al promovente para que las presente dentro del plazo de cinco días. Si el promovente no las presenta dentro de dicho plazo, se tendrá por no presentada la ampliación a la demanda. Si se trata de las pruebas documentales o de los cuestionarios dirigidos a peritos y testigos las mismas se tendrán por no ofrecidas.

Con la ampliación de la demanda el magistrado instructor correrá traslado a la parte demandada para que dentro del término de veinte días contados a partir del día siguiente a aquél a en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la ampliación de la demanda, manifieste lo que a su derecho convenga, el término corre en forma individual tratándose de más de dos autoridades, en el supuesto de que no se reciba contestación o no se conteste los hechos de la ampliación de la demanda, se tendrán por ciertos los mismos, cuando se le imputen por el actos en forma precisa, salvo que se desvirtúen por pruebas o hechos notorios.

En el escrito de contestación a la ampliación de la demanda se deben observar los mismos requisitos del escrito de contestación a la demanda, así como los documentos que se deben acompañar a la misma, se aplican las mismas reglas en caso de que se omita alguno de éstos.

Como ya mencionamos, concluida la fase postulatoria una vez recibidos los escritos y oficios de demanda, contestación de demanda, ampliación de la demanda y contestación a la ampliación a la demanda, si fuere el caso, de ser necesario se continuará con la fase probatoria, que como lo cometamos se inicia a la par de la fase postulatoria, con la finalidad de desahogar las pruebas que por su naturaleza así lo requieran, como es el caso de la testimonial, confesional o cualquiera otra, para lo cual el magistrado instructor, citará a las partes a la audiencia de desahogo de pruebas, en caso contrario se continuará con la fase preclusiva o de alegatos.

#### **4.3.4 Alegatos**

Los Alegatos son “...la exposición oral o escrita de los argumentos de las partes sobre el fundamento de sus respectivas pretensiones una vez agotada la etapa probatoria y con anterioridad al dictado de la sentencia de fondo en las diversas instancias del proceso.”<sup>149</sup>

---

<sup>149</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor. *Alegatos*, en el Diccionario Jurídico Mexicano, ed. 11, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM y Porrúa, 1998. Tomo I, pp. 137.

El magistrado instructor, en el término de diez días después de que haya concluido la sustanciación del proceso y no exista ninguna cuestión pendiente que impida su resolución, notificará por lista a las partes para que dentro del término de cinco días siguientes a que se les notifique el acuerdo de citación, formulen alegatos por escrito.

Los alegatos presentados en tiempo deberán ser considerados al dictar sentencia por los magistrados de la sala que conozca del asunto.

Esta consideración se hará únicamente cuando los alegatos formulados por las partes, se refieran al valor de las probanzas presentadas, así como en cuanto a los razonamientos manifestados en relación a los hechos controvertidos. Por lo que no se podrán alegar cuestiones nuevas o diversas a la litis, como es el señalamiento de nuevos actos impugnados, nuevos argumentos no hechos valer al presentar la demanda, o al contestarla, toda vez que, el objeto de los alegatos no es el introducir nuevas cuestiones a la controversia, sino ponderar al valor de las probanzas presentadas.

En este orden de ideas, la Sala sólo estaría obligada a considerar los alegatos siempre y cuando se refieran al valor de las probanzas presentadas y a los razonamientos sobre los hechos controvertidos contenidos en ellos que vayan dirigidos a determinar el alcance de cada una de ellas, sin que se deban considerar cuando en ellos se introduzcan nuevos argumentos, ya que tal cuestión no es propia de los alegatos, criterio sustentado en la tesis que a continuación se transcribe:

“NULIDAD, JUICIO DE ALEGATO. NO DEBEN INTRODUCIRSE ELEMENTOS NUEVOS A LA CONTROVERSIA. El artículo 235 del Código Fiscal de la Federación (en su texto vigente a partir del quince de enero de mil novecientos ochenta y ocho), dispone que el Magistrado instructor, diez días después de que haya concluido la sustanciación del juicio y no existiere ninguna cuestión pendiente que impida su resolución, notificará por lista a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos por escrito. Asimismo, dispone que los alegatos presentados en tiempo deberán ser considerados al dictar sentencia; y, que al vencimiento del término señalado, con alegatos o sin ellos, quedará cerrada

la instrucción sin necesidad de declaratoria expresa. El precepto en cita no define lo que debe entenderse por el término alegato pero, dentro de la doctrina jurídica se le delimita y estudia incluso con un sentido amplio y uno estricto. Así, se aprecia que los alegatos son los razonamientos por los cuales se pretende convencer al Juez de que se tiene la razón, por un lado; y, por otro, tratándose de los "alegatos de bien probado", se dice que son aquellos razonamientos hechos después de que se han rendido las probanzas y antes de citación para sentencia, en los que esencialmente, quien los formula manifiesta las razones por las que las pruebas aportadas al juicio deben dar convicción al juzgador para decidir en su favor, arguyéndose también las incongruencias de la contraparte. En cualquiera de los dos casos los alegatos se agotan en el hecho de ser una especie de reiteración de lo manifestado dentro del juicio y de que las pruebas que obran en autos abonan a la pretensión propia. Precisamente, por estos motivos es por lo que los alegatos no forman parte de la litis, en virtud de que no tienen por objeto el aportar argumentos ni pruebas nuevas al juicio, sino tan solo el de reiterar que se tiene la razón y hacerle patente al juzgador que con las pruebas aportadas sí se acredita la propia pretensión. En el caso específico, el artículo 235 del Código Fiscal de la Federación se refiere a los "alegatos de bien probado", es decir a aquellos razonamientos que tienden a ponderar el valor de las pruebas propias ofrecidas y a impugnar las de la contraparte. Tal aserto deriva del hecho de que dichos alegatos se presentarán con posterioridad "a la sustanciación del juicio" y siempre y cuando "no exista cuestión pendiente que impida su resolución", es decir, después que se hayan rendido las pruebas y antes de citación para sentencia. Por lo que en este sentido, debe concluirse que los alegatos a que se refiere dicho dispositivo deben contener los razonamientos por los cuales cada una de las partes estima que con sus pruebas se abona a la propia pretensión, mientras que las de la contraparte se impugnan en su valor probatorio. En esta tesitura, si el artículo 235 del Código Fiscal de la Federación citado establece que "los alegatos presentados en tiempo deberán ser considerados al dictar sentencia", se refiere únicamente a que los mismos, se considerarán en cuanto a los razonamientos que contengan respecto al valor de las probanzas propias presentadas, así como en cuanto impugnen el valor de las presentadas por la contraparte. Cuestión que excluye la consideración de los alegatos en cuanto que señalen nuevos actos impugnados, nuevos argumentos no hechos valer al presentar la demanda, o al contestarla, toda vez que, en primer lugar, el objeto de los alegatos no es el introducir nuevas cuestiones a la controversia, sino ponderar al valor de las probanzas presentadas. Así, la Sala Fiscal sólo estaría obligada a considerar los alegatos siempre y cuando lo en ellos contenido fuese propio de los mismos. Es decir, la Sala sólo considerará los alegatos en cuanto se refieran al valor de las probanzas presentadas y los razonamientos en ellos contenidos vayan dirigidos a determinar el alcance de cada una de ellas, mas en modo alguno deberán considerarlos en cuanto en ellos se introduzcan nuevos argumentos, ya que tal cuestión no es propia de los alegatos. Por otra parte, si la Sala resolviera el juicio en base a un nuevo argumento, o prueba, contenida en los alegatos de una de las partes, automáticamente estaría alterando la litis, pues se violaría el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación el cual establece que las Salas no podrán cambiar los hechos expuestos en la demanda y la contestación. A mayor abundancia, es

pertinente señalar que en la exposición de motivos para la reforma del artículo en cuestión, no se encuentra ningún razonamiento relativo a los alegatos en particular, por lo que no puede asumirse que la intención del legislador haya sido la de permitir que mediante ellos se incorporen nuevos extremos a la litis. Y no puede ser de esa manera porque entonces, atendiendo al principio de equidad, sería necesario dar vista a una de las partes con los argumentos de su contraria y ello retrasaría notablemente la solución del conflicto, es decir, se instrumentaría un sistema de réplica y dúplica (desaparecido del ordenamiento adjetivo civil local desde la década de los sesentas) no previsto por el Código Fiscal de la Federación.”<sup>150</sup>

Al vencer el plazo de cinco días otorgado a las partes para formular los alegatos, con o sin ellos, quedara cerrada la instrucción, sin necesidad de declaratoria expresa, turnando el expediente a la sala para emitir sentencia, con lo cual se cierra la etapa de instrucción.

#### **4.3.5 Sentencia**

La sentencia es “...la resolución que emite el juez o tribunal para resolver el fondo del litigio, conflicto o controversia, lo que significa la terminación normal del proceso.”<sup>151</sup>

Las sentencias del TFJFA deben fundarse en derecho y resolver sobre la pretensión del actor se deduzca de su demanda, en relación con la resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios.

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

---

<sup>150</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, Tesis No. I.3o.A. J/10, abril de 1996, pp. 253, 254 y 255. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

<sup>151</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor. *Sentencia*, en el Diccionario Jurídico Mexicano, ed. 11ª, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM y Porrúa, 1998. Tomo P-Z, pp. 2891.

La Sala que conozca del asunto podrá declarar la ilegalidad de la resolución administrativa impugnada cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

- I. Incompetencia del funcionario que haya dictado u ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.<sup>152</sup>
- II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las Leyes, que afecte las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.
- III. Vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.
- IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas.
- V. Cuando la resolución dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la Ley confiera dichas facultades.

La sentencia definitiva podrá tener los efectos siguientes:

- I. Reconocer la validez de la resolución impugnada.
- II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.
- III. Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales.
- IV. Declarar la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de una obligación, así como declarar la nulidad de la resolución impugnada.

Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o a iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme. Dentro del mismo término deberá emitir la resolución definitiva, aun cuando hayan transcurrido los plazos señalados

Respecto al contenido y finalidad de las sentencias que emite el TFJFA, en relación a lo pretendido por las partes, el Cuarto Tribunal en materia Administrativa, estableció la jurisprudencia siguiente:

“SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. SU CONTENIDO Y FINALIDAD EN RELACIÓN CON LA PRETENSIÓN DEDUCIDA. Del contexto de los artículos 237 y 238 del Código Fiscal de la Federación, se desprende que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al dictar sus fallos, resolverán "sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada", lo que determina el contenido y finalidad de las sentencias e implica considerar: a) el petitum en relación con un bien jurídico; y, b) la razón de la pretensión o título que es la causa petendi. Es así que el juzgador, sobre la base no formalista de un fundamento de hecho, debe evaluar si la esencia y relevancia de lo planteado es conforme con el ordenamiento, todo ello de una manera razonable, integral y no rigorista, sin desvincularlo de los efectos o consecuencias de la esencia de la pretensión, privilegiando una respuesta basada en la verdad fáctica y real por encima de lo procesal. Ello implicará un pronunciamiento completo y amplio de la litis propuesta atendiendo a la solución de fondo, al problema jurídico y de la controversia, tal y como lo ordena el artículo 17 constitucional. En abono a lo anterior, se tiene que el Código Fiscal de la Federación - especialmente en su artículo 237 y demás relativos-, así como criterios jurisprudenciales relativos a su reforma, facultan y conminan a las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a pronunciarse sobre aspectos tales como: a) una litis abierta, b) eventual sustitución en lo que deban resolver las autoridades demandadas, c) invocar hechos notorios, d) resolver el tema de fondo con preferencia a las violaciones formales, e) corrección de errores en la cita de preceptos y suplencia de agravios, en el caso de ciertas causas de ilegalidad, f) examen conjunto de los agravios, causales de ilegalidad y argumentaciones, g) constatar el derecho que en realidad asista a las partes y, h) aplicar los criterios y principios jurisprudenciales dictados y reconocidos por los tribunales del Poder Judicial de la Federación.”<sup>153</sup>

De la lectura de la tesis citada, se desprende que los magistrados al emitir sus resoluciones deben evaluar si la esencia y relevancia de lo planteado es conforme con el ordenamiento aplicable, haciendo un pronunciamiento completo y amplio de la litis propuesta atendiendo a la solución de fondo, al problema jurídico y de la controversia, tal y como lo ordena el artículo 17 constitucional, debiendo privilegiar sin desvincularlo

---

<sup>153</sup> El TFJFA podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada y la ausencia total de fundamentación o motivación en dicha resolución.

de los efectos o consecuencias de la pretensión, una respuesta basada en la verdad fáctica y real por encima de lo procesal.

El criterio señalado consideramos es relevante en las resoluciones que emita el Tribunal, en este sentido de acuerdo a la interpretación que se hace de los artículos 237 y 238 del Código Fiscal de la Federación, los magistrados al emitir sus resoluciones deben evaluar lo que se les ha planteado para determinar su procedencia o improcedencia, atendiendo a las disposiciones de los ordenamientos especiales aplicables, pronunciándose respecto al fondo de los asuntos antes de las cuestiones formales, se busca la verdad real sobre lo procesal, lo cual impedirá que los asuntos se reenvíen a las autoridades por cuestiones de forma, impidiendo la posibilidad de que éstas mejoren sus resoluciones, lo que implicaría un nuevo acto de molestia para el gobernado y el inicio de una nuevo juicio contencioso administrativo.

Asimismo, la tesis en comentario señala que en las resoluciones que emitan deberán pronunciarse respecto de los aspectos siguientes:

- a) Una litis abierta,
- b) Eventual sustitución en lo que deban resolver las autoridades demandadas,
- c) Invocar hechos notorios,
- d) Resolver el tema de fondo con preferencia a las violaciones formales,
- e) Corrección de errores en la cita de preceptos y suplencia de agravios, en el caso de ciertas causas de ilegalidad,
- f) Examen conjunto de los agravios, causales de ilegalidad y argumentaciones,
- g) Constatar el derecho que en realidad asista a las partes y,
- h) Aplicar los criterios y principios jurisprudenciales dictados y reconocidos por los tribunales del Poder Judicial de la Federación

---

<sup>153</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, XVII, Febrero de 2003, : I.4o.A. J/20. pp. 944.

#### **4.4 Consideraciones finales**

Concluido el estudio relativo al presente capítulo, surgen diversos planteamientos respecto a la problemática que actualmente se presenta en el TFJFA, respecto a los fallos que emite y su cumplimiento, lo cual por la razones que explicaremos a continuación, hacen nugatorio el derechos que tenemos los gobernados al acceso a la justicia, como lo prescribe el artículo 17 de nuestra Constitución Política.

Consideramos que esta problemática se presenta principalmente por dos razones, la primera se origina por la actual naturaleza jurídica con la que cuenta el TFJFA, lo cual le impide hacer cumplir en forma coercitiva sus fallos, y la segunda se da a partir de la ampliación de la competencia del TFJFA, en el ámbito de los actos de autoridad emitidos por la Administración Pública Federal lo que originó, dada la especialidad de las materias nuevas que los juicios se alargarán, no se resolviera la litis de fondo sino por cuestiones de forma, haciéndose por estas razones nugatorio el derecho de los gobernados a tener acceso a la administración de justicia en forma pronta, completa y gratuita, como lo ordena el artículo 17 Constitucional en sus párrafos segundo y tercero, que señalan al respecto lo siguiente:

“Artículo 17.-... Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones...”

El precepto legal en comento, en su segundo párrafo establece el derecho que tiene toda persona a que se le administre justicia por tribunales de manera pronta, completa, imparcial y gratuita, actualmente la justicia que imparte el Tribunal a través de sus resoluciones, debido al cúmulo de trabajo y la amplitud de su competencia por materia, ha dejado de cumplir con las características de la justicia pronta, completa y gratuita.

La imparcialidad no se cuestiona ya que el TFJFA, desde su creación se ha caracterizado por ser imparcial en la substanciación de los procesos y en la emisión de sus resoluciones, lo cual le ha dado un gran prestigio a nivel nacional e internacional, lo ha hecho de él una institución confiable y honorable.

Respecto al principio de prontitud, se dice que solamente la justicia pronta es justicia, toda vez que la justicia tardada por lo regular es injusticia, para dar cumplimiento a este cometido el Tribunal debe cumplir dentro de los términos que fijen las leyes.

En un principio, cuando el TFJFA se inició en el conocimiento de fondo de los asuntos en materia del derecho de autor, las Salas Regionales solicitaron a la Sala Superior el ejercicio atracción por la novedad de los agravios, lo cual dio origen a que los procedimientos se alargaran.

Actualmente definidos ya algunos criterios por la Sala Superior, las Salas Regionales han iniciado en el conocimiento de fondo de los asuntos, retardándose la resolución de los mismos por el número de demandas que han ingresado al Tribunal, así como por la diversidad de materias y la especialización de las mismas, como ocurre en el caso de la propiedad intelectual.

Lo anterior se corrobora con los informes de los presidentes del TFJFA, de los periodos correspondientes a los años de 2000,<sup>154</sup> 2001, 2003 y 2004, en los cuales se puede observar el incremento de demandas presentadas, a partir de la nueva competencia del tribunal, como se muestra en la tabla porcentual y gráficas siguientes:

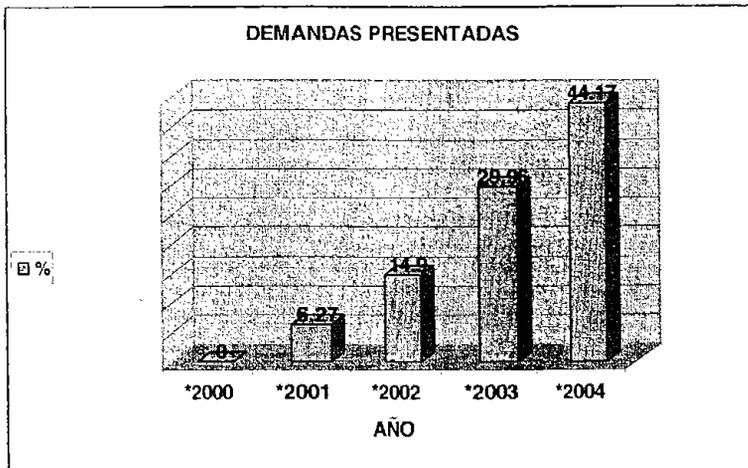
---

<sup>154</sup> Los periodos anuales comprenden del 1° de noviembre del año inmediato anterior al 31 de octubre del año en que se informa, por ejemplo el informe de 2004 comprende el periodo del 1° de noviembre de 2003 al 31 de octubre de 2004.

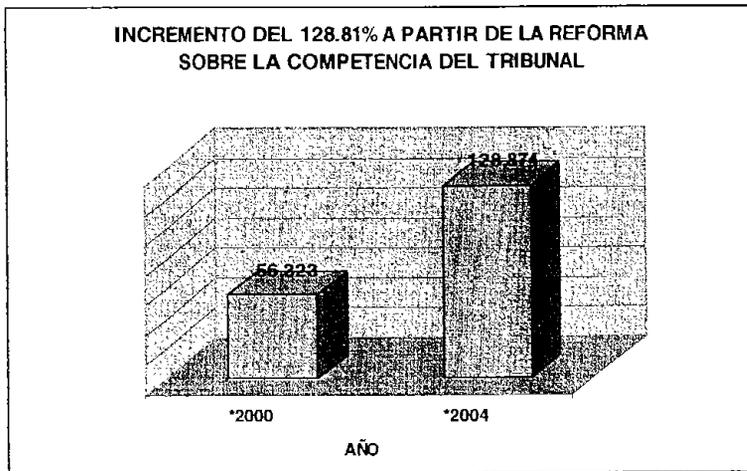
**TABLA PORCENTUAL**

AÑO	DEMANDAS PRESENTADAS	SALAS METROPOLITANAS	SALAS FORÁNEAS	INCREMENTO %
2000	56,323	18,808	37,515	
2001	59,859	19,837	40,022	6.27
2002	68,778	22,924	45,854	14.90
2003	89,386	30,385	59,001	29.96
2004	128,874	38,524	90,350	44.17
AUMENTO TOTAL DEL 128.81 % DEL PERIODO DEL AÑO 2000 AL DE 2004				

**GRÁFICA N° 1**



## GRÁFICA N° 2



Como se puede observar en las gráficas y en la tabla de datos, a partir de la ampliación de la competencia del TFJFA, con la reforma vigente a partir del año de 2001, se ha incrementado año con año la presentación de demandas, en diversos porcentajes, lo cual demuestra el incremento de trabajo en las Salas del Tribunal, resultando un incremento porcentual del 128.81 % entre los periodos de 2000 y 2004, lo cual representa un aumento de asuntos para abastecer a un nuevo tribunal situación que hace necesaria e inaplazable la creación de nuevas Salas Regionales, las cuales consideramos dependiendo de la afinidad de las materias, deben ser especializadas, como lo sería la creación de Salas en materia de propiedad intelectual.

Antes de la ampliación de la competencia del hoy TFJFA, un secretario de acuerdos proyectaba en promedio para cubrir la cuenta del mes, alrededor de veinte sentencias, aparte de los acuerdos de trámite, actualmente según los datos mostrados, tendrían que estar proyectando cuarenta sentencias, lo que representa dos por día, lo cual no es posible, ya que dependiendo del tiempo que se invierta en el proyecto de la sentencia será la calidad del mismo, está en cuestión.

Es importante precisar, que en virtud de la competencia por territorio en relación al domicilio de las autoridades demandadas, que es el criterio para el conocimiento de los asuntos que actualmente priva, las Salas Regionales Metropolitanas se encuentran saturadas, ya que un gran número de autoridades demandadas tienen su domicilio en el Distrito Federal, por lo que se debe estudiar un esquema que permita una mejor distribución del trabajo entre las Salas y que sea benéfico para los gobernados.

Por otra parte, también se ve afectado el derecho a recibir administración de justicia pronta, cuando los gobernados, después de haber obtenido una resolución favorable a sus intereses, debidamente fundada y motivada, se ven imposibilitados, aun después de haber agotado el recurso de queja, de poder gozar de los beneficios del fallo que les ha dado la razón, toda vez que ante la negativa de la autoridad de dar debido cumplimiento, los gobernados para hacer valer los derechos que le reconoce dicha resolución deberán acudir al juicio de garantías, por la violación a sus derechos que les constituyó la resolución incumplida, con los costos económicos y de tiempo que ello conlleva.

La característica de justicia completa alude a que el tribunal debe resolver sobre todo lo que le soliciten las partes, debiendo existir congruencia entre lo pedido y lo resuelto, actualmente el Tribunal dado el desconocimiento que existe en parte de su personal, respecto a las materias que ampliaron su competencia, como es la propiedad intelectual, en muchos de los asuntos han dejado de resolver respecto el fondo de los mismos, limitándose a revisar cuestiones de legalidad respecto los procedimientos de los cuales derivan dichos actos, aún cuando tienen plenas facultades para resolver el fondo de los asuntos, lo cual ocurre en los actos y procedimientos contenciosos administrativos que emite y se substancian ante el INDAUTOR, y que fueron objeto de estudio en los capítulos 2 y 3 del presente trabajo, incumpliendo de esta forma con el mandamiento de constitucional de impartición de justicia completa y pronta, lo anterior, toda vez que muchas de las sentencias que emite el Tribunal, son para efectos de que la autoridad demandada emita otra debidamente fundada y motivada, lo que propicia el reenvío de los asuntos a la autoridades emisoras, lo cual implica que por lo general se vuelva a emitir un nuevo acto mejorado que tendrá que volver a ser impugnado ante el Tribunal o

por Recurso Administrativo de Revisión, privando con ello el goce y respeto de los derechos de los demandantes, haciendo que la administración de justicia no sea completa y menos aún pronta.

Por lo que hace al principio de gratuidad, si bien es cierto que ésta se refiere a que no se debe realizar pago alguno por éste servicio que brinda el Estado, con la finalidad de que todas las personas sin distinción alguna tenga acceso a la administración de justicia en defensa de sus intereses, también lo es que al alargarse los procesos, al emitirse sentencias que no resuelvan el fondo de los asuntos, así como el que el demandante recurra a instancias judiciales para poder hacer efectivos los derechos que le otorgan las sentencias emitidas por el TFJFA, implica muchos costos que vulneran el principio de gratuidad, lo que conlleva a que en algunos casos los interesados pierdan sus derechos, por no contar con los recursos necesarios para defenderlos.

Ahora bien, otro problema respecto al tema que estamos tratando lo representa la naturaleza jurídica mixta o híbrida con la que actualmente cuenta el TFJFA, en relación a las disposiciones de la LOTFJFA y del CFF, como se encuentran actualmente dichos ordenamientos se contraviene lo dispuesto por el párrafo tercero del citado artículo 17, que prevé que las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

En este orden de ideas, respecto a la plena ejecución de las resoluciones que emite el TFJFA, se violenta lo señalado por el mencionado párrafo, ya que los ordenamientos mencionados no contemplan medios efectivos para cumplir con esta disposición, facultad de plena ejecución que es primordial para todo órgano que tenga como función la de administrar justicia.

Para atender a la problemática anteriormente expuesta, con la finalidad de evitar que se haga nugatorio a los gobernados, así como a los titulares de derechos autorales, su derecho de tener acceso a la impartición de justicia, de manera pronta, completa, y

gratuita, como lo ordena nuestro máximo ordenamiento legal, nos permitimos proponer lo siguiente:

Primero. Consideramos conveniente que cuando los miembros de Salas del TFJFA, cuenten con los elementos necesarios para poder determinar que le asiste la razón al demandante respecto a lo demandado, los magistrados resuelvan respecto el fondo de los asuntos planteados otorgando lo solicitado, en virtud de encontrarse facultados entre otros efectos, para declarar la existencia de derechos subjetivos y condenar al cumplimiento de obligaciones, y no resolver los asuntos por cuestiones de forma, lo anterior, con la finalidad de evitar el reenvío de los asuntos a las autoridades administrativas, evitándose con ello que se deje de impartir justicia pronta, completa y gratuita.

El anterior criterio se encuentra sustentado por la Segunda Sala de nuestro más alto tribunal, en la jurisprudencia en contradicción de tesis número 2a./J.94/2002, en sesión privada del nueve de agosto de dos mil dos, que establece lo siguiente:

“TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. CUANDO ANTE ÉL SE CONTROVIERTA UNA RESOLUCIÓN DICTADA EN UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS, POR APLICACIÓN INCORRECTA DE LA LEY SOBRE VALORACIÓN DE PRUEBAS, DICHO ÓRGANO DEBERÁ DETERMINAR SI CUENTA CON ELEMENTOS SUFICIENTES PARA PRONUNCIARSE SOBRE LA LEGALIDAD O ILEGALIDAD DE AQUÉLLA, EN LA PARTE QUE NO SATISFIZO EL INTERÉS JURÍDICO DEL DEMANDANTE Y, EN SU CASO, RESOLVER SOBRE EL TEMA DE FONDO PROPUESTO, REALIZANDO LA VALORACIÓN CORRESPONDIENTE. Cuando ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se controvierta la legalidad de una resolución dictada en un procedimiento administrativo por haber apreciado las pruebas atendiendo a las reglas del Código Federal de Procedimientos Civiles, y no conforme al Código Federal de Procedimientos Penales (de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, vigente hasta el trece de marzo del dos mil dos), el citado tribunal, en atención a lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 197 y cuarto párrafo del diverso numeral 237, ambos del Código Fiscal de la Federación, deberá determinar si cuenta con elementos suficientes para pronunciarse sobre la legalidad de la resolución recurrida en la parte que no satisfizo el interés jurídico del demandante y, en tal caso, deberá pronunciarse sobre la legalidad o ilegalidad de la resolución

impugnada (con independencia de que provenga del procedimiento administrativo o del recurso de revocación respectivo), analizando las circunstancias y agravios que confrontados con el valor que otorgue a las pruebas que obren en el expediente, lleven al pronunciamiento del fondo del asunto; por tanto en tales supuestos no deberá devolver los autos a la autoridad administrativa que conoció del procedimiento administrativo para que emita otra resolución, ya que dicho reenvío será dable ante la existencia de una violación formal cometida dentro del procedimiento administrativo que impida al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa contar con los elementos necesarios para pronunciarse al respecto, en cuyo caso deberá decretar la nulidad de la resolución impugnada precisando los efectos de ésta, para que una vez subsanada dicha violación, la autoridad administrativa emita la resolución que en derecho proceda, teniendo en cuenta que el procedimiento en materia de responsabilidad de servidores públicos no puede de ninguna manera quedar sin resolverse, pues atentaría contra el interés y el orden público.

Contradicción de tesis 31/2002-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Sexto y Séptimo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 5 de julio de 2002. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Silvia Elizabeth Morales Quezada.”<sup>155</sup>

Segundo. Es necesario e inaplazable dotar al TFJFA, de plena jurisdicción para que esté en posibilidad de ejecutar sus resoluciones, previendo procedimientos eficaces, ya que si bien es cierto que existe el recurso de queja para reclamar el incumplimiento de las sentencias del Tribunal, el mismo no aporta una solución eficiente a este problema, ya que sólo se puede hacer valer por una vez y no garantiza que las autoridades demandadas den debido cumplimiento a lo fallado.

En este sentido, se han pronunciado destacados juristas como el magistrado Manuel Lucero, que considera que “...no obstante que el actor tiene el derecho de interponer un recurso de queja en contra del incumplimiento de la sentencia, bien sea por defecto, exceso o abstención, por parte de la autoridad, ello resulta insuficiente para considerar que el referido Tribunal cuente con facultades para lograr el cumplimiento de sus fallos.”<sup>156</sup>

---

<sup>155</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segunda Sala, Tomo: XVI, Agosto de 2002, Tesis: 2a./J, 94/2002, p. 377.

<sup>156</sup> LUCERO ESPINOSA, Manuel. La nueva competencia material del Tribunal Fiscal de la Federación. Op. cit. pp. 151.

Por su parte, el magistrado Sergio Martínez, apunta que; “Es cierto que la figura de la queja regulada en el artículo 239 del Código Fiscal de la Federación constituye un buen intento para lograr la eficacia de las sentencias del Tribunal, pero sólo de una manera limitada, ya que ni dicho precepto, ni ningún otro, confieren atribuciones al referido tribunal para ejecutar fallos ni para sancionar su incumplimiento.

En consecuencia, la justificación de las facultades de plena jurisdicción radica en la necesidad de impartir una justicia plena, es decir, que satisfaga cabalmente las pretensiones de los demandantes, permitiendo al propio tribunal, ejecutar sus fallos y sancionar su incumplimiento.”<sup>157</sup>

Atendiendo a las consideraciones de los señores magistrados, y a lo señalado por nosotros al respecto en el presente trabajo, surge la siguiente pregunta, ¿Por qué no se ha dotado al TFJFA de plena jurisdicción para ejecutar sus propios fallos? cuando los estudiosos del contencioso-administrativo consideran que es necesario para dar seguridad jurídica a los gobernados, y cumplir con la garantía de acceso a la administración de justicia, a la que nos hemos referido, quizá lo manifestado por el jurista, Alfonso Cortina Gutiérrez nos ayude.

“Si se pregunta cuál es la razón jurídica por la cual se ha desposeído en la ley al Tribunal Fiscal de la Federación de la Federación para ejecutar sus propios fallos, se deberá confesar que no existe ninguna; simplemente la ley ha tomado ese camino porque al dictarse la ley, al crearse por primera vez un órgano jurisdiccional administrativa de justicia delegada, se pensaba que ese órgano no podría tener la suficiente fuerza para imponer de hecho, para imponer prácticamente ante la autoridad administrativa la ejecución de sus propias sentencias y se pensó en cambio que existiendo ya una vieja tradición para el caso del cumplimiento de las sentencias dictadas por la de Amparo, y existiendo ya inclusive muy severas sanciones para los casos de incumplimiento por la autoridad, de las sentencias de amparo, era más útil trasladar, abriendo el juicio de

---

<sup>157</sup> MARTÍNEZ ROSASLANDA, Sergio, en [www.scjn.gob.mx](http://www.scjn.gob.mx).

amparo, a la Suprema Corte, a los Tribunales Federales, los problemas de ejecución de las sentencias del Tribunal Fiscal, de dejar a éste en la Ley con un compromiso que prácticamente no podía cumplir: encargarse de la ejecución de sus fallos; carecería el Tribunal Fiscal, para hacerlo, de tradición, de arraigo y de fuerza política suficiente para poder imponer su criterio a la Administración Pública. Así, pues no es una razón jurídica la que ha determinado que se prive al Tribunal Fiscal de la facultad a que me estoy refiriendo, sino simplemente razones de conveniencia, de oportunidad política.”<sup>158</sup>

Si de acuerdo a lo anteriormente señalado, no se facultó al Tribunal Fiscal de la Federación, hoy TFJFA de plena jurisdicción para ejecutar sus fallos, por cuestiones meramente políticas y no jurídicas, es necesario que dentro de la reforma de que sean objeto los ordenamientos legales que regulan al Tribunal, atendiendo a las necesidades y requerimientos que actualmente demanda, se le otorgue plena jurisdicción para ejecutar sus fallos y sancionar su incumplimiento.

Tercero. De acuerdo a la información que arrojan los datos estadísticos podemos concluir que no se hicieron los estudios necesarios para proyectar el aumento de trabajo que tendría del TFJFA, con motivo de la ampliación de su competencia para conocer de todos los actos de autoridad de la administración pública federal, si bien es cierto que con ello se aligeró el trabajo del Poder Judicial Federal, también lo es que se sobresaturó de asuntos al TFJFA, lo cual hizo que la administración de justicia dejara de ser pronta, completa, gratuita y expedita.

En este sentido, es necesario reestructurar al TFJFA, para poder hacer frente a este nuevo reto, el hecho de que el legislador haya dotado al tribunal de nueva competencia no resuelve el problema de administración de justicia que los gobernados demandan, sino que por el contrario lo incrementa, ya que si se quiere aprovechar la experiencia que por ya casi 69 años ha tenido el tribunal en la resolución de asuntos entre la administración pública y los gobernados, no sólo se le debe otorgar dicha facultad en la

---

<sup>158</sup> CORTINA GUTIÉRREZ, Alfonso, citado por Emilio Margáin Manautou, Op. cit. pp. 322.

Ley, sino que con esta acción, también se deben realizar las reformas necesarias en los ordenamientos jurídicos correspondientes, para dotar al Tribunal, de los recursos humanos y financieros necesarios, así como de jurisdicción plena para cumplir en términos constitucionales su tan importante cometido.

Aunado a lo anterior, dada la especialización de las materias de las que actualmente conoce el Tribunal, con la finalidad de que continúe siendo un órgano jurisdiccional especializado, lo que lo ha llevado a obtener su reconocido prestigio, es pertinente la creación de Salas Regionales especializadas para conocer de estos asuntos, lo cual se podría hacer por afinidad de materias, en nuestro caso proponemos en particular la creación de Salas especializadas en materia de propiedad intelectual, (conocerían además de los asuntos de Derecho de Autor, los correspondientes a Propiedad Industrial y Variedades Vegetales) lo cual justificamos de acuerdo a los siguientes argumentos.

La propiedad intelectual constituye un elemento fundamental en el desarrollo económico, social y cultural de un país, la diferencia entre los países desarrollados y en vías de desarrollo, en muchas de las ocasiones radica el fomento y protección que se brinda por parte del Estado a creadores.

Es importante señalar que, de acuerdo a un estudio realizado por el Centro de Investigación y Docencia Económica y otros, institución de reconocido prestigio, encomendado al investigador Dr. Ernesto Piedras Feria, relativo la determinación de ¿Cuánto vale la cultura en nuestro país?, se concluyó que ésta llega a representar un 7.3% del Producto Interno Bruto.

Asimismo, señala que “...en el aspecto cualitativo la cultural es una industria muy importante, después de la maquiladora y petrolera, es la tercera más importante del país si tomamos en cuenta que la industria turística suma en su participación un porcentaje significativo de lo que aportan las industrias culturales.

En perspectiva, esta cifra representa que la IPDA [industrias protegidas por el derecho de autor] generaron 1.5 veces más que el sector agropecuario, silvicultura y pesca; 1.7 veces más que la industria de la construcción; aproximadamente el doble de las telecomunicaciones; 4.4 veces más que las exportaciones de petróleo crudo, y 5 veces más que las remesas internacionales. Además el sector de las IPDA ha registrado consistentemente una tasa de crecimiento superior a la de la economía en su conjunto. Con todo, es claro que constituye un sector con grandes capacidades de desarrollo.”<sup>159</sup>

Como podemos observar de acuerdo a la información que se nos proporciona en la investigación señalada, las industrias protegidas por el derecho de autor tienen una relevante aportación al producto interno bruto de nuestro país, esto por lo que hace al ámbito económico, si consideramos además que los beneficios en los aspectos sociales y culturales son invaluableles.

Por ello es necesario proteger a los titulares de los derechos de autor y a las industrias culturales, por el valor que representan para nuestro país, siendo necesario establecer los procedimientos que sean necesarios y eficaces para su protección, en este sentido algunos autoristas consideran que se deben crear tribunales especializados en materia de propiedad intelectual.

De igual manera, conforme a la reunión de consulta sobre observancia, celebrada en el seno de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual<sup>160</sup>, en atención a las consultas realizadas a los Estados Miembros, respecto a la problemática de la observancia de la propiedad intelectual en sus respectivos países, los participantes

---

<sup>159</sup> PIEDRAS FERIA, Ernesto. ¿Cuánto vale la cultura? Contribución económica de las industrias protegidas por el derecho de auto en México. México, SACM, CANIEM, SOGEM, CONACULTA, 2004, pp 181.

<sup>160</sup> La Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) se estableció en 1970 con el Convenio que establece la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual como un organismo intergubernamental especializado en materia de propiedad intelectual de Naciones Unidas, actualmente cuenta con 184 países miembros y tiene como misión el que por medio de la cooperación internacional se promueva la divulgación, el uso y la protección de obras del intelecto humano en aras del progreso económico, cultural y social de toda la humanidad.

especialistas en dicha reunión concluyeron sobre la importancia de crear tribunales especializados en esta materia, al señalar lo siguiente:

“En muchas respuestas se apoyaba la creación de tribunales especializados en propiedad intelectual o, en su defecto, que los gobiernos considerasen la posibilidad de formar a un número de jueces para que conozcan de casos de propiedad intelectual; este planteamiento podría ayudar en la adjudicación de cuestiones complejas de propiedad intelectual y posiblemente sería útil para obtener sentencias de indemnización bien calculada. En algunas respuestas se sugería que para ayudar, en particular, a los países en desarrollo con experiencia y recursos limitados en cuestiones de propiedad intelectual, podría ser también útil crear bibliotecas de referencia de propiedad intelectual que incluyan material de lectura y jurisprudencia de diferentes jurisdicciones.”<sup>161</sup>

Respecto al tema el maestro Manuel Becerra opina lo siguiente; “La idea de creación de Tribunales especializados en materia de propiedad intelectual es muy atractiva. Además, es una opción que ya han probado algunos países, como la Gran Bretaña y Alemania, y otros más como Rusia, lo contemplan en su legislación, aun que no han dado el paso definitivo hacia su creación. Sin embargo. Aquí se puede referir la experiencia canadiense. Pero es posible encontrar soluciones intermedias, como la creación de jueces especializados dentro del sistema general; nivel de apelación; contar con jueces o salas especializadas, y tener asesores en la materia.”<sup>162</sup>

Por nuestra parte, apoyamos la postura del maestro Becerra, toda vez que la creación de un tribunal especializado en propiedad intelectual en las condiciones económicas y políticas que guarda nuestro país actualmente lo hacen inviable, en un determinado momento si se pretendiera crear un Tribunal Federal éste debiera ser en materia

---

<sup>161</sup> Documento WIPO/CME/3 de la OMPI, referente a la Reunión de Consulta sobre Observancia, Ginebra 12 a 13 de septiembre de 2002, visible en el sitio [www.wipo.int](http://www.wipo.int).

<sup>162</sup> BECERRA RAMÍREZ, Manuel. Cumplimiento de la Ley en Materia de Propiedad Industrial. Recursos Administrativos y Judiciales, en Derecho de la Propiedad Intelectual, Una perspectiva internacional. México, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., 1998, pp.193.

administrativa comprendiendo la nueva competencia que se le otorgó al TFJFA, la cual de acuerdo al incremento señalado representa suficientes asuntos que justificaría su creación.

La realidad es que actualmente el TFJFA es el órgano que tiene el problema de sobresaturación de asuntos, que han rebasado ya por mucha su capacidad humana y financiera, por lo que con la finalidad de aligerar la carga de trabajo del Tribunal, así como que se de respuesta a la demanda de los gobernados, ofreciéndoles el servicio de administración de justicia en los términos constitucionales, y no pierda su característica esencial que lo ha distinguido por tantos años como un órgano jurisdiccional especializado.

Por su parte los mismos magistrados del TFJFA, han manifestado su inquietud en relación a la creación de Salas especializadas y de la capacitación del personal en materia administrativa, tal como lo expresó la magistrada María Teresa Olmos Jasso en la Novena Reunión Nacional de Magistrados, al señalar lo siguiente:

“El año 2000 ha traído consigo un nuevo reto para el Tribunal Fiscal de la Federación su competencia para conocer en forma total de la materia administrativa, reto del que estoy segura saldremos adelante, puesto que este Tribunal ha demostrado desde su creación hasta la fecha, ser un Tribunal que cuenta con personal altamente capacitado que a continuamente se está actualizando y que sabrá responder a esta oportunidad de demostrar una vez más su eficacia, no se sabe en realidad cuál va a ser el cúmulo de trabajo que llegará a las Salas de este Tribunal y será sobre la marcha que se vaya conociendo cuáles son en sí las resoluciones de las que conocerá, será recomendable establecer cursos de capacitación para todo el personal, lo que se haría a través del Instituto de Estudios sobre Justicia Administrativa del Tribunal.

Así también resulta indispensable el que se tenga un vivero de futuros secretarios para este Tribunal ya que de crecer demasiado la carga de trabajo se necesitará de más personal.

Por último pensar en una especialización de las Salas del Tribunal que podrían ser Salas Fiscales y Salas Administrativas.<sup>163</sup>

Con la especialización de las salas se obtendrían múltiples beneficios, entre estos el que se administre justicia en los términos que marca nuestra Constitución Política, a través de personal especializado en la materia lo cual redundaría en la calidad de las resoluciones, contribuyendo a la definición de los criterios que las autoridades deban aplicar en el ejercicio de sus funciones y atribuciones, evitando con ello la interposición de juicios contenciosos administrativos por actos de autoridades que afecten a los gobernados, por interpretaciones no acertadas, hay que recordar que el TFJFA se encuentra facultado para emitir jurisprudencia respecto de las materias de las cuales conoce.

Las leyes que regulan la propiedad intelectual tienen un grado técnico y especializado muy importante, actualmente el Tribunal está conociendo un elevado número de asuntos en esta materia, lo cual se ve reflejado en el informe de la presidencia del Tribunal correspondiente al periodo de 2003, se señaló lo siguiente “Finalmente se resalta que de los asuntos atraídos al conocimiento del Pleno, por sus características especiales, principalmente corresponden a las materias de; Ley de la Propiedad Industrial; contribuciones; Ley Federal de Procedimiento Administrativo; Ley Federal del Derecho de Autor; Ley Federal de Telecomunicaciones y Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente.”

Cuarto.- Como última propuesta consideramos necesario realizar la revisión de la LOTFJA y del CFF, con relación a características particulares de las materias que comprenden la nueva competencia del Tribunal, mismas que se regulan por leyes especiales, para determinar las reformas necesarias a dichos ordenamientos legales en el ámbito del Juicio Contencioso Administrativo, en virtud de que el Código Fiscal al

---

<sup>163</sup> OLMOS JASSO, María Teresa. *Ampliación de la Competencia en Materia Administrativa*. Tribunal Fiscal de la Federación.” Tribunal Fiscal de la Federación IX Reunión de Magistrados, México, Ed. Tribunal Fiscal de la Federación, 2001, pp. 100 y 101.

haberse concebido desde su creación para su aplicación en el ámbito fiscal, en ocasiones no responde a los requerimientos de los las materias especiales en particular.

Consideramos como puntos importantes a considerarse en dicha reforma, entre otros, los siguientes:

- a) La reducción de los plazos para la presentación de la demanda, contestación de la demanda, ampliación de la demanda, contestación de la ampliación de la demanda.
- b) Revisar y adecuar la figura de la suspensión de la ejecución del acto impugnado, en forma clara y precisa, ya que no existe claridad sobre quién se encuentra facultado para otorgar o negar la suspensión provisional, cuándo surte efectos y cuándo de surtir efectos la suspensión definitiva, asimismo establecer los parámetros para que los magistrados cuenten con elementos para determinar el monto de la garantía, ya que en actualidad se traduce en una facultad discrecional; igualmente debe definirse qué ocurre en el caso de que la autoridad no respete la suspensión provisional que se decreta.
- c) Señalar un procedimiento que le permita a las Salas del Tribunal ejecutar sus fallos y sancionar su incumplimiento, mediante las sanciones correspondientes a los servidores públicos que desatiendan las resoluciones.
- d) Precisar la figura del tercero perjudicado y su intervención en el Juicio Contencioso Administrativo.

Actualmente existe una iniciativa de Ley Federal de lo Contencioso Administrativo, presentada por el Senador Fauzi Hamdam Amadi, de la Fracción Parlamentaria del Partido Acción Nacional aprobada por el Senado y remitida a la Cámara de Diputados para su revisión, así como la presentada por el senador David Jiménez González, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, para reformar adicionar y derogar diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación y de la LOTFJA, las

---

cuales de prosperar representarían un avance en materia procesal en el ámbito contencioso administrativo federal, con lo que se dotaría al TFJFA de mejores medios para desarrollar sus actividades.

Cabe mencionar que ambas iniciativas prevén el establecimiento de procedimientos para hacer cumplir las sentencias del Tribunal, lo que le permitiría actuar con plena jurisdicción para ejecutar sus fallos y sancionar su incumplimiento.

## CONCLUSIONES

**Primera.** El Congreso de la Unión cuenta con facultades implícitas para legislar en materia de Derecho de Autor, sin embargo, consideramos pertinente adicionar al artículo 73 Constitucional, una fracción que señale en forma expresa la facultad del Congreso para legislar en materia autoral, dada la importancia y relevancia que la misma tiene en el desarrollo social y económico de nuestro país.

**Segunda.** La propiedad intelectual se integra por tres grandes ramas, el Derecho de Autor, el Derecho de la Propiedad Industrial y el Derecho de los Obtenedores de Variedades Vegetales.

**Tercera.** El INDAUTOR lleva acabo una función contencioso-administrativa la cual deriva de la actuación de las diversas áreas del INDAUTOR, cuando intervienen para decidir un punto contencioso, al substanciar los procedimientos en la materia, en que los que las Direcciones de área observan y aplican las formalidades esenciales del proceso jurisdiccional, abarcando las etapas de Instrucción, con sus fases Postulatoria, Probatoria, Preconclusiva y la etapa Resolutiva.

**Cuarta.-** En la función contenciosa-administrativa que desarrolla el INDAUTOR, se da la relación tripartita en la cual intervienen tres sujetos principales: la Dirección de área a la cual le corresponde conocer del procedimiento, y las dos partes, la que pretende (actora o quejosa) y aquella en contra de quien se pretende (demandada o acusada), aquí el Director de área actúa con autonomía e independencia funcional, siguiendo las formalidades esenciales del procedimiento, aplicando las disposiciones de la LFDA Reglamento, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el CFPC, éstos dos últimos en forma supletoria. Por medio de esta función aplica una norma de carácter general a un caso en particular, en el que subyace un conflicto, para solucionarlo.

**Quinta.**- Los procedimientos administrativos que se substancian en las diversas áreas del INDAUTOR, se rigen por los principios de legalidad y seguridad jurídica, derivado de ello es necesario tener presentes estos principios para valorar la legalidad de las resoluciones que emita de la autoridad, y así estar en posibilidad de impugnar estos actos o de ser el caso, defenderlos de la ilegalidad que se argumente respecto los mismos, cuando como titulares de derechos autorales se nos pueda causar un perjuicio.

**Sexta.** El contencioso administrativo surgió con apoyo en la teoría de la separación de poderes, al considerarse que la Administración Pública era la competente para juzgar sus propios actos, a través de órganos diversos e independientes a los que los emiten, pero que se encontraran dentro de la función administrativa, a fin de que la actividad judicial permaneciera separada de la función administrativa, pues se consideraba como violación a la ley, la intromisión por parte de los jueces en las actividades de los organismos administrativos, generándose así el principio de que juzgar a la administración es también administrar.

**Séptima.** Actualmente la naturaleza jurídica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es mixta o híbrida entre el contencioso de anulación y el de plena jurisdicción, con la tendencia a convertirse en un Tribunal Administrativo con plena jurisdicción, lo anterior es así ya que este Tribunal que surgió como un órgano de mera anulación, en la actualidad cuenta con características que son propias del contencioso-administrativo de plena jurisdicción.

**Octava.**- Con el establecimiento de la jurisprudencia en contradicción de tesis número 139/99, aprobada por la Segunda Sala de Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro señala “REVISIÓN EN SEDE ADMINISTRATIVA. EL ARTÍCULO 83 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESTABLECE LA OPCIÓN DE IMPUGNAR LOS ACTOS QUE SE RIGEN POR TAL ORDENAMIENTO A TRAVÉS DEL RECURSO O MODIANTE EL JUICIO SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN”, quedó definida la competencia del hoy Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para conocer

de los asuntos que en materia administrativa se emiten con fundamento en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, entre éstas la materia autoral.

**Novena.-** A partir de la ampliación de la competencia del TFJFA, con la reforma contenida en el Decreto por el que se reforman Diversas Disposiciones Fiscales, vigente a partir del primero de enero de 2001, se ha incrementado año con año la presentación de demandas en diversos porcentajes, lo cual ha representado un incremento considerable de trabajo en las Salas del Tribunal. En total se ha alcanzado un 128.81 % de incremento de demandas presentadas entre el periodo de 2000 y 2004.

**Décima.-** En virtud de la naturaleza jurídica con la que cuenta actualmente el TFJFA, la cual le impide hacer cumplir en forma coercitiva sus fallos y sancionar el incumplimiento a los mismos, y en razón del incremento de las demandas derivado de la ampliación de su competencia en materia administrativa, ha originado el retraso en los juicios, que se emitieran sentencias que no resuelven el fondo de la litis sino se limitan a la revisión de cuestiones de forma, haciéndose por estos motivos nugatorio el derecho de los gobernados a tener acceso a la administración de justicia en forma pronta, completa, y gratuita como lo ordena el artículo 17 Constitucional en sus párrafos segundo y tercero.

**Décimo Primera.** Es conveniente que cuando los magistrados integrantes de las Salas del TFJFA, cuenten con elementos necesarios para poder determinar que le asiste la razón al demandante respecto de sus pretensiones, resuelvan respecto del fondo de los asuntos planteados, concedan lo solicitado, fundamentándose en la facultad para declarar la existencia de derechos subjetivos y condenar al cumplimiento de obligaciones, con ello se evitará el reenvío de los asuntos a las autoridades demandadas, pues esto sólo retarda la impartición de justicia en forma pronta, completa y gratuita.

**Décimo Segunda.** Es necesario e inaplazable dotar al TFJFA, de plena jurisdicción para que esté en posibilidad de ejecutar sus resoluciones, previendo procedimientos eficaces, ya que si bien es cierto existe el recurso de queja para reclamar el incumplimiento de las

sentencias que emite el TFJFA, dicho recurso no aporta una solución eficiente a este problema, ya que sólo se puede hacer valer una vez y no garantiza que las autoridades den debido cumplimiento a lo fallado.

**Décimo Tercera.** Derivado de la ampliación de la competencia del TFJFA, en materias especializadas como lo es la materia autoral, es necesario la crear Salas Regionales especializadas para conocer de las demandas que versen sobre estos asuntos, lo cual se sugiere se haga de acuerdo a la afinidad de las materias, en particular se propone la creación de Salas Regionales Especializadas en materia de Derecho Intelectual, la cual sería competente para conocer asuntos relativos a Derecho de Autor, Propiedad Industrial y Variedades Vegetales.

**Décimo Cuarta.-** Se requiere reformar la LOTEJFA y el CFF, en lo relativo a las normas que regulan el juicio contencioso administrativo, con la finalidad de agilizarlo y armonizarlo con las leyes especiales aplicables a las materias que ahora conoce el TFJFA, a efecto de adecuar el procedimiento a la materia administrativa en general

**Décimo Quinta.-** Es necesario dotar al TFJFA de recursos humanos y financieros suficientes para reestructurarse y poder hacer frente al reto que representa la ampliación de su competencia en a materia administrativa, que le permitan seguir siendo un Tribunal especializado con el reconocimiento y prestigio que ha tenido desde hace 69 años, por el desarrollo de su trabajo y la calidad de sus fallos.

## BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 11ª ed. México, Ed. Porrúa, 1991.

ACOSTA ROMERO, Miguel. Compendio de Derecho Administrativo Parte General. México, Ed. Porrúa, 1996.

BAYLOS CORROZA, Hermenegildo. Tratado de Derecho Industrial, Propiedad Intelectual, Derecho de la Competencia Económica y Disciplina de la Competencia Desleal. 2ª edición actualizada, España, Ed. Civitas, 1993.

BECERRA RAMÍREZ, Manuel. Cumplimiento de la Ley en Materia de Propiedad Industrial, Recursos Administrativos y Judiciales, en Derecho de la Propiedad Intelectual, una perspectiva trinacional. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., 1998.

CARRILLO FLORES, Antonio. La Defensa Jurídica de los Particulares Frente a la Administración en México. México, Tribunal Fiscal de la Federación, 2000, Colección de Obras Clásicas, Tomo I.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo. México, Ed. Linusa, 1991.

ESTUDIOS DE DERECHO INTELECTUAL EN HOMENAJE AL PROFESOR DAVID RANGEL MEDINA. Compilador Manuel Becerra Ramírez, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 14 ed. México, Ed. Porrúa, 1971.

GÓMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso. 8ª ed., Ed. Harla, 1992.

GÓMEZ LARA, Cipriano. Derecho Procesal Civil. 6ª ed., México, Ed. Oxford University Press Harla, 1997.

LIPSZYC, Delia. Derecho de Autor y Derechos Conexos. París, Ed. UNESCO, 1993.

LOREDO HILL, Adolfo. Nuevo Derecho Autoral Mexicano. México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 2000.

LUCERO ESPINOSA, Manuel. Ley Federal de Procedimiento Administrativo Comentada. 4ª ed., México, Ed. Porrúa, 2001.

LUCERO ESPINOSA, Manuel. Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal. 7ª ed., México, Ed. Porrúa, 2002.

MARGAÍN MANATOU, Emilio. De lo contencioso Administrativo, de Anulación o Ilegitimidad. 7ª ed., México, Ed. Porrúa, 1998.

NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho Procesal Administrativo. México, Porrúa, 1959.

OVALLE FAVELLA José. Teoría General del Proceso. 4ª ed., México, Ed. Oxford University Press Harla, 1998.

RANGEL MEDINA, David. Derecho Intelectual. México, Ed. Mc. Graw Hill, 1998.

SÁNCHEZ PICHARDO, Alberto, C. Los Medios de Impugnación en Materia Administrativa. 5ª ed., México, Ed. Porrúa, 2004.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo Segundo Curso. 19ª ed. corregida y aumentada por Andrés Serra Rojas Beltri, México, Ed. Porrúa, 1999.

SERRANO MIGALLÓN, Fernando. La Nueva Ley Federal del Derecho de Autor. México, Ed. Porrúa, UNAM, 1997.

TENA RAMÍREZ, Felipe, Leyes Fundamentales de México, 1808-1983, 12ª ed. México, Ed. Porrúa, 1983.

Tribunal Fiscal de la Federación. Tercera Reunión Nacional de Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación Diciembre de 1994, Fideicomiso para promover la investigación del Derecho Fiscal y Administrativo, 1995.

VIÑAMATA PASCHKES, Carlos. La propiedad Intelectual. México, Ed. Trillas, 1998.

### Hemerografía

ARTEAGA ALVARADO, María del Carmen, "Competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en materia autoral." *Revista Mexicana del Derecho de Autor*, Año 1, Núm. 1 Vol. 1 abril/junio, 2001.

BETTINGER BARRIOS, Herbert. *Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Anulación VS Plena Jurisdicción*. En el sitio Web [www.scjn.gob.mx](http://www.scjn.gob.mx)

LUCERO ESPINOSA, Manuel, "La nueva competencia del Tribunal Fiscal de la Federación." *Tribunal Fiscal de la Federación IX Reunión de Magistrados*, Ed. Tribunal Fiscal de la Federación, México, 2001.

MARTÍNEZ ROSASLANDA, Sergio, *La Autonomía y Plena Jurisdicción de los Tribunales Contenciosos Administrativos. El caso del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa*. En el Sitio Web [www.scjn.gob.mx](http://www.scjn.gob.mx)

REVISTA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, Cuarta Época, Año III, abril del 2000, Revista No 21.

SANTILLÁN MÉNDEZ, Josefina, “La facultad del juzgador para suplir las deficiencias de los argumentos de las partes, Tribunal Fiscal de la Federación.” Tribunal Fiscal de la Federación IX Reunión de Magistrados, Ed. Tribunal Fiscal de la Federación, México, 2001.

DOCUMENTO WIPO/CME/3 DE LA OMPI, referente a la Reunión de Consulta sobre Observancia, Ginebra 12 a 13 de septiembre de 2002, visible en el sitio Web [www.wipo.int](http://www.wipo.int).

### **Diccionarios**

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Real Academia Española, 21 ed. Ed. Espasa Calpe, España, 1992, Tomo II, pp. 1142.

DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, 11ª ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M. y Porrúa, 1998.

GLOSARIO DE DERECHOS DE AUTOR Y DERECHOS CONEXOS, OMPI, Ginebra, Suiza, 1980.

### **Legislación consultada**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley Federal del Derecho de Autor

Ley Federal de Variedades Vegetales

Ley de la Propiedad Industrial

Ley Federal de Procedimiento Administrativo

Ley de Amparo

Ley de Comercio Exterior

Ley de Fiscalización Superior de la Federación

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Ley Federal de las Entidades Paraestatales

Ley del Seguro Social

Ley del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores

Ley de Obras Públicas

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

Ley Federal de Instituciones de Fianzas

Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda

Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal.

Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

Ley del Servicio de Administración Tributaria.

Código Fiscal de la Federación

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Reglamento de la Ley Federal del Derecho de Autor

Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública

Reglamento Interior del Instituto Nacional del Derecho de Autor.

Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

**Sitios de Internet consultados**

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

[www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)

Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial

[www.impi.gob.mx](http://www.impi.gob.mx)

Instituto Nacional del Derecho de Autor

[www.sep.gob.mx/wb2/sep/sep\\_459\\_indautor](http://www.sep.gob.mx/wb2/sep/sep_459_indautor)

Orden Jurídico Nacional

[www.ordenjuridico.gob.mx](http://www.ordenjuridico.gob.mx)

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

[www.unesco.org/general/spa/](http://www.unesco.org/general/spa/)

Organización Mundial de la Propiedad Intelectual

[www.wipo.int](http://www.wipo.int)

Secretaría de Agricultura Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

[www.sagarpa.gob.mx](http://www.sagarpa.gob.mx)

Secretaría de Educación Pública

[www.sep.gob.mx](http://www.sep.gob.mx)

Secretaría de Relaciones Exteriores

[www.sre.gob.mx](http://www.sre.gob.mx)

Senado de la República

[www.senado.gob.mx](http://www.senado.gob.mx)

Suprema Corte de Justicia de la Nación

[www.scjn.gob.mx](http://www.scjn.gob.mx)

Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

[www.tfjfa.gob.mx](http://www.tfjfa.gob.mx)

Unión para la Protección de las Obtenciones Vegetales

[www.upov.int](http://www.upov.int)