

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.**

**FACULTAD DE DERECHO.**

**SEMINARIO DE PATENTES, MARCAS Y DERECHOS DE  
AUTOR.**

**“EL RECURSO DE REVISION FRENTE AL JUICIO  
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MATERIA DE  
PROPIEDAD INDUSTRIAL Y DERECHOS DE AUTOR”**

**TESIS QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA EDGAR  
ERNESTO YAÑEZ MENDOZA.**

**ASESORA: LIC. MARIA DEL CARMEN ARTEAGA  
ALVARADO.**



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.

## DEDICATORIAS

Dedico el presente logro primeramente a Dios, por brindarme mucho mas de lo que creo merecer y brindarme el privilegio de su amistad.

A mi padre, el Licenciado Néstor Yañez Solís, por su ejemplo y la devoción a su familia, sin la cual no hubiera elegido el camino de la abogacía.

A mi madre, María Cristina Mendoza Monter, por darme la vida, su amor y su propia vida para hacerme un hombre de bien.

A mis abuelos Delfino Mendoza e Isabel Monter, que me observan desde el cielo y me acompañan siempre en mi corazón.

A mi abuela Emelia Solís, por su amor y enseñanzas, para ella todo mi cariño y respeto.

A mis hermanos Juan Carlos Rodolfo y Néstor, por todos los momentos compartidos.

A Olga Luz, por llenar mi vida de la manera en que lo hace, por su energía y la chispa de alegría que me brinda día a día.

A mis amigos de Seishinkan Karate-Do, en particular a Shihan Luis Zavalza Reyes, Renshi Sergio Díaz del Río, Renshi Salvador Peña Zavala y Sergio Díaz Rudolf, por su amistad y enseñanzas no solo de artes marciales sino de la vida misma.

A mis amigos dentro y fuera de la Facultad de Derecho, en especial a Mario Antonio Casanova Lara, Abraham Miranda Fuentes, Vicente Duarte Fernández y Francisco Hidalgo, por todas nuestras vivencias que enriquecieron nuestras vidas.

## AGRADECIMIENTOS

Deseo externar mi agradecimiento a la Maestra Maria del Carmen Arteaga Alvarado, por la fe depositada en mi y en mi capacidad para hacer el presente trabajo, mi mas profunda admiración, cariño y respeto.

Al Licenciado Delfino Solano Yáñez, en donde esté, por sus enseñanzas, mismas que me motivaron a elaborar esta tesis.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por abrirme sus puertas y formarme como abogado, así como brindarme tantos momentos y experiencias inolvidables.

A mis compañeros y amigos del Instituto Nacional del Derecho de Autor, por el apoyo brindado para la conclusión de esta tesis, en especial a los Licenciados Miriam Pérez Pacheco, Jesús Chávez Martínez, Dionisio Omar Reyes, Arturo Rodríguez Gutiérrez y Beatriz Sánchez Gutierrez.

## **INTRODUCCIÓN**

## **DEDICATORIA Y AGRADECIMIENTOS**

## **CAPITULO I.- EL ACTO ADMINISTRATIVO.**

1.1.- El Estado como ente administrativo. -----	2
1.2.- Facultades y obligaciones de las autoridades administrativas. -----	4
1.3.- El acto administrativo. -----	5
1.4.- Relación Administración- Administrados. -----	15
1.5.- Las opciones de defensa de los administrados frente al acto administrativo. -----	20

## **CAPITULO 2.- LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.**

2.1.- Antecedentes. -----	27
2.1.1.- España. -----	31
2.1.2.- Francia. -----	37
2.1.3.- México. -----	39
2.2.- Los diversos tipos de recursos administrativos en México. -----	40
2.3.- Clasificación atendiendo:	
2.3.1.- A la autoridad ante quien se impone. -----	44
2.3.2.- A su objeto. -----	45
2.3.3.- A la materia. -----	46
2.3.4.- A su fundamento legal. -----	47
2.3.5.- A su naturaleza jurídica. -----	48

2.4.- Elementos del recurso. -----	48
2.4.- Finalidad del recurso administrativo. -----	51

### **CAPITULO III.- EL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO ANTE EL INSTITUTO MEXICANO DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL Y EL INSTITUTO NACIONAL DEL DERECHO DE AUTOR.**

3.1.- Antecedentes del recurso. -----	55
3.2.- Fundamento legal. -----	55
3.3.- Procedencia del recurso ante el IMPI y el INDAUTOR. -----	61
3.3.1.1.- Conceptos generales del derecho de la propiedad industrial. -----	62
3.3.1.2.- Facultades del IMPI para sancionar los actos reconocidos por la Ley de la Propiedad Industrial. -----	84
3.3.1.3.- Procedencia del recurso de revisión ante el IMPI. -----	89
3.3.2.1.- Conceptos generales del Derecho de Autor. -----	94
3.3.2.3.- Resoluciones y actos del INDAUTOR susceptibles de impugnarse. -----	105
3.4.- Formalidades para su interposición. -----	114
3.5.- Procedimiento. -----	116
3.6.- Resolución. -----	116

### **CAPITULO IV.- EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.**

4.1.- Antecedentes. -----	120
4.2.- Fundamento Legal. -----	122

4.3.- Procedencia. -----	125
4.4.- Formalidades para su interposición. -----	126
4.5.- Procedimiento. -----	129
4.6.- Resolución. -----	138

**CAPITULO V.- COMPARATIVA ENTRE EL RECURSO DE REVISIÓN Y EL JUICIO  
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

5.1.- La optatividad del recurso. -----	152
5.2.- La diferencia entre las etapas procesales. -----	153
5.3.- La eficacia del recurso administrativo. -----	163
5.4.- La eficacia del Juicio Contencioso Administrativo. -----	166
5.5.- Impacto en los juicios en materia de propiedad industrial y derechos de autor. -	170

## **INTRODUCCIÓN**

La actividad administrativa del Estado se encuentra constituida por un conjunto de actos, funciones o tareas que el poder ejecutivo puede y debe ejecutar a través de los órganos destinados a ello a un nivel ya sea federal o local (estatal o municipal), con el objeto de lograr sus fines, por medio de funciones de carácter legislativo, administrativo y jurisdiccional, pudiendo hacerla ya sea por si mismo a través de sus órganos, por medio de particulares bajo su supervisión, por actos jurídicos o bien por situaciones jurídicas, ya sea de carácter general o individual, que existen en un momento determinado.

En el ejercicio de sus funciones, que el estado en su relación con los particulares emite actos y resoluciones a fin de cumplir

En el capítulo primero, se hace un breve análisis sobre la teoría del acto administrativo, analizando al Estado como ente administrativo, su relación con los gobernados, así como los medios de defensa en general a los que pueden recurrir estos últimos en contra de los actos y resoluciones dictados por el estado en el ejercicio de sus funciones.

El capítulo segundo aborda el análisis del recurso administrativo en general, comparándolo con los diversos contemplados en las legislaciones de España y Francia; asimismo, se realiza un estudio sobre los antecedentes del recurso administrativo en México y su clasificación atendiendo a diversos criterios.

En el capítulo tercero, se realiza un estudio sobre el recurso administrativo de revisión en contra de los actos y resoluciones dictados por el Instituto de la Propiedad Industrial (IMPI) y el Instituto Nacional del Derecho de Autor (INDAUTOR); asimismo, se hace un breve análisis sobre los conceptos generales del derecho de la Propiedad Industrial y los Derechos de Autor.



En el capítulo cuarto, se analiza el juicio contencioso administrativo interpuesto ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, lo cual en relación con el contenido del capítulo tercero, nos lleva a obtener los medios necesarios para distinguir las similitudes y diferencias en ambas instancias.

Finalmente, en el capítulo quinto, se realiza una comparativa entre el recurso de revisión y el juicio contencioso administrativo en materia de propiedad intelectual, a fin de intentar establecer que instancia convendría más al momento de interponer un medio de defensa en contra de las resoluciones y actos del IMPI y el INDAUTOR.

## **CAPITULO I.- EL ACTO ADMINISTRATIVO.**

1.1.- El Estado como ente administrativo.

1.2.- Facultades y obligaciones de las autoridades administrativas

1.3.- El acto administrativo.

1.4.- Relación Administración- Administrados.

1.5.- Las opciones de defensa de los administrados frente al acto administrativo,

## **1.1.- EL ESTADO COMO ENTE ADMINISTRATIVO.**

El Estado es definido por Acosta Romero como una organización política soberana de una sociedad establecida en un lugar y tiempo determinados, bajo un régimen jurídico con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración que persiguen determinados fines mediante actividades concretas.

Para los efectos del presente trabajo es necesario establecer el papel del Estado en su función administrativa, misma que realiza a través de la Administración Pública, la cual es definida en el diccionario de derecho Administrativo como la parte del poder ejecutivo cuya responsabilidad es desarrollar la función Administrativa, entendiéndose desde dos puntos de vista; el orgánico, que se refiere al órgano o conjunto de órganos que desarrollan la función administrativa y el formal o material, mismo que debe entenderse como la función que desempeñan el órgano o conjunto de órganos, identificando la función Administrativa como la actividad de prestación de servicios públicos tendientes a satisfacer las necesidades de la colectividad.<sup>1</sup>

Acerca de la noción de la Administración Pública, es importante puntualizar que existen diversas corrientes para definirla, entre las cuales destaca el enfoque formal, según el cual, Gabino Fraga la define como el Organismo Público que ha recibido del poder público la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales, existiendo también el enfoque material considerando a la Administración Pública como la actividad del mismo organismo, tomando en cuenta sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge (coordinador) "Diccionario de Derecho Administrativo". Ed. Porrúa en coordinación con la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2003, pag. 11.

<sup>2</sup> FRAGA, Gabino "Derecho Administrativo" 19ª Edición, Editorial Porrúa, México 1979

Ahora bien, Miguel Acosta Romero establece que la Administración Pública es la parte de los órganos del Estado que dependen de manera directa o indirecta del poder ejecutivo; teniendo a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los poderes legislativo y judicial, siendo su acción continua y permanente, siempre persiguiendo el interés público y que adopta una organización jerarquizada que cuenta con a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica y d) procedimientos técnicos<sup>3</sup>

Tomando en cuenta las ideas anteriores, se desprende que la actividad administrativa del Estado se encuentra constituida por un conjunto de actos, funciones o tareas que el poder ejecutivo puede y debe ejecutar a través de los órganos destinados a ello a un nivel ya sea federal o local (estatal o municipal), con el objeto de lograr sus fines, por medio de funciones de carácter legislativo, administrativo y jurisdiccional, pudiendo hacerla ya sea por sí mismo a través de sus órganos, por medio de particulares bajo su supervisión, por actos jurídicos o bien por situaciones jurídicas, ya sea de carácter general o individual, que existen en un momento determinado.

En México, la Administración pública es únicamente responsabilidad del poder ejecutivo, misma que recae de manera unipersonal en el Presidente de la República, quien desarrolla funciones de gobierno y de estado, sin embargo, el mismo debe auxiliarse para realizar las actividades de administración en diversos órganos o dependencias, las cuales pueden ser centralizadas (ordenadas y subordinadas jerárquicamente al Presidente de la República y que no tienen personalidad ni patrimonio propio), o bien descentralizadas (mismas que guardan relación con el Presidente de la República, distinta a la jerárquica, contando con personalidad jurídica y patrimonio propio), distribuidas en tres niveles de gobierno, federal, estatal y municipal y que encuentran su fundamento jurídico en diversas leyes y reglamentos, teniendo como norma suprema las disposiciones contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 90, así como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en sus artículos 1º, 2º y 3º, los cuales regulan

---

<sup>3</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel, "Teoría General del Derecho Administrativo", 8va edición, Editorial Porrúa, México 1988.

la estructura de la Administración Pública Federal dividiéndola en Centralizada y paraestatal.

## **1.2.- FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.**

Los órganos de carácter administrativo solo pueden realizar las funciones que la Ley les permite, sin poder ir mas allá, así tenemos por ejemplo que el Código Fiscal de la Federación permite a las autoridades fiscales ejercer facultades de comprobación con el fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes, sin embargo, el mismo código establece las reglas que deberán acatar para poder ejercitar dichas facultades, estando sujetas a que se les impongan sanciones en el caso de no realizarlas con apego a derecho o bien a que el acto que pretendieron realizar sea declarado nulo o sea revocado.

La administración pública se desenvuelve con la realización de numerosos actos administrativos, los cuales son de muy diversa naturaleza, manifestándose en actos jurídicos, hechos jurídicos y actos materiales.

Un campo muy importante de los actos administrativos corresponde a los *actos materiales*, que son los que no producen ningún efecto de derecho, ni se ligan como antecedente jurídico de los actos administrativos. Los actos materiales pueden además, implicar las operaciones técnicas para el desarrollo de la administración. Estos no conciernen al derecho, pero pueden ser *hechos jurídicos* y dar lugar a una responsabilidad. Sólo de una manera indirecta puede el acto material un efecto jurídico.

El sector más importante de los actos administrativos *son los actos jurídicos administrativos*, que es una especie de acto jurídico: *ellos se realizan para alcanzar ciertos efectos de derecho*, como el nombramiento de un empleado, el otorgamiento de una concesión, un contrato de obras públicas o un contrato de suministro.

Hay, sin embargo, determinados hechos de la administración *que sin preceder una orden de autoridad superior* o antecediéndola producen efectos jurídicos y dan lugar a una responsabilidad como en las faltas del servicio o en el caso de que las tropas estén de práctica de tiro y que resulte una persona muerta o herida. No hay aquí un acto administrativo que quiera la muerte de una persona, pero surge al responsabilidad por la mala prestación de servicios por el hecho de matar a un ciudadano pacífico. Los simples hechos administrativos pueden originar, aunque no siempre, efectos jurídicos.

### **1.3.- EL ACTO ADMINISTRATIVO.**

El diccionario de derecho administrativo define esta figura como el acto que realiza la autoridad administrativa, expresando la voluntad de la misma, creando situaciones jurídicas individuales, a través de las cuales se trata de satisfacer las necesidades de la colectividad o la comunidad .<sup>4</sup>

Miguel Acosta Romero define el acto administrativo como una manifestación unilateral y externa de voluntad que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general.<sup>5</sup>

Roberto Báez Martínez, en su Manual de Derecho Administrativo lo define como una declaración de voluntad, conocimiento y juicio, unilateral, externa, concreta y ejecutiva que constituye una decisión ejecutoria, emanada de un sujeto, la Administración Pública, en el ejercicio de una potestad administrativa y que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva, cuya finalidad es la satisfacción del interés general.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Op cit., p. 2

<sup>5</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Op cit ., p. 623

<sup>6</sup> BAEZ MARTÍNEZ, Roberto, "Manual de Derecho Administrativo" 2ª edición, Editorial Trillas, México, 1997 p.p. 262 y 263.

Con lo anterior que puede entenderse que un acto administrativo es un hecho jurídico que por su procedencia emana de un funcionario administrativo; por su naturaleza se concreta en una declaración especial y por su alcance, afecta positiva o negativamente, a los derechos de las personas individuales o colectivas que se relacionan con la Administración Pública, pudiendo tomarse en cuenta desde tres puntos de vista: objetivo, subjetivo y material.

El punto de vista objetivo lo estima como una declaración o exteriorización de entendimiento de una voluntad administrativa.

Desde el punto de vista subjetivo es todo acto emanado de un órgano administrativo. De ningún modo como la expresión de la voluntad mental del funcionario del que procede.

A la consideración material corresponde, la de ser producto de la potestad administrativa que , en su ejercicio, se traduce en la creación de consecuencias de Derecho. El acto administrativo, funda, modifica o suprime una relación jurídica subjetiva, como parte del Poder público. Desde este aspecto no importa qué órgano emita el acto.

Los elementos que integran el acto administrativo son, en opinión de Jorge Olivera Toro, los siguientes<sup>7</sup>:

*A) El sujeto del acto administrativo,-* el cual consiste en el órgano que, en representación del Estado formula la declaración de voluntad: dicho órgano cuenta con una competencia, la cual constituye la cantidad de poder público que tiene el órgano para dictar un acto. No es una cualidad, sino una cantidad; por ello se considera como la medida de poder que pertenece a cada órgano. Así el órgano únicamente ejerce el poder del Estado que se encuentra en su competencia. Hay, en los actos administrativos, una persona física que formula la declaración de voluntad, persona que se encuentra investida de poderes públicos y, precisamente, por esa característica no expresa su voluntad particular, sino ejercita el poder de su dignidad. De aquí que concluyamos que la competencia corresponde al órgano, no a la persona titular de la función.

---

<sup>7</sup> OLIVERA TORO, Jorge, "Manual de Derecho Administrativo" 3ª edición, Editorial Porrúa, México, 1972 p.p. 151 a 161.

Los caracteres de la competencia administrativa, son los siguientes :

a) Requiere de un texto expreso de la ley para que pueda existir.

b) El ejercicio de la competencia es obligatorio.

c) La competencia administrativa se encuentra fragmentada entre diversos órganos.

d) La competencia administrativa no se puede renunciar, ni ser objeto de pactos que comprometan su ejercicio.

e) La competencia es constitutiva del órgano que la ejerce y no un derecho del titular del propio órgano.

Las diferentes funciones administrativas se distinguen por la competencia distribuida en razón a la división del trabajo, la cual se realiza desde tres puntos de vista: *objetivo* ( cada órgano tiene encomendado una serie de funciones que desarrollar ), *funcional* ( se refiere a la competencia jerárquica ), *territorial* ( es un segmento territorial en donde el órgano ejerce sus facultades ).

Eventualmente puede considerarse la competencia a razón del tiempo, cuando un órgano tiene facultades concedidas en un lapso específico.

*B) Voluntad.-* Todo acto administrativo se forma con una conducta voluntaria realizada dentro de normas legales por el titular del órgano facultado expresamente para ello, toda vez que la dependencia por sí misma no puede exteriorizar una declaración de voluntad.

La voluntad debe de estar exenta de error, dolo o violencia. El error consiste en la discordancia entre el acto y la realidad. La violencia es la coacción física o moral. El dolo es cualquier maquinación para producir un acto contrario a las disposiciones legales.

El proceso de voluntad del titular del órgano administrativo tiene tres fases : determinación, declaración y ejecución. En primer término se conoce la necesidad pública y los medios que son capaces de satisfacerla, para



determinar la conducta que se debe seguir; después se exterioriza, se hace visible por medio de una declaración y posteriormente se ejecuta. Es un proceso humano para una declaración en ejercicio de la función administrativa y en sus tres fases debe de estar limpia de todo vicio de la voluntad.

C) *Objeto*. - El cual es el resultado práctico que el órgano se propone conseguir a través de su acción voluntaria. El objeto es la cosa, la actividad, la relación, aquello de que se ocupa y para que dispone jurídicamente un contenido, el cual consiste en lo que la administración pública pretende con la emisión del acto disponer, ordenar, permitir o atestiguar. El objeto debe de ser posible, lícito y determinable. El objeto del acto puede dividirse en la parte que lo identifica e individualiza de otros actos, llamado contenido esencial, parte implícita que integra el acto de acuerdo con las disposiciones vigentes y la parte eventual en la posibilidad de incluir términos, condiciones y modos.

D) *Forma*. - Es la materialización del acto administrativo, el modo de expresión de la declaración ya formada, equivaliendo a la formación externa del acto, por lo general es de manera escrita, aunque también puede adoptar otras formas como la verbal o la electrónica.

E) *Finalidad*. - La cual consiste en la meta que se persigue con la emisión del acto administrativo, misma que debe ir dirigida a la obtención del bien común, de lo contrario, aun cuando el acto contenga todos los elementos anteriores, adolecería de una irregularidad denominada desvío de poder, equivalente a, lo que podría decirse, una traición a los principios fundamentales de la administración pública; el bien común.

F) *Mérito*. - El cual consiste en la adaptación a la obtención del fin específico que con la emanación del acto se pretende obtener, es decir, el bien común.

G) *Motivo*. - Es el conjunto de circunstancias de hecho y de derecho que preceden al acto administrativo y que influyen en la voluntad y el objeto del acto.

Ahora bien, al respecto cabe señalar que autores como Miguel Acosta Romero, establecen como elementos del acto administrativo únicamente al sujeto, la voluntad, el objeto y la forma, considerando a la finalidad y al motivo únicamente como requisitos o modalidades del acto administrativo sin llegar a ser elementos esenciales para su formación, pero que pueden afectar a los mismos, opinión que comparto, toda vez que por ejemplo, el motivo se encontraría dentro del elemento voluntad, así como también podría influir en el objeto de la emisión del acto administrativo. Respecto a la finalidad, puede contemplarse dentro de los elementos objeto y voluntad.

El acto administrativo se clasifica atendiendo a diversos criterios, enumerando a continuación los siguientes:

### 1.- Clasificación por su naturaleza

-Actos materiales.- Son los que no producen ningún efecto de derecho y sólo verifican prácticamente el propósito del propio acto jurídico.

-Actos jurídicos.- Son los que producen consecuencias jurídicas.

-Hechos jurídicos.- Están constituidos por un acontecimiento natural al que la ley vincula ciertos efectos de derecho, como el nacimiento, la muerte, etc.; o bien por un hecho en el que la voluntad humana interviene y en el que el orden jurídico entra en movimiento, pero con la diferencia a el acto jurídico de que ese efecto de derecho no persigue la creación de una situación jurídica, a pesar de lo cual esta se origina al imponerse una pena al delincuente. Los hechos jurídicos constituyen solamente la condición para que se apliquen normas jurídicas generales preexistentes.

### 2.- Por su finalidad

Se dividen en :

-Preliminares y de procedimiento.- Son los necesarios para que la administración pueda realizar eficientemente sus funciones, ya que entre ellos

podemos tener a las ordenes de la administración para exigir la presentación de documentación, practicar visitas domiciliarias, etc.

-Decisiones o resoluciones.- Son declaraciones unilaterales de voluntad que crean situaciones jurídicas subjetivas, estos actos constituyen el fin principal de la actividad administrativa.

-Actos de ejecución .- Son los actos que tienden a hacer cumplir forzadas, las resoluciones y decisiones administrativas.

### 3.- Por la forma de manifestación de la voluntad

-Acto simple.- es aquel en el que interviene una sola voluntad, es decir, la voluntad unilateral de la administración.

-El acto complejo.- Es el que resulta de la concurrencia de varias voluntades públicas y privadas, pudiendo subdividirse en:

a) Acto colegiado. Son los actos que provienen de diversos consejos o comisiones, juntas o cuerpos.

b) Acto unión. Intervienen en él varias voluntades pero ni su finalidad es idéntica, ni su efecto es el de dar nacimiento a una situación jurídica individual: el nombramiento.

c) Acto colectivo, es el que resulta de varias voluntades, igual contenido y finalidad, que se unen solamente para la manifestación común permaneciendo jurídicamente autónomas ( se puede definir el acto colectivo diciendo que se forma cuando varios sujetos u órganos de un mismo ente, acuden por comunidad de materia, a formar en común un acto jurídico ).

-Contrato.- Es un acto jurídico en el que concurren varias voluntades, pero no se le puede considerar como un acto propio de la función administrativa, pero hay posibilidad de que existan actos de derecho administrativo como son los contratos administrativos.

#### 4.- Por el contenido de los actos administrativos.

Según sus efectos se pueden clasificar en :

I.- Actos que aumentan las facultades, los poderes de los particulares, por los cuales se le otorguen derechos a través de uno o varios de los siguientes supuestos:

-La admisión . Es un acto que tiene por objeto permitir que una persona entre a formar parte de una institución, con el objeto de que goce de algunas ventajas, derechos o servicios públicos.

-La concesión. Aquellos actos que transfieren a un particular un derecho o una nueva condición jurídica, pudiendo este realizar determinadas acciones para la Administración Pública.

-La autorización, licencia o permiso. Es un acto emitido a favor de una persona a fin de mover un obstáculo jurídico que hace posible el ejercicio de un derecho.

-La dispensa o condonación. Es el acto que libera a una persona del cumplimiento de una obligación o carga fiscal establecida en la Ley, como la prestación del servicio militar obligatorio.

II.- Actos destinados a limitar los derechos de los particulares.

-Sanciones que castigan la infracción de las leyes u órdenes administrativas.

-La expropiación, que impone a los particulares mediante ciertos requisitos.

-La revocación

-La nulidad

III.- Actos por los cuales se manifiesta un reconocimiento.

4.- Clasificación de acuerdo con la relación de facultades que se ejercita al estructurar el acto.

-Actos que resulten de la actividad reglada o vinculada.- Es aquel en el que la ley establece cómo debe actuar el Estado en sus funciones administrativas, cuál es la autoridad competente, estableciendo, además, cuáles son las condiciones de actuación administrativa, en modo a no dejar margen para elegir el procedimiento a seguir según la apreciación que el agente pueda hacer de las circunstancias del caso.

-Los actos discrecionales. Tiene lugar cuando la ley deja a la administración un poder de libre apreciación para decir si debe obrar o abstenerse, o en que momento debe obrar, que contenido va a dar en su actuación.

5.- Desde el punto de vista del radio de acción.

Estos se clasifican en internos y externos, según que sólo produzcan sus efectos dentro de la administración o trasciendan fuera de ella.

-Internos,- Se consideran todos los actos relacionados con la aplicación y funcionamiento del establecimiento legal de los empleados públicos, así como los que se refieren a la regulación interna de los actos y procedimientos de la administración, que tienden a lograr un funcionamiento eficientes; están comprendidas todas las medidas de orden y disciplina que regulan el buen funcionamiento burocrático, tales como el señalamiento de las labores de cada empleado, la conducta de los mismos. También podrían considerarse las circulares, instrucciones y disposiciones para dictar las disposiciones de ley.

-Externos.- Dentro de los actos externos están comprendidos todos aquellos por los cuales se realizan las funciones del Estado y que trascienden a la esfera de los particulares.

Una vez realizado el análisis anterior es necesario estudiar los efectos que tendrá la realización de un acto administrativo.

Un acto administrativo se considera perfecto cuando reúne todos los elementos enumerados anteriormente y por lo tanto tiene existencia jurídica plena.

El acto administrativo perfecto por su propia naturaleza produce determinados efectos jurídicos, cuya importancia cada día es creciente. Como el Estado moderno ha ampliado considerablemente el campo de su acción, así también sus efectos son cada vez más importantes en las relaciones.

El primer efecto importante del acto administrativo relacionado con los particulares, *es que los derechos y obligaciones que engendra tienen un carácter personal e intransmisible*. Las leyes administrativas deben precisar los beneficios de los actos administrativos, para no contrariar el interés público o el interés nacional.

Al realizarse un acto administrativo, se afecta a quienes actúan como partes en su formación, por lo que cuando este se ha perfeccionado por haber llenado los requisitos e integrado todos los elementos para su formación, adquiere fuerza obligatoria y goza de una presunción de legitimidad *juris tantum*, lo cual significa que el acto debe tenerse por válido mientras una autoridad competente no determine lo contrario

El derecho administrativo moderno ha ampliado considerablemente el campo de las relaciones jurídicas de los particulares, con un nuevo sistema y con nuevos principios que deben necesariamente apartarse de las relaciones que gobiernan el derecho privado. Hay que trazar una línea que demarque perfectamente dónde termina el interés del estado y en dónde comienza el interés de los particulares.

El artículo 20 de la Ley General de Bienes Nacionales expresa : “Las concesiones sobre bienes de dominio público no crean derechos reales, otorgan simplemente frente a la administración y sin perjuicio de terceros, el derecho de realizar los usos, aprovechamientos o explotaciones de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes”. El artículo 16 previene: “Ninguna servidumbre pasiva puede imponerse, en los términos del derecho

común, sobre los bienes del dominio público. Los derechos de tránsito, de vista, de luz, de derrames y otros semejantes sobre dichos bienes se rigen exclusivamente por las leyes y reglamentos administrativos.”

El acto administrativo es oponible a todos. También de esa situación se deriva la noción de tercero (persona a quien no es posible un acto de autoridad, comprende al particular que tiene un derecho público o privado, que puede resultar afectando con la ejecución de un acto administrativo), en cuanto a que el acto administrativo debe respetar los derechos que los particulares hubieran adquirido con anterioridad.

#### **1.4.- RELACIÓN ADMINISTRACIÓN-ADMINISTRADOS.**

Derivado de todo lo anterior se desprende que el Estado en su función administrativa está facultado para, a través de los órganos competentes para ello, emitir actos que les permitan alcanzar una finalidad dirigida al bien general, hasta el momento, se ha analizado de manera general el acto administrativo en cuanto a su concepto, sus elementos, su clasificación y los efectos que conlleva, a continuación, para esta investigación es necesario analizar la relación entre la administración pública y el particular o administrado.

Esta relación es de gran importancia toda vez que desde que nació el concepto de la Administración Pública, existe también el del administrado, esta última figura es definida por el diccionario de derecho administrativo como “aquel particular sobre el que recae la acción de la administración pública”<sup>8</sup> y que viene siendo la parte a la que por lo general va dirigida la emisión de los actos de autoridad.

De la relación administración- administrado puede aprenderse mucho sobre el grado de democracia o tiranía en que cae el Estado al realizar sus funciones, toda vez que, por ejemplo, en México los actos administrativos

---

<sup>8</sup> FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge (coordinador) Op cit. Pag. 13.

pueden ampliar la esfera jurídica de los administrados o bien limitarla, pero siempre debe realizarse conforme a la Legislación vigente, evitando en lo posible que la Administración Pública realice actos por mero capricho o arbitrariamente a efecto de menoscabar los derechos de los particulares, así tenemos por ejemplo que la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos en su artículo 16, establece en su primer párrafo que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Asimismo el artículo 38 del código Fiscal de la Federación establece las condiciones que deben contener los actos administrativos que deban ser notificados, las cuales consisten en constar por escrito en documento impreso o digital, señalar la autoridad que lo emite, estar fundado, motivado, expresando la resolución, objeto o propósito de que se trate y ostentar la firma del funcionario competente para emitirlo.

Las autoridades con el objeto de materializar sus actos se valen del llamado procedimiento administrativo. Se habla de procedimiento, en dos sentidos: en sentido lato, se refiere a los trámites y formalidades exigidas para la realización del acto administrativo. En sentido restringido, es la propia administración cuando actúa en función jurisdiccional.

El procedimiento en general está constituido por una serie de formalidades que se establecen para llegar a un resultado determinado. La administración pública y los particulares están obligados a seguir desarrollos legales, que se establecen con un propósito general o que se imponen para hacer valer un derecho.

Hay diferentes aspectos del procedimiento administrativo y cada uno de ellos persigue finalidades diferentes, pero en todos los casos ese procedimiento es una garantía legal, por que obliga al funcionario a actuar en los términos que la ley le señala.



En nuestro país, el artículo 14 constitucional, en su segundo párrafo establece: “Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho...”.

Las formalidades esenciales del procedimiento están constituidas fundamentalmente, por la posibilidad de aportar una defensa, de producir pruebas y de que se dicte una resolución conforme a la ley.

No se requiere que el procedimiento administrativo esté constituido con las mismas formalidades que el procedimiento judicial, sino que emplee los medios razonables para dar oportunidad de audiencia y defensa al presunto afectado por una resolución administrativa.

Deben distinguirse dos situaciones generales. Primera: *el poder administrativo puede llevar a ejecución directa sus determinaciones sin intervención judicial*. En los casos que la constitución lo autoriza en forma expresa, sobre la garantía de audiencia (expropiación, dotaciones y restituciones agrarias, conflictos de trabajo, revisión de concesiones a las que refiere el último párrafo del Art. 27) y *en aquellos otros casos en los cuales así lo exige la independencia y supremacía que en la esfera de su competencia se reconoce al poder administrativo dentro del sistema de separación de poderes adoptado por la misma constitución*.

El artículo 14 sólo garantiza la aplicación del procedimiento que la ley establece, pero no obliga a esa ley a crear un procedimiento administrativo. *Garantía de legalidad y no la garantía de audiencia*.

Ahora bien, cabe señalar algunas características más de los actos administrativos en nuestro país, como es la ejecutividad y la ejecutoriedad. La ejecutividad es común a todos los actos administrativos, no así su ejecutoriedad que únicamente se presenta en los que imponen deberes a los

administrados y a cuyo cumplimiento no se opone el particular, es decir, cuando no ataca voluntariamente el acto.

Los actos que crean derechos a favor de un particular no son ejecutorios, sino sólo ejecutivos; tienen fuerza obligatoria, pero el particular no dispone de poder público para exigir por ellos mismos su cumplimiento.

A la ejecutividad se le ha considerado como una expresión técnica de la justicia de la administración.

No debe confundirse ejecutoriedad con ejecutividad. La segunda limita su significación : la condición del acto que puede ser efectuado.

El acto administrativo puede ejecutarse, agotándose de una sola vez (multa). Sin embargo, hay ocasiones en que no se agota en una sola vez, sino que tiene un tiempo determinado de ejecución; por ejemplo, un permiso. Todavía más, hay ocasiones en que el acto administrativo es permanente, indefinido, como en el caso de un privilegio de impuesto durante la vida de una empresa.

Otra característica es la no retroactividad de los actos administrativos; se dice que una ley o un acto es retroactivo cuando vuelve sobre el pasado para estimar las condiciones de validez de un acto jurídico, destruyendo o modificando sus efectos jurídicos iniciales. El régimen de seguridad administrativa exige que los actos administrativos no se apliquen retroactivamente salvo los casos de excepción.

La no retroactividad de los actos administrativos, se dice que es un principio general de derecho. Cuando se trata de reglamentos, el principio de la no retroactividad puede deducirse del artículo 2° del código civil; aunque no hable formalmente más que de leyes, se puede sostener que el reglamento administrativo es una ley en el sentido de dicho artículo, ya que se trata de una disposición de carácter general. Pero parece imposible deducir del citado numeral la no retroactividad de los actos administrativos individuales o particulares; lo que la jurisprudencia constantemente aplica, resulta de un principio general de derecho.

La legislación administrativa mexicana mantiene el principio de la no retroactividad bajo tres aspectos importantes. Como un mandato constitucional referido a las leyes, como un principio de derecho privado, como un principio general de derecho.

I.- Como un mandato constitucional referido a las leyes. Artículo 14 párrafo I, de la constitución “A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.”

II.- Como un principio de derecho privado. Artículo 5 del código civil para el Distrito Federal, que extiende el principio no sólo a la ley, sino también a las disposiciones gubernativas. En sentido del acto administrativo.

III.- Como un principio general de derecho, que aparece como uno de los elementos de la teoría general de leyes en el tiempo.

El principio de la retroactividad de los actos administrativos ofrece problemas numerosos por la naturaleza misma de la actividad de la administración pública. Tal es el caso de las leyes de impuestos, que requieren algunas de ellas el tránsito del tiempo; sin embargo, debe volver sobre el pasado para considerar la situación concreta del contribuyente. No debe confundirse el principio de la no retroactividad con el de la intangibilidad de los efectos individuales de los actos jurídicos. Este principio implica una interdicción para los órganos administrativos de afectar, aún para el futuro, los derechos adquiridos, mientras que el principio de la no retroactividad comporta la imposibilidad de que la administración de sus decisiones un carácter retroactivo.

#### **1.5.- LAS OPCIONES DE DEFENSA DE LOS ADMINISTRADOS FRENTE AL ACTO ADMINISTRATIVO.**

Como puede observarse, las autoridades u órganos administrativos emiten sus actos a través del procedimiento administrativo que debe sujetarse a las disposiciones legales vigentes en nuestro país y que cuentan con

características adicionales como la ejecutividad, la ejecutoriedad y la no retroactividad, sin embargo, no obstante que los mismos deben sujetarse a lo dispuesto tanto en la Constitución como en las leyes aplicables como el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y demás disposiciones legales y administrativas, pueden provocar un menoscabo importante a la esfera jurídica de los administrados, por lo que éstos cuentan con algunas opciones para combatir los actos administrativos

Al respecto, Alberto Pérez Dayán, en su libro “Teoría General del Acto Administrativo”, establece que para que un acto administrativo pueda pasar a ser un hecho concreto y por lo tanto nacer a la vida jurídica, es necesario que cuente con tres características:<sup>9</sup>

**I.- Presunción de validez.-** Todo acto emitido por autoridad administrativa se supone que ha sido emitido conforme a las disposiciones legales vigentes a menos que se demuestre lo contrario, presunción que encuentra su fundamento en el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación así como en el artículo 8° de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

En efecto, el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación establece a la letra lo siguiente:

*“Artículo 68.- Los actos y resoluciones de las autoridades fiscales se presumirán legales. Sin embargo, dichas autoridades deberán probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho. “*

Es decir, el Código Fiscal establece la presunción de legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades de carácter fiscal, sin embargo, establece como condicionante que las mismas acrediten los hechos que las motivan en los casos en que los administrados nieguen el conocimiento de los

---

<sup>9</sup> PÉREZ DAYÁN, Alberto “Teoría General del Acto Administrativo” Editorial Porrúa, 1ª edición, México 2003.

mismos o bien nieguen que los mismos fueron apreciados correctamente por el órgano que emitió el acto administrativo.

Ahora bien, el artículo 8° de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo establece que:

*“Artículo 8°.- El acto Administrativo será válido hasta en tanto su invalidez no haya sido declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según sea el caso. “*

De lo anterior se desprende que si bien es cierto que los actos administrativos son presumiblemente legales, también lo es que dicha presunción no es absoluta y puede ser desvirtuada por el administrado perjudicado con la emisión o aplicación del acto, demostrando en su favor la contravención al orden normativo en que incurra el acto administrativo.

**II.- Firmeza Administrativa.-** Consiste en la característica del acto administrativo que permite considerarlo un acto definitivo, es decir que el mismo ya no pueda ser susceptible de modificación por parte de algún mecanismo de autocontrol en sede administrativa.

Con lo anterior puede desprenderse que existe firmeza administrativa cuando el acto o resolución no fue impugnado o en el caso de haber sido combatido el medio de defensa no prosperó, o bien cuando en contra del acto no exista un medio de defensa establecido y entonces procede exigirse su cumplimiento.

**III.- Ejecutoriedad.-** Es una característica por la cual la Administración Pública puede materializar sus decisiones, siendo base para esta facultad la presunción de legalidad de los actos emitidos por ésta, aunque no todos los actos administrativos tienen esa característica, sino sólo aquellos que sean susceptibles de llevar a una acción material por parte de un órgano competente para hacerlo.

Una consecuencia de la ejecutoriedad de los actos administrativos es la regla del solve et repete, que consiste en asegurar el interés fiscal para que la acción judicial se inicie.

Las condiciones de ejecutoriedad del acto son :

- a) La exigencia de un acto administrativo.
- b) Que ese acto sea perfecto (que cumplan con la reunión de todos sus elementos).
- c) Que tenga condiciones de exigibilidad, es decir, que sea capaz de producir efectos jurídicos, que sea ejecutivo.
- d) Que ordene positiva o negativamente al particular y éste no lo ataque voluntariamente.

Nuestra legislación y jurisprudencia han reconocido la facultad del poder ejecutivo para la ejecución de las resoluciones administrativas, reconociéndose que cuando una ley señale un camino diverso, como el judicial debe seguirse éste.

Las características enumeradas anteriormente, para los efectos de esta tesis son de suma importancia, en virtud de lo siguiente:

La presunción de legalidad, no obstante a ser inherente a todo acto administrativo y entrañar una suposición de que el mismo se encuentra dictado conforme a la Ley, puede ser debatida por el particular a través de los medios de defensa con los que dispone con fundamento a la legislación mexicana, léase los recursos administrativos, el juicio contencioso administrativo, o bien el juicio de garantías, demostrando a través de ellos que el acto que le afecta es ilegal y por lo tanto susceptible de ser anulado.

La firmeza administrativa como ya se señaló es una característica inherente al acto administrativo por la cual el mismo ya no puede ser

modificado de ninguna manera, estado que se logra cuando el acto o resolución trasciende, por decirlo así, las pruebas consistentes en la interposición de los medios de defensa contemplados, o bien que el administrado consienta el acto tácitamente a través de la no interposición de los mismos, por lo que es requisito indispensable para que el acto administrativo pueda realizarse materialmente.

La ejecutoriedad, al ser la característica por la cual las autoridades administrativas hacen cumplir el objeto del acto administrativo, constituye en esencia la característica que con su configuración menoscaba el patrimonio del administrado, para que un acto se ejecute, no es necesario que el mismo goce de firmeza administrativa, por consiguiente, para llegar a esa etapa es necesario que el acto subsista a los intentos del particular por desvirtuar su legalidad, de lo contrario no es susceptible de ejecutarse, sin embargo, las autoridades tienen la facultad de exigir una garantía que cubra el interés fiscal objeto del acto o resolución administrativa impugnada.

De todo lo anterior se desprende que, cuando un acto o resolución administrativa perjudica de alguna manera a los particulares, estos tienen como opciones interponer un recurso administrativo ante la misma autoridad que emite el acto o bien interponer juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa con el objeto de desvirtuar la presunta legalidad con la que cuenta el acto, instancias que se analizarán a detalle posteriormente.

Ahora bien, el particular al oponerse al acto o resolución impide que éste sea declarado firme y por lo tanto que sea ejecutable, con lo cual evita momentáneamente el menoscabo en su esfera jurídica que pretenden las autoridades administrativas por el bien público, pudiendo en dado caso, lograr la anulación del acto y mantener a salvo su patrimonio en caso de que logre desvirtuar la presunción de legalidad del acto, ya sea demostrando vicios de fundamentación, motivación, forma o competencia; en la presente tesis se estudian los medios de defensa consistentes en los recursos administrativos y el juicio contencioso administrativo en materia federal, los cuales son los más utilizados por los particulares para proteger su esfera jurídica.







## **CAPITULO 2.- LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.**

2.1.- Antecedentes.

2.1.1.- España.

2.1.2.- Francia.

2.1.3.- México.

2.2.- Los diversos tipos de recursos administrativos en México.

2.3.- Clasificación atendiendo:

2.3.1.- A la autoridad ante quien se impone.

2.3.2.- A su objeto.

2.3.3.- A la materia.

2.3.4.- A su naturaleza jurídica.

2.4.- Elementos del recurso.

2.4.- Finalidad del recurso administrativo.

## 2.1.- ANTECEDENTES.

Desde la antigüedad, las personas u órganos que ostentan el poder han tenido la costumbre de emitir actos arbitrarios en contra de las personas o gobernados que pretenden servir para obtener beneficios propios o por pura ignorancia, así tenemos por ejemplo que Alfredo C. Sánchez Pichardo, en su obra “Los medios de impugnación en materia administrativa” señala que en un principio la emisión y ejecución de las leyes únicamente correspondía a un elegido divino como el monarca o bien la iglesia, dando a sus actos el carácter de inatacables llegando incluso a considerar como en el caso del epílogo del Código de Hammurabi, como “maldecidos” a aquellos que intentaran combatir las disposiciones contenidas en ese ordenamiento.<sup>1</sup>

Con el paso del tiempo se dio el nacimiento de sistemas jurídicos de carácter más humano, encaminados a cumplir con la búsqueda del bien común evitando en lo posible afectar abusivamente los derechos de los particulares, dando lugar a la posibilidad de que estos se defiendan de los actos realizados por la administración pública, siendo el recurso administrativo una de estas posibilidades.

El recurso administrativo es definido por el diccionario de derecho administrativo como los procedimientos de impugnación de los actos administrativos a fin de que los administrados defiendan sus derechos o intereses jurídicos ante la administración generadora de los actos impugnados.<sup>2</sup>

A su vez, Emilio Margaín Manautou señala que el recurso administrativo consiste en todo medio de defensa al alcance de los particulares para impugnar, ante la Administración Pública, los actos y resoluciones por ella

---

<sup>1</sup> SANCHEZ PICHARDO, Alberto C. “ Los medios de impugnación en materia administrativa”

<sup>2</sup> FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge (coordinador) Op. Cit. Pag. 225

dictados en perjuicio de los propios particulares, por violación al ordenamiento aplicado o falta de aplicación de la disposición debida.<sup>3</sup>

Por su parte, Gabino Fraga lo define como el medio legal del que dispone el particular afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado para obtener en los términos legales, de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad y la inoportunidad del mismo.<sup>4</sup>

De las definiciones anteriores se desprende de manera sustancial que el recurso administrativo es un medio de defensa por medio del cual el administrado o particular puede impugnar un acto administrativo que afecte su esfera jurídica ante la misma autoridad que lo emitió o ante su superior jerárquico, con el fin de que éstos anulen, revoquen o modifiquen el acto que le causa molestia.

El recurso administrativo, como ya se señaló, es un medio de defensa al alcance de los particulares por el cual se expone ante las autoridades administrativas una inconformidad en contra de los actos que éstas emiten en base a su falta de legalidad, consistente en el posible contenido de vicios o deficiencias en su fundamentación, motivación, forma, o bien que hayan sido emitidos por una autoridad que no cuente con la competencia para hacerlo.

La importancia de este medio radica en que a través de esta opción los particulares pueden defenderse de actos arbitrarios realizados por los órganos administrativos sin la necesidad de interponer un juicio ante un ente jurisdiccional como el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de cada entidad en materia local, poniendo su resolución a consideración de las entidades administrativas que lo emitieron, exponiéndoles las razones por las cuales su actuar no es el indicado,

---

<sup>3</sup> MARGAÍN MANAUTOU, Emilio. "El Recurso Administrativo en México", Editorial Porrúa, 7ª edición, México 2004 (pag. 17).

<sup>4</sup> FRAGA, Gabino Op Cit. Pag. 435.

lo cual puede conllevar a un ahorro de tiempo para obtener resultados y ayudando a la Administración a pulir ciertos errores en los procedimientos que realiza para que pueda cumplir de una manera más eficiente sus funciones.

Ahora bien, la otra cara de la moneda consiste en que en la práctica este medio de defensa no crea mucha confianza entre los particulares, toda vez que la misma autoridad administrativa que emite el acto que lo perjudica, es la encargada de resolver sobre el recurso que plantea, por lo que por lógica, una autoridad no siempre va a reconocer una equivocación u omisión en su actuar aun cuando esta sea evidente, negándose a revocar o modificar el acto, obligando al particular a ejercer de cualquier forma una acción jurisdiccional ante los tribunales competentes, por lo que para los administrados parece más práctico, por lo general, interponer directamente un juicio contencioso administrativo, dejando en manos de los órganos judiciales, los cuales son imparciales, la resolución del caso.

En efecto, el recurso administrativo, a pesar de contar con ventajas bastante convenientes, tales como ser un medio de control de legalidad, lavado de conciencia por parte de la autoridad y, en la mayoría de los casos, una opción barata para poder evitar llegar a una instancia superior, en donde seguramente los gastos serían demasiado elevados, ocasionando un detrimento económico importante para el afectado, no deja de tener el defecto de que por causas humanas este recurso administrativo no funcione con la eficacia que debiera ser: la parte activa en la relación administrativa se convierte en juez y parte, lo cual genera un cierto grado de “oscuridad” en la decisión que dicha autoridad puede tomar acerca de la impugnación que se pone a su consideración. La legislación vigente permite a los particulares que no son doctos en el manejo de las situaciones fiscales o administrativas, presentar sus recursos de modo tal que, en caso de existir errores o ausencias en el cuerpo o los anexos, se puedan solventar dichas situaciones y salvar al particular de que su recurso sea desechado, perdiendo con ello más tiempo y dinero. La flexibilidad de los recursos administrativos se pone de manifiesto en la siguiente tesis aislada, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, la cual se transcribe a continuación :

No. Registro: 199,966  
Tesis aislada  
Materia(s): Administrativa  
Novena Época  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
IV, Diciembre de 1996  
Tesis: IX.2o.4 A  
Página: 447

**RECURSOS ADMINISTRATIVOS, PROCEDENCIA DE, NO OBSTANTE LA CITA ERRÓNEA DE PRECEPTOS LEGALES, ORDENAMIENTOS O INCORRECTA DENOMINACIÓN.** Cuando un recurso administrativo es interpuesto por la parte legítima y tal interposición se realiza dentro del término legal, satisfaciendo plenamente los requisitos exigidos por la norma que regula dicho recurso, no es jurídicamente aceptable que se decrete el desechamiento o la improcedencia del mismo, por la sola circunstancia de que el inconforme designe el recurso con un nombre equivocado, pues estando manifiesta la voluntad del gobernado de inconformarse con el acto administrativo recurrido, no resulta admisible el desechamiento o declaración de improcedencia del recurso por razones de forma o exigencias de expresión, cuando es posible suplir la oscuridad por medio de la interpretación.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL NOVENO CIRCUITO.

Amparo en revisión 198/96. María del Carmen Lozano Gutiérrez, en su carácter de presidenta del consejo directivo de la empresa denominada Valdez Lozano Hermanos, S. de R.L. de C.V. 7 de noviembre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Juana María Meza López. Secretario: José Luis Gómez Ramírez.

Podemos considerar que en el recurso administrativo se busca dirimir una controversia; un punto de desacuerdo que se le da a conocer a la autoridad ordenadora antes de acudir a instancias superiores. En este capítulo se procederá a estudiar el recurso administrativo en su generalidad procediendo a enumerar los existentes en México así como su clasificación.

### **2.1.1.- ESPAÑA.**

Los actos administrativos en España al igual que en nuestro país deben contar con ciertas características, las cuales se encuentran contempladas en la Ley 4/1999 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de fecha 13 de enero de ese año, la cual señala en sus artículos 54 y 55 que los actos administrativos deben contar con motivación y forma.

Se entiende por motivación para esta ley cuando en el cuerpo de los actos administrativos se hace clara referencia de hechos y fundamentos de derecho aplicables al caso concreto.<sup>5</sup>

La forma exigida en la legislación española es la escrita principalmente, señalando al respecto lo siguiente:<sup>6</sup>

I. Los actos administrativos se producirán por escrito a menos que su naturaleza exija o permita otra forma más adecuada de expresión y constancia.

II. En los casos en que los órganos administrativos ejerzan su competencia de forma verbal, la constancia escrita del acto, cuando sea necesaria, se efectuará y firmará por el titular del órgano inferior o funcionario que la reciba oralmente, expresando en la comunicación del mismo la autoridad de la que procede. Si se tratara de resoluciones, el titular de la competencia deberá autorizar una relación de las que haya dictado de forma verbal, con expresión de su contenido, es decir, aún cuando se establece que se pueden realizar actos administrativos verbales, debe existir constancia por escrito.

III. Cuando deba dictarse una serie de actos administrativos de la misma naturaleza, tales como nombramientos, concesiones o licencias, podrán refundirse en un único acto, acordado por el órgano competente, que especificará las personas u otras circunstancias que individualicen los efectos del acto para cada interesado.

Asimismo, los actos administrativos gozan de presunción de validez en términos del artículo 57 de la citada ley, este mismo artículo establece que los

---

<sup>5</sup> El artículo 54 de la Ley 4/1999 señala expresamente en qué consiste el requisito de motivación del acto administrativo, el cual establece textualmente que “Serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho” los actos administrativos señalando como segundo supuesto de motivación que en los casos que los actos pongan fin a los procedimientos selectivos y de concurrencia de competencia se sujetarán a las convocatorias realizadas expresamente.

<sup>6</sup> Artículo 55 de la Ley 4/1999.

efectos de los actos son retroactivos cuando se dicten en sustitución de actos anulados o bien cuando entrañen efectos favorables a los administrados.

Ahora bien, al igual que nuestra legislación, la multicitada ley establece medios de defensa para el particular en contra de los actos administrativos, estableciendo en términos del artículo 107 sólo la existencia de los recursos administrativos de alzada, el de reposición y el recurso extraordinario de revisión.

A) *El recurso de alzada*, este recurso procede contra las resoluciones y los actos de trámite, si estos últimos deciden directa o indirectamente el fondo de una controversia, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos, comprobando cualquiera de los motivos de nulidad o anulabilidad contemplados en los artículos 62 y 63 de la misma ley.

Dichos artículos establecen que son nulos los actos administrativos que:

- 1.- Lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional.
- 2.- Sean dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio.
- 3.- Los actos entrañen un contenido imposible.
- 4.- sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta.
- 5.- Sean dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.
- 6.- Los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición.



7.- Cuando sean contrarios a la constitución o se apliquen retroactivamente con efectos negativos para el particular.

8.- Cualquier otro que se establezca expresamente en una disposición de rango legal.

A su vez son anulables los actos que carezcan de requisitos formales que entrañen la imposibilidad de realizar el fin del acto o bien que coloquen al particular en un incuestionable estado de indefensión.

El recurso de alzada se interpone ante el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto impugnado o bien ante la emisora, en cuyo caso de cualquier forma debe enviar el recurso junto con su informe justificado y copia del expediente completo si lo hubiere, en un término de un mes después de la notificación del acto impugnado si fuera expreso o bien de tres meses en el caso de que se trata de una resolución no expresa, debiendo señalar con fundamento en el artículo 110 los requisitos de forma siguientes:

- a) El nombre y apellidos del recurrente, así como la identificación del mismo.
- b) El acto que se recurre y la razón de su impugnación.
- c) Lugar, fecha, firma del recurrente, identificación del medio y, en su caso, del lugar que se señale a efectos de notificaciones.
- d) Órgano, centro o unidad administrativa al que se dirige.
- e) Las demás particularidades exigidas, en su caso, por las disposiciones específicas.

La ley 4/1999 en el mismo artículo 110 concede suplencia al establecer que el error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter, debiendo resolverse el recurso en un término no mayor a tres meses (artículo 114. 2), en términos del artículo 113, a saber:

1. La resolución del recurso estimará en todo o en parte o desestimará las pretensiones formuladas en el mismo o declarará su inadmisión.
2. Cuando existiendo vicio de forma no se estime procedente resolver sobre el fondo se ordenará la retroacción del procedimiento al momento en el que el vicio fue cometido salvo que la autoridad convalide los vicios subsanándolos.

*B) Recurso de reposición*, el cual tiene como diferencia con el recurso de alzada que se interpone ya sea ante la autoridad emisora del acto o bien ante el orden jurisdiccional contencioso administrativo (es decir ante un tribunal), en cuyo caso se denomina recurso contencioso administrativo, en el término de un mes o bien tres meses en el caso de resoluciones no expresas en contra de las mismas resoluciones y actos contra los que procede el recurso de alzada.

El recurso de reposición tiene como principal diferencia respecto al de alzada el hecho de que si el primero no se interpone en el término de ley puede interponerse el recurso contencioso administrativo o bien opcionalmente interponerse directamente el recurso extraordinario de revisión (artículo 117.1), en cambio, si el recurso de alzada no se interpone en tiempo será firme la resolución (artículo 115.1).

*C) Recurso extraordinario de revisión*, el cual procede en términos del artículo 118 en contra de resoluciones firmes de carácter administrativo, se interpone ante la autoridad emisora en los siguientes casos:

- 1.- Que al dictar la resolución se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente.

2.- Que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida.

3.- Que en la resolución hayan influido esencialmente documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial firme, anterior o posterior a aquella resolución.

4.- Que la resolución se hubiese dictado como consecuencia de prevaricación, cohecho, violencia, maquinación fraudulenta u otra conducta punible y se haya declarado así en virtud de sentencia judicial firme.

El recurso extraordinario de revisión se interpondrá cuando se trate de la causa primera, dentro del plazo de cuatro años siguientes a la fecha de la notificación de la resolución impugnada. En los demás casos enumerados, el plazo será de tres meses a contar desde el conocimiento de los documentos o desde que la sentencia judicial quedó firme, teniendo las autoridades tres meses para emitir la resolución respecto al recurso, en caso contrario el particular puede optar por impugnar la resolución mediante la vía jurisdiccional (artículo 119.3).

Finalmente, cabe señalar que el artículo 111 establece que la interposición del recurso no suspende la ejecución de los actos recurridos, pero puede solicitarse directamente ante la autoridad competente o bien esta puede suspender la ejecución de oficio, si con ello se causan perjuicios graves al administrado, asimismo, este mismo artículo establece que si la autoridad no ejecuta el acto en un término de treinta días posteriores a la emisión de la resolución, se entenderá que suspendió la ejecución de ésta, contrario a lo dispuesto en nuestra legislación la cual no señala ninguna condición al respecto. Asimismo, se establece que cuando de la suspensión puedan derivarse perjuicios de cualquier naturaleza, aquélla sólo producirá efectos previa prestación de caución o garantía suficiente para responder de ellos, en los términos establecidos reglamentariamente. La suspensión podrá

prolongarse después de agotada la vía administrativa cuando exista medida cautelar y los efectos de ésta se extiendan a la vía contencioso-administrativa.

### **2.1.2.- FRANCIA.**

En Francia, al contrario de España, los recursos administrativos carecen de importancia, toda vez que en el derecho administrativo es prácticamente inexistente y no establece regulación relativa a procedimientos no jurisdiccionales de carácter administrativo, por lo que el recurso administrativo tiene su fundamento jurídico meramente en la práctica.

Sin embargo Manuel Sarmiento Acosta establece que el recurso administrativo en Francia puede definirse como una reclamación dirigida a una autoridad administrativa con el fin de resolver una controversia derivada de un acto jurídico dictado por la administración y asimismo, los clasifica en recursos administrativos de derecho común y recursos especiales.<sup>7</sup>

Los recursos administrativos de derecho común son aquellos que carecen de una regulación específica y son concebidos como reglas inherentes al procedimiento, los cuales son análogamente a los recursos de España, el de *gracieux* o de reposición, que se interpone ante la autoridad emisora del acto y el recurso de *hiérarchiques* o de alzada, mismo que se interpone ante el superior jerárquico de la autoridad que emitió la resolución.

Al contrario de los de derecho común, los recursos especiales sí se encuentran contemplados de forma expresa en una norma de carácter jurídico, pudiendo clasificarse en recursos de tutela y recursos de control; los recursos especiales de tutela son aquellos que se interponen ante los órganos administrativos que ejercen una tutela sobre los órganos que han emitido el acto administrativo que se pretende recurrir. Asimismo, los recursos especiales

---

<sup>7</sup> SARMIENTO ACOSTA, Manuel. "Los recursos administrativos en el marco de la justicia administrativa." Editorial Civitas, Madrid, España, 1996, pag. 368.

de control se interponen ante un órgano competente para revocar las resoluciones emitidas por otro, pudiendo aquel ser un superior jerárquico o bien un órgano especial de control.

Además de los recursos anteriormente nombrados, los particulares tienen la opción de interponer juicio contencioso administrativo, ahora bien, en Francia no se establece propiamente una forma o plazo específico para la interposición de los recursos administrativos, por lo que éstos resultan más flexibles y al alcance de los administrados, e incluso puede presentarse sin firma o por un tercero.

Una vez admitido el recurso, en el caso de los de derecho común, éste se sustancia a través de una valoración o examen realizado por la administración, este examen no admite contradicción, lo cual significa las personas que tengan interés en sostener la legalidad del acto impugnado no son llamadas a manifestar lo que a su derecho convenga. La administración competente para resolver sobre el recurso tiene un plazo de seis meses para resolver el recurso y la resolución no necesariamente debe estar motivada, pudiendo pronunciarse por motivos de oportunidad o de legalidad, pero en el caso de que se trate de una resolución declarativa de derechos sólo puede revocarse en el caso de que exista alguna ilegalidad que lo justifique en términos del derecho común.

Ahora bien, respecto a los recursos especiales, éstos se sustancian conforme a reglas específicas las cuales son mas rígidas que las contempladas en el derecho común, en estos recursos, a diferencia de los anteriores, en su sustanciación si se admiten los alegatos de terceros.

La interposición del recurso no entraña la suspensión de la ejecución del acto reclamado, a menos de que las autoridades lo suspendan de motu propio, asimismo, la interposición suspende el término para la interposición del recurso contencioso administrativo, esto es, para crear instancia jurisdiccional.

### **2.2.3.- MÉXICO.**

En México, como en cualquier país del mundo en el cual exista la obligación de contribuir para el sostenimiento de los órganos de gobierno, es frecuente que existan situaciones que generen inconformidad entre los obligados a cubrir los gastos públicos, por lo que estos tratarán de desvirtuar la legalidad de los mismos o bien de actos de carácter administrativo que mermen sus derechos de otra forma, como por ejemplo no otorgarles un permiso o negarles el registro de una patente.

Estas inconformidades pueden provenir de la mala aplicación de las leyes, determinaciones incorrectas de cantidades que tienen que pagarse, cobros excesivos, procedimientos que no representen la realidad de la situación del contribuyente, etcétera, situaciones que el particular, a través de su recurso pone de manifiesto ante las autoridades.

La autoridad tiene, como administradora pública, la obligación de apegarse a criterios y normas que se encuentren contenidas en las leyes u ordenamientos del país, en este caso México, para justificar plenamente su actuación frente a los gobernados. Desafortunadamente, no siempre la actuación de las autoridades es tan eficaz y oportuna como se quisiera, debido, principalmente, a que como la interpretación de las Leyes y las actuaciones derivadas de ellas son realizadas bajo el criterio de las personas, aún y cuando el Artículo 5 del CFF establece que deberá realizarse una aplicación estricta de las leyes fiscales, se generan fisuras que, en la mayoría de las ocasiones, son infundadas y generan un importante perjuicio para los contribuyentes, trátese del impuesto que sea o bien causando un perjuicio diverso.

## **2.2.- TIPOS DE RECURSOS EN MÉXICO.**

En nuestra legislación se pueden identificar dos tipos de recursos: los generales y los específicos. Los generales son aquellos que se encuentran consignados en leyes supletorias y complementarias de otras. Por ejemplo, el

Recurso de Revocación establecido en el Código Fiscal de la Federación es general, porque suple las lagunas que existen en otras leyes fiscales. Los específicos son aquellos que se encuentran consignados expresamente en una Ley en particular. Por ejemplo, el Recurso de Inconformidad derivado de la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social, es específico porque está dirigido a un sector particular, es decir, los obligados a seguir el régimen del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Existen dentro del Código Fiscal de la Federación, otros recursos administrativos aparte del citado de Revocación, que también sirven como medios de defensa no solamente para los particulares sino también para las autoridades cuando sienten afectados sus intereses. Como ejemplo de lo anterior tenemos el recurso de reconsideración o reconsideración administrativa.

El recurso de revocación es un recurso que se interpone ante la autoridad administrativa que emite una resolución definitiva que afecta los intereses del particular, ya sea por hacer o dejar de otorgar una situación. El mismo se encuentra regulado en los artículos 116 al 133-A del Código Fiscal de la Federación. Para interponer este recurso el administrado cuenta con 45 días hábiles después de la notificación de la resolución referida para poder declarar lo que a su derecho convenga (artículo 121), siendo su interposición optativa a crear instancia ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa mediante un juicio contencioso administrativo (artículo 120).

Es importante destacar que, inclusive, con la interposición de este recurso se puede solicitar la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución por parte de la autoridad, hasta en tanto no se dé una resolución satisfactoria sobre el asunto que se encuentra en controversia.

Otro recurso muy socorrido en México es el recurso de inconformidad en materia de seguridad social, mismo que procede en los términos del artículo 294 de la Ley del Seguro Social y se rige por el reglamento del recurso de inconformidad, mismo que deberá interponerse dentro de los siguientes 15 días

a la notificación de los actos definitivos que dicten las dependencias o autoridades del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), que se califiquen de violatorios a los derechos o intereses legítimos de los patrones, demás sujetos obligados, asegurados o sus beneficiarios, a fin de que el propio instituto los revise, de conformidad con lo alegado y aprobado en el medio de defensa hecho valer.

El citado medio de impugnación sólo puede agotarse contra actos del instituto que tenga la calidad de definitivos, debiendo comprenderse, dentro de éstos, aquellos que ya no pueden ser revisados y por ende modificados por la autoridad que los dictó o por otra autoridad superior del referido instituto.

El escrito por el cual se interpone el recurso, debe dirigirse al H. Consejo Consultivo Delegacional del I.M.S.S. y se presentará directamente en la sede Delegacional o Subdelegacional, que corresponda a la autoridad que emitió el acto de referencia.

Si el recurrente tiene su domicilio fuera de la población en donde está la sede de la autoridad antes citada, lo podrá interponer mediante correo certificado con acuse de recibo.

Asimismo, siguiendo el mismo régimen del recurso de revocación en materia fiscal, en lo relativo al Seguro Social se da un recurso de igual nombre, sólo que aquí la defensa se produce contra las resoluciones dictadas en relación a la admisión del recurso de inconformidad así como la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas dentro del mismo.

En relación con este recurso de revocación, indica el artículo 26 del Reglamento del artículo 274 de la Ley del Seguro Social:

“Contra las resoluciones del secretario general del Instituto o del secretario del Consejo Consultivo Delegacional, en materia de admisión del recurso y de las pruebas ofrecidas, procederá el recurso de revocación ante el Consejo Técnico o ante el Consejo Consultivo Delegacional correspondiente. El



recurso se interpondrá dentro de los tres días siguientes al en que surta efecto la notificación del acuerdo recurrido y se decidirá de plano.”

Existen además de los recursos señalados anteriormente el recurso de inconformidad interpuesto ante el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) en contra de resoluciones individuales de este Instituto. Dice el artículo 52 de la Ley relativa:

“En los casos de inconformidad de las empresas, de los trabajadores o sus beneficiarios sobre la inscripción en el Instituto, derecho a créditos, cuantía de aportaciones y de descuentos, así como sobre cualquier acto del Instituto que lesione derechos de los trabajadores inscritos, de sus beneficiarios o de los patrones, se podrá promover ante el propio Instituto un recurso de inconformidad. “

El órgano del INFONAVIT competente para conocer del mencionado recurso de inconformidad es la Comisión de Inconformidades y de Valuación, la cual se integrará en forma tripartita con un miembro por cada representación, designados conforme a lo dispuesto por el artículo 16, fracción XII, de la Ley del INFONAVIT, por cada miembro propietario se designará un suplente.

La citada comisión conocerá de las controversias que se susciten sobre el monto de las prestaciones que las empresas estuvieren otorgando a los trabajadores, en materia de habitación, para decidir si son inferiores, iguales o superiores al porcentaje consignado en el artículo 136 de la Ley Federal del Trabajo y poder determinar las aportaciones que deban enterar al Instituto o si quedan exentas de tal aportación. Una vez tramitadas las controversias en los términos del reglamento respectivo, la Comisión presentará un dictamen sobre las mismas al Consejo de Administración, que resolverá lo que a su juicio proceda (artículo 25).

Según el artículo 9o. del Reglamento de la Comisión de Inconformidades y de Valuación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, disponen de treinta días los trabajadores, y de quince los patrones para interponer el recurso de inconformidad, a partir del siguiente a

aquel en que se les haya notificado el acto que impugnan, o de aquel en que los interesados demuestren haber tenido conocimiento del mismo; estos días serán hábiles.

El recurso de revisión, el cual se encuentra contemplado en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo será ampliamente abordado en el siguiente capítulo, por lo que en el presente apartado se apunta finalmente la importancia de que las personas que interpongan recursos administrativos deberán tener especial cuidado en señalar perfectamente el objeto del recurso y los agravios, ya que, a falta de especificación concreta en este sentido, se corre el riesgo de que la autoridad sobresea o deseche el recurso por improcedente, aunque éste no necesariamente sea tan rígido como un juicio contencioso administrativo interpuesto ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

### **2.3.- CLASIFICACIÓN.**

En la doctrina, existen diversas clasificaciones de los recursos administrativos: podemos hablar de la autoridad ante quien se presenta, del interés de la persona que lo interpone, del objeto que se persigue con su interposición, la materia que deberá conocer del recurso, y el ordenamiento que lo establece. De lo anterior, podemos desprender que el recurso administrativo deberá estar consignado en una Ley, para que de ella y de los reglamentos respectivos se puedan tomar los elementos para su consideración teórico-práctico fundamental y no caer en la inexistencia de dicho medio de defensa. Obviamente, existirán algunas dependencias o áreas que se regulan a base de reglamentos solamente y en ellos establecerán las formas en que los particulares pueden defenderse de abusos de la autoridad. A continuación, se señalan la clasificación de los recursos administrativos atendiendo a los diversos criterios que aquí se exponen.

#### **2.3.1.- A LA AUTORIDAD ANTE QUIEN SE INTERPONE.**

Atendiendo a este criterio, los recursos administrativos se dividen en tres clases, a saber:

I.- *Los recursos interpuestos ante la misma autoridad que emitió el acto*, como es el caso del recurso de revocación, en esta clase de recursos por lo general se resuelve sin atender el fondo del asunto, es decir, en ellos no se tocan cuestiones de legalidad o fundamentación, sino que simplemente se analizan cuestiones de forma respecto del acto emitido por la autoridad, la cual se convierte en juez y parte, estos recursos por lo general no se resuelven favorablemente y son los que causan mayor desconfianza para el recurrente, como por ejemplo, un recurso de revocación interpuesto ante la oficina para cobros de una Subdelegación del Instituto Mexicano del Seguro Social tiene pocas probabilidades de éxito toda vez que el titular de la citada oficina será quien resuelva el recurso, resolviendo simplemente, en caso de existir una ilegalidad, reponer el procedimiento administrativo de ejecución, por lo que el recurrente lo único que podría obtener es tiempo para evitar el remate de sus bienes.

II.- *Los recursos administrativos que se interponen ante el superior jerárquico de la autoridad emisora del acto recurrido*, como es el caso del recurso de revisión contemplado en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

III.- *Los recursos administrativos que se interponen ante una dependencia especial*, teniendo como ejemplo el recurso de inconformidad interpuesto ante la Comisión de Inconformidades y de Valuación del INFONAVIT así como el interpuesto ante el Consejo Consultivo Delegacional del IMSS.

En relación con la clasificación anterior, los recursos pueden clasificarse atendiendo a la persona que los interpone, dependiendo si esta tiene interés jurídico directo o indirecto respecto al acto impugnado, entendiendo que la persona que tiene interés jurídico directo es aquella a quien va dirigida la

resolución que se combate, mientras que la que tiene interés jurídico indirecto son todas aquellas que en carácter de terceros resultan afectadas por la resolución administrativa.

### **2.3.2.- A SU OBJETO.**

Cada recurso tiene un objeto o pretensión a perseguir que se busca con su interposición, atendiendo a lo anterior se clasifican en:

I.- *Recurso de reconsideración*, con el cual lo que se persigue es que la autoridad emisora del acto o resolución administrativa la juzgue o considere nuevamente atendiendo a los elementos que se exponen.

II.- *Recurso de revocación*, cuyo objeto consiste en buscar que se deje sin efectos el acto o resolución combatido.

III.- *Recurso de revisión*, el cual tiene por objeto someter ante el superior jerárquico de la autoridad emisora un nuevo examen de la resolución que se recurre.

IV.- *Recurso de inconformidad*, mismo que se utiliza para poner de manifiesto el desacuerdo con un acto o resolución administrativa, como por ejemplo la determinación de un crédito.

### **2.3.3.- A LA MATERIA.**

Esta clasificación depende de las normas a las que estará subordinada la resolución que emiten las autoridades administrativas, dividiéndose en dos tipos:

I.- *Resoluciones sometidas al derecho administrativo*, en las cuales se engloba la mayoría de estas, tal y como puede deducirse, estas serán emitidas

en términos de las leyes de carácter administrativo como la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

II.- *Resoluciones sometidas al derecho privado*, es decir, al emitir estas la administración pública se somete a la jurisdicción del fuero común como por ejemplo la legislación de carácter civil.

#### **2.3.4.- A SU FUNDAMENTO LEGAL.**

Ahora bien, esta clasificación consiste en el ordenamiento legal que contempla la existencia del recurso administrativo, pudiendo dividirse en:

I.- *Recursos contemplados en ley*. Son aquellos cuya existencia se fundamenta en una ley emitida por el poder legislativo, es decir, el Congreso de la Unión, como por ejemplo el recurso de revocación contemplado en el Código Fiscal de la Federación o el de revisión dispuesto en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

b) *Recursos contemplados en un reglamento*, los cuales no deberán ser de ejecución, cuidando en todo momento que las facultades o disposiciones relacionadas a este no sobrepasen las que son otorgadas por la legislación, por ejemplo, el recurso de inconformidad interpuesto ante el Consejo Consultivo del IMSS se encuentra contemplado en la Ley del Seguro Social y asimismo se encuentra regulado a través de su propio reglamento.

En relación a la anterior clasificación cabe señalar que los recursos administrativos también pueden clasificarse en especiales y generales los especiales son aquellos que atacan específicamente determinados actos especialmente señalados en la ley o en su reglamento respectivo, (como el recurso de inconformidad ante el IMSS, el cual solo va dirigido a los obligados al régimen de este Instituto). Ahora bien los recursos generales son aquellos que se aplican supletoriamente en todos aquellos casos en los que no exista

una disposición específica (como en el caso del recurso de revisión y el recurso de revocación).

### **2.3.5.- A SU NATURALEZA JURIDICA.**

Atendiendo a este criterio pueden clasificarse en dos tipos dependiendo si es obligatoria o no su interposición antes de acudir a una instancia jurisdiccional como sería el juicio contencioso administrativo, como ejemplo tenemos el artículo 120 del Código Fiscal de la Federación que establece que el recurso de revocación es optativa antes de acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, mientras que como recurso obligatorio tenemos el recurso de inconformidad contemplado en el artículo 294 de la Ley del Seguro Social, el cual establece que los actos definitivos realizados por el Instituto que no se hayan impugnado mediante el citado recurso se entienden consentidos

### **2.4.- ELEMENTOS DEL RECURSO**

Los elementos que son parte fundamental para la correcta interposición de un recurso administrativo, como señala Emilio Margaín Manautou, se pueden clasificar en dos tipos para su validez.<sup>8</sup>

A) Los esenciales, que serán aquellos que son inevitables en el contexto jurídico en el que se desenvuelve la acción del recurso administrativo y son los siguientes:

- a) Que el recurso esté establecido en el ordenamiento legal correspondiente.
- b) Que exista una resolución administrativa que se pueda impugnar, la cual debe contener las siguientes características:

---

<sup>8</sup> MARGAÍN MANAUTOU, Emilio, op cit. Pag. 49

- Que sea definitiva, es decir que no admita una revisión de oficio por parte de la misma autoridad.
- Que sea personal y concreta, lo cual significa que la resolución sea específica hacia un administrado y le acarree un malestar en su esfera jurídica.
- Que cause agravio al particular en sus derechos.
- Que conste por escrito, es decir que tenga una forma material con la cual se pueda demostrar su existencia (a excepción de cuando se impugna una negativa ficta).
- Que sea nueva, significando esto que la resolución no sea derivada de una resolución anterior dirigida al mismo gobernado, o derivada de hechos consentidos anteriormente.

B) Los secundarios serán aquellos que, a pesar de su ausencia, no causan una desviación del objeto fundamental del recurso interpuesto, siendo los siguientes:

- a) Término dentro del cual debe interponerse, pudiendo ser variable de acuerdo a las disposiciones legales contempladas para cada recurso.
- b) Señalar la autoridad ante la cual se hace valer el recurso.
- c) Periodo de admisión de pruebas.
- d) Plazo en el cual debe resolverse el recurso una vez desahogadas las pruebas, el cual en términos del artículo 131 del Código Fiscal de la Federación y 17 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, no debe exceder de tres meses (noventa días naturales).
- e) Momento en el que empieza a correr el término, el cual empieza a contarse a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación de la resolución o acto.

Asimismo, en este apartado deben tomarse en cuenta los requisitos formales para que pueda admitirse un recurso, los cuales son:

a) Que el escrito sea claro, entendiéndose con ello que de la lectura del mismo la autoridad pueda sin dificultad deducir las pretensiones y alegatos del administrado.

b) Que el administrado en su escrito señale los datos siguientes:

- Nombre del promovente.
- Señalamiento de la autoridad responsable de emitir el acto recurrido.
- Señalamiento de la resolución recurrida.
- Los antecedentes o hechos que conllevaron a la emisión del acto recurrido.
- Señalamiento de los preceptos legales en los que funda la interposición del recurso así como en los que basa la ilegalidad del acto que recurre.
- Ofrecimiento de las pruebas en las que apoya su dicho.

Todos los elementos y requisitos enumerados anteriormente van estrechamente unidos para la substanciación del recurso, toda vez que los elementos esenciales están encaminados a la existencia de la materia para interponer el recurso (es decir, la resolución o acto), los elementos secundarios están relacionados con el procedimiento para resolverlo y los requisitos formales son necesarios para la admisión del recurso administrativo.

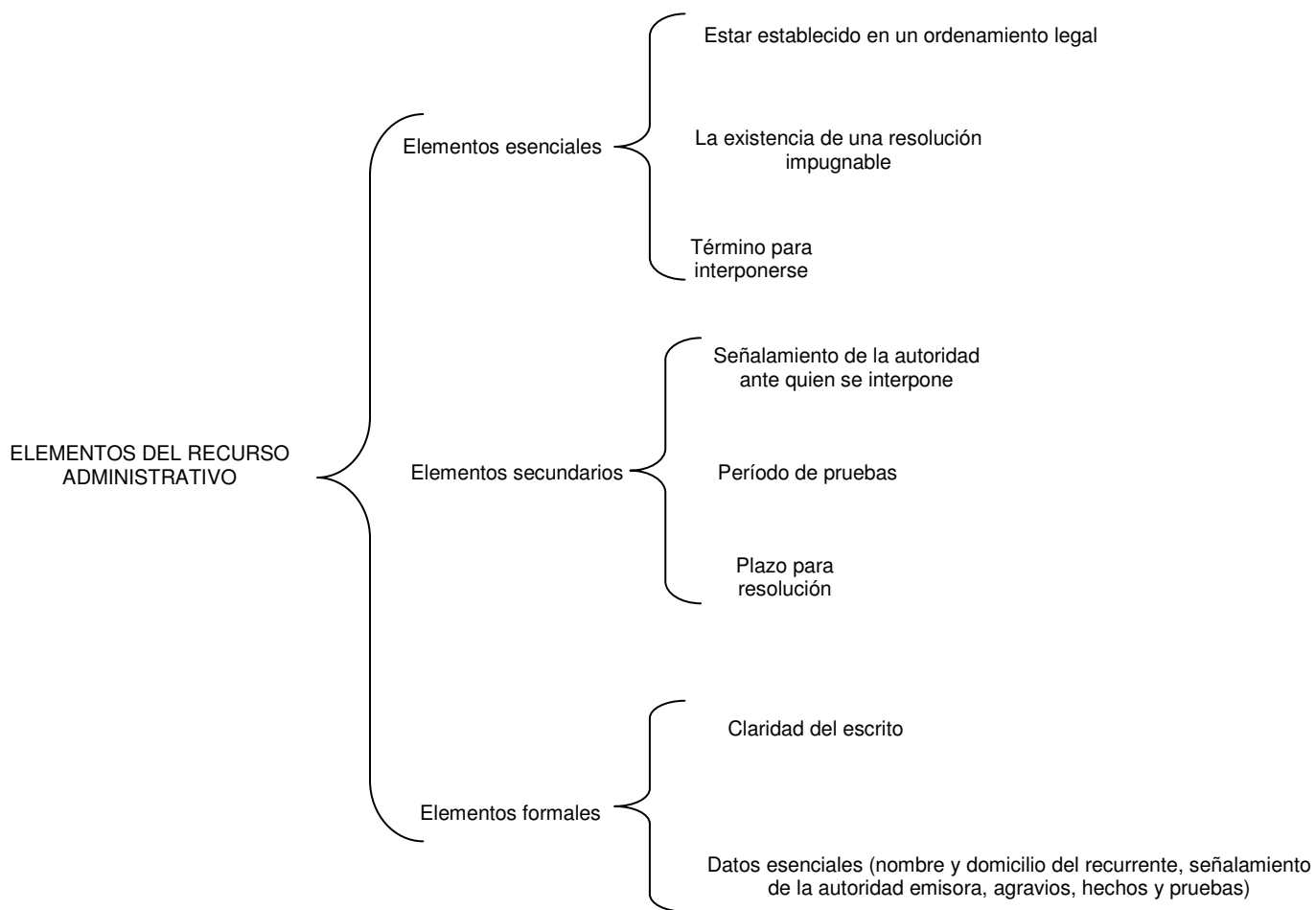
## **2.5.- FINALIDAD DEL RECURSO ADMINISTRATIVO.**

De todo lo anterior se puede señalar que el recurso administrativo constituye un medio de defensa legal de que dispone el particular que es afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos legales, de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo

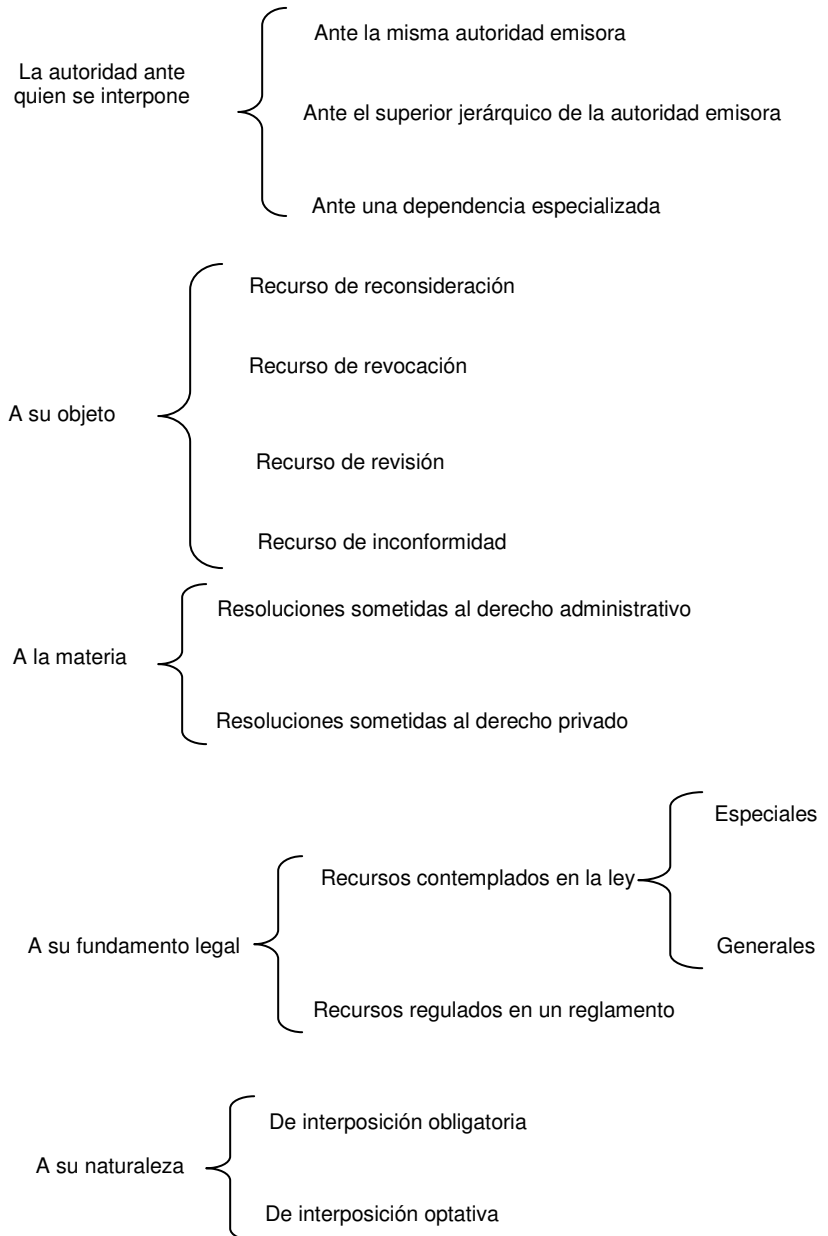


modifique en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo.

El recurso administrativo, como ya se ha comentado en el presente capítulo se creó debido a la necesidad de los particulares de tener un medio de defensa a su alcance que fuera más rápido, flexible y económico que el juicio contencioso administrativo, asimismo, permite a las autoridades administrativas revisar sus propias resoluciones y actos a efecto de mejorar sus actuaciones, esencialmente se puede establecer que si la finalidad de los actos de la administración Pública es el bien común, los recursos administrativos tienen la finalidad de proteger la esfera jurídica de los administrados en contra del menoscabo que pudieran provocar los órganos públicos al cumplir con sus funciones; asimismo, los recursos pueden ser un medio efectivo para que las autoridades administrativas depuren sus actos, por lo que la utilidad de los recursos administrativos no debe menospreciarse frente a la efectividad del juicio contencioso administrativo, el cual se analizará más adelante.



CLASIFICACIÓN DE  
LOS RECURSOS  
ADMINISTRATIVOS  
DEPENDIENDO DE:





### **CAPITULO III.- EL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO ANTE EL INSTITUTO MEXICANO DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL Y EL INSTITUTO NACIONAL DEL DERECHO DE AUTOR.**

3.1.- Antecedentes del recurso.

3.2.- Fundamento legal.

3.3.- Procedencia del recurso ante el IMPI y el INDAUTOR.

3.3.1.1.- Conceptos generales del derecho de la propiedad industrial

3.3.1.2.- Facultades del IMPI para sancionar los actos reconocidos por la ley de la propiedad industrial.

3.3.1.3.- Procedencia del recurso de revisión ante el IMPI.

3.3.2.1.- El derecho de autor.

3.3.2.2.- Conceptos generales.

3.3.2.3.- Resoluciones y actos del INDAUTOR susceptibles de impugnarse.

3.4.- Formalidades para su interposición.

3.5.- Procedimiento.

3.6.- Resolución.

### **3.1.- ANTECEDENTES DEL RECURSO.**

La Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA) fue publicada el 4 de agosto de 1994, entrando en vigor el 1° de junio de 1995, (artículo 1° transitorio) y va dirigida a lo referente a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal Centralizada, paraestatal y organismos descentralizados, excluyendo la materia fiscal (únicamente en cuanto a contribuciones y accesorios), financiera, en materia de responsabilidad de servidores públicos, competencia económica, agraria y laboral (artículo 1° de la LFPA), con la entrada en vigor de esta ley, se derogaron las disposiciones referentes a recursos administrativos contenidas en otras leyes, únicamente en las materias que abarca esta ley (artículo segundo transitorio), como es el caso del recurso de reconsideración contemplado en el artículo 200 de la Ley de la Propiedad Industrial (LPI).

El recurso administrativo de revisión es un medio de defensa contemplado en la LFPA, mismo que se interpone ante la autoridad administrativa que emite el acto que se pretende impugnar y es resuelto por el superior jerárquico, excepto en el caso en el que la resolución haya sido emitida por el titular de una dependencia administrativa, en el cual la misma resolverá al respecto.

### **3.2.- FUNDAMENTO LEGAL.**

El mencionado recurso se encuentra contemplado como ya se señaló en los artículos 83 al 96 de la LFPA, siendo expresamente el artículo 83 el que establece específicamente que el recurso de revisión procede contra de los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, teniendo un plazo de 15 días contados a partir del día siguiente a aquel en el que haya surtido efectos la notificación de la resolución que se pretende combatir (artículo 85 de la LFPA). Cabe aclarar que en términos del diverso 38

de la citada ley, las notificaciones surten efectos el mismo día en que se realicen, por lo que el plazo de 15 días empieza a contar al día siguiente.

El recuso debe interponerse por escrito que cumpla con los requisitos contemplados en el artículo 86, mismos que consisten en:

- a) Señalar el órgano administrativo a quien se dirige;
- b) Contener el nombre del recurrente, y del tercero perjudicado si lo hubiere, así como el lugar que señale para efectos de notificaciones;
- c) Especificar el acto que se recurre y fecha en que se le notificó o tuvo conocimiento del mismo;
- d) Expresar los agravios que se le causan con la emisión del acto combatido;
- e) Acompañar su escrito con el original o copia de la resolución recurrida, o bien en su caso, anexar el escrito de inicio de procedimiento que se entiende negado de manera ficta al no haberse resuelto en tiempo.
- f) Las pruebas que ofrezca, que tengan relación inmediata y directa con la resolución o acto impugnado debiendo acompañar las documentales con que cuente, incluidas las que acrediten su personalidad cuando actúen en nombre de otro o de personas morales.

La interposición del recurso permite al recurrente solicitar la suspensión de la ejecución de la resolución recurrida en términos del artículo 87 de la LFPA, siempre y cuando sea procedente el recurso y se otorgue una garantía en el caso de impugnar multas, la autoridad debe otorgar o negar la suspensión dentro de los 5 días posteriores a la interposición del medio de defensa, si la misma omite hacer pronunciamiento alguno respecto a la suspensión en ese plazo, se entenderá concedida.

Cuando se interpone el recurso de revisión, la autoridad que debe resolverlo puede tenerlo por no presentado y desecharlo en términos del artículo 88 si se incurre en cualquiera de los supuestos siguientes:

a) El recurso se presenta en forma extemporánea, es decir se interpone fuera del término de quince días concedido en el artículo 85 de la LFPA.

b) En el caso de que anexo al escrito no se presente la documentación necesaria para acreditar la personalidad del recurrente, la cual deberá acreditarse mediante instrumento público, y en el caso de personas físicas, también mediante carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante las propias autoridades o fedatario público, o declaración en comparecencia personal del interesado (en términos del artículo 19 de la LFPA).

c) El escrito no contenga la firma del recurrente, omisión que puede subsanarse si se firma dentro del término de 15 días, (fracción III del art. 88 del LFPA).

En términos del artículo 89, puede desecharse por improcedente en atención a que:

1) Los actos que se controviertan sean materia de otro recurso y que se encuentre pendiente de resolución, promovido por el mismo recurrente y por el propio acto impugnado.

2) Los actos recurridos que no afecten los intereses del recurrente (como por ejemplo que el recurrente señale de manera genérica que el acto o resolución viola en su perjuicio un precepto legal pero no señala claramente en que forma lo hace), se hayan consumado, (por ejemplo en el caso de que los bienes embargados ya hayan sido rematados), o bien los actos hayan sido consentidos expresamente, esto es, que no se haya promovido medio de defensa alguno dentro de los términos de ley.



3) En el caso de que se esté tramitando ante los tribunales algún recurso o defensa legal interpuesto por el promovente, que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto respectivo.

Ahora bien, como se desprende del análisis del segundo supuesto del artículo 88 de la LFPA, podría llegar a entenderse que éste faculta a las autoridades administrativas para desechar inmediatamente el recurso por omitir una documental, toda vez que no impone expresamente obligación alguna de realizar un requerimiento previo al desechamiento, sin embargo, esta situación ha sido abordada vía juicio de amparo, emitiendo los Tribunales Colegiados diversos criterios por los cuales establecen la obligación de las autoridades de requerir al recurrente la acreditación de la personalidad previo a desechar su recurso en un término no menor a 5 días, (supuesto contemplado en el artículo 17-a de la LFPA), con el fin de respetar la garantía de audiencia, transcribiendo a continuación los siguientes criterios a manera de ejemplo:

No. Registro: 196,512  
Tesis aislada  
Materia(s): Constitucional, Administrativa  
Novena Época  
Instancia: Pleno  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
VII, Abril de 1998  
Tesis: P. XXXVII/98  
Página: 124

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 88 DE LA LEY FEDERAL QUE LO REGULA, VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA AL ESTABLECER EL DESECHAMIENTO, SIN PREVIO REQUERIMIENTO, DEL RECURSO DE REVISIÓN, COMO CONSECUENCIA DE LAS OMISIONES FORMALES DEL ESCRITO RELATIVO.** Para cumplir con la garantía de audiencia consagrada en el párrafo segundo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben atenderse dos aspectos, uno de forma y otro de fondo. El primero comprende los medios establecidos en el propio texto constitucional constituidos por la existencia de un juicio seguido ante tribunales previamente establecidos en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento. El segundo constituye el contenido, espíritu o fin último que persigue la garantía, que es el de evitar que se deje en estado de indefensión al posible afectado con el acto privativo o en situación que afecte gravemente sus defensas. De ese modo, los medios o formas para cumplir debidamente con el derecho fundamental de defensa deben facilitarse al gobernado de manera que no se produzca un estado de indefensión, erigiéndose en formalidades esenciales las que lo garanticen. Por consiguiente, la regulación del procedimiento que rige al recurso de revisión en sede administrativa, acorde con esos requisitos, debe contener condiciones que faciliten al particular la aportación de los elementos en que funde su derecho para sostener la ilegalidad de un acto administrativo, de manera que si la norma procedimental no establece la prevención al gobernado para que se regularice el recurso y, además, prevé una consecuencia desproporcionada a la omisión formal en que incurre el gobernado, como lo es tenerlo

por no interpuesto y desecharlo, cuando no se haya acompañado la documentación que acredite la personalidad del recurrente, como acontece en el artículo 88, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, tal procedimiento es violatorio de la garantía de audiencia, en tanto que se aparta de los principios fundamentales que norman el debido proceso legal, pues rompe el equilibrio procesal entre las partes al impedir al particular defenderse en contra del acto administrativo y probar la argumentada ilegalidad.

Amparo en revisión 2745/96. Papelería Dakota, S.A. de C.V. 17 de febrero de 1998. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Miguel Ángel Ramírez González.

Amparo en revisión 665/97. Schlumberger Offshore Services (México) N.V. 17 de febrero de 1998. Once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: José Pablo Pérez Villalba.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el treinta de marzo en curso, aprobó, con el número XXXVII/1998, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a treinta de marzo de mil novecientos noventa y ocho.

No. Registro: 179,212

Tesis aislada

Materia(s): Administrativa

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXI, Febrero de 2005

Tesis: I.5o.A.11 A

Página: 1763

**RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. SI EL PARTICULAR NO ACOMPAÑA A SU PROMOCIÓN LA DOCUMENTACIÓN QUE ACREDITE SU PERSONALIDAD, LA AUTORIDAD DEBE PREVENIRLO PARA QUE SUBSANE ESA OMISIÓN.** De la lectura aislada del artículo 88, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, podría concluirse que ante un recurso de revisión al que no se acompañe la documentación que acredite la personalidad del recurrente, el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto impugnado debe desecharlo, sin prevenir a aquél para que subsane tal omisión; sin embargo, de la interpretación relacionada de tal precepto y del diverso 17-A de dicho ordenamiento legal, se colige que, antes de adoptar tal determinación, el superior debe requerir al gobernado que insta, para que, de ser posible, en el plazo de cinco días hábiles reúna los requisitos que condicionan la procedencia del medio de defensa en comento. En ese sentido, aun cuando el recurso de revisión se encuentra previsto en el título sexto de la mencionada Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en sus artículos del 83 al 96, que regulan su interposición, tramitación y resolución, no por ello deja de ser aplicable el diverso artículo 17-A del mismo ordenamiento, pues este precepto regula en forma general que cuando un interesado presente un escrito que no contenga los datos o no cumpla con los requisitos aplicables, la dependencia u organismo descentralizado correspondiente deberá prevenirlo, por una sola vez y por escrito, para que subsane la omisión dentro de un plazo que no podrá ser menor a cinco días hábiles, y que transcurrido éste, sin desahogar la prevención, se desechará el escrito de agravios o de demanda. Entonces, debe tomarse en cuenta que la obligación establecida en el citado artículo 17-A, a cargo de las autoridades administrativas, beneficia a los gobernados respecto de toda actuación que realicen ante la administración pública federal, como lo prevé el artículo 12 del mismo ordenamiento y no sólo de los actos que desarrollan aquéllos dentro del procedimiento administrativo, sino inclusive, respecto del trámite del recurso de revisión

que puede interponerse contra "los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente", en términos del artículo 83 de la citada ley federal. Por lo anterior, en el caso en el que no se hubiere acreditado la representación legal al interponer una instancia administrativa, tal situación debe tenerse como un defecto del recurso y, en consecuencia, la autoridad deberá prevenir al interesado para que corrija la irregularidad de su escrito y demuestre su personalidad y, de no hacerlo, entonces sí proceda desechar el recurso interpuesto.

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión fiscal 269/2004. Directora Divisional de Asuntos Jurídicos, titular de la unidad administrativa encargada de la defensa jurídica del organismo público descentralizado Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial. 18 de noviembre de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: María Rocío Ruiz Rodríguez. Secretaria: Larisa González de Anda.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIII, junio de 2001, página 315, tesis 2a. LXXXIV/2001, de rubro: "REVISIÓN EN SEDE ADMINISTRATIVA. EL ARTÍCULO 88, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, QUE ESTABLECE SU DESECHAMIENTO CUANDO NO SE ACOMPAÑE LA DOCUMENTACIÓN QUE ACREDITE LA PERSONALIDAD DEL RECORRENTE, NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA, EN VIRTUD DE LA ADICIÓN DEL DIVERSO ARTÍCULO 17-A A ESA LEY QUE CONTEMPLA LA FIGURA DE LA PREVENCIÓN (CONTEXTO NORMATIVO VIGENTE A PARTIR DEL 25 DE DICIEMBRE DE 1996)."

El recurso de revisión, puede catalogarse como un recurso de alzada, toda vez que la competencia para su resolución recae en el superior jerárquico de la autoridad que emite el acto de molestia, ahora bien, uno de los objetivos principales de esta tesis es el análisis del recurso de revisión en materia de propiedad industrial y derecho de autor, el cual se realizará a continuación.

### **3.3.- PROCEDENCIA DEL RECURSO ANTE IMPI Y EL INDAUTOR.**

El derecho de la propiedad intelectual es la rama de derecho que abarca las materias referentes a la propiedad industrial, los derechos de autor y los derechos para proteger variedades vegetales y biotecnología. Carlos Viñamata Paschques define esta rama como el conjunto de normas que protegen las concepciones intelectuales del ser humano, algunas de las cuales pueden referirse a la estética (arte, belleza, literatura, ciencia), siendo este el campo de los derechos de autor, o bien refiriéndose al comercio o la industria, consistiendo este en el campo de la propiedad industrial<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> VIÑAMATA PASCHKES, Carlos "La propiedad intelectual" Editorial Trillas, tercera edición, México 2005, pag. 20

La propiedad intelectual se encuentra principalmente encuadrada, valga la redundancia, como un derecho de propiedad, toda vez que su objeto es la protección de bienes, aun cuando éstos son incorpóreos ya que, por ejemplo, el derecho de autor protege la creación intelectual de una o varias personas físicas, pudiendo extenderse a una sociedad o persona moral, esto en el caso de que el autor de la obra haya cedido todo o parte de sus derechos a la misma. Por otra parte, el derecho de la propiedad industrial protege a los industriales, comerciantes o prestadores de servicios, que, por ejemplo, utilicen distintivos para diferenciar sus productos de otros similares o bien soliciten la protección del proceso para su elaboración específica.

Ahora bien, el derecho de la propiedad intelectual puede subdividirse en tres ramas específicas de acuerdo a la materia y a la manera en que se protegen los derechos de propiedad, las cuales son los derechos de la propiedad industrial, los derechos de autor y los derechos para proteger variedades vegetales.

A efecto de introducirnos en el tema fundamental de esta tesis, se considera necesario señalar una introducción a los temas de la propiedad industrial y derechos de autor a fin de entender claramente los alcances y limitaciones de cada una de estas ramas así como las sanciones administrativas y supuestos por los que los gobernados podrían tomar la decisión de interponer un recurso administrativo de revisión en contra de actos y resoluciones emitidos por el IMPI y el INDAUTOR.

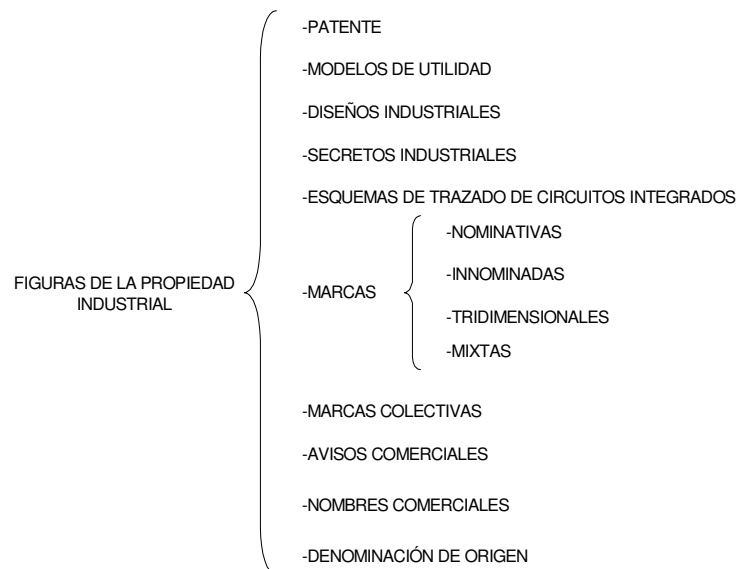
### **3.3.1.1.- CONCEPTOS GENERALES DE DERECHO DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL**

La propiedad industrial se integra por el conjunto de derechos que sirven para proteger a las personas físicas o morales que desean ya sea reservar sus creaciones (las patentes, modelos de utilidad, los diseños industriales y los esquemas de trazado), distinguir sus productos y servicios de otros que existen en el mercado (marcas, avisos, nombres comerciales y denominaciones de

origen), proteger la originalidad de sus avisos comerciales, conservar la privacidad de sus secretos industriales o comerciales, distinguir la identidad de sus establecimientos comerciales sobre otros del mismo giro, proteger el procedimiento para la creación de variedades vegetales, asimismo se busca que se les proporcione derecho de enajenar dichos bienes inmateriales y perseguir a aquellos que atenten esos derechos ante las autoridades competentes.<sup>2</sup>

El ordenamiento legal que protege la propiedad industrial en México es la Ley de la Propiedad Industrial (LPI) y su reglamento, y la institución encargada de su aplicación es el IMPI. El cual fue creado por decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 1993, como organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios.

El objeto de protección por parte de la Propiedad Industrial consiste en las siguientes figuras jurídicas:



<sup>2</sup> VIÑAMATA PASCHKES, Carlos. Op. Cit. Pag. 169, 170

A) **Las patentes.**- La Ley de la Propiedad Industrial en su artículo 9° define la patente como el derecho que tiene una persona física autora de una invención<sup>3</sup>, modelo de utilidad, o diseño industrial o bien su causahabiente, para explotarla en su provecho, por sí mismos o por otros con su consentimiento, es requisito indispensable para que una invención pueda patentarse, el que esta sea nueva; (que no debe haber revelado de forma oral o escrita la esencia de la invención antes de la fecha de prioridad que se obtiene con la presentación de la solicitud ante la autoridad administrativa correspondiente, tomándose en cuenta el estado de la técnica<sup>4</sup> en el momento de la fecha legal de la solicitud de la patente en nuestro país o bien la presentación en el país de origen, es decir la prioridad reconocida); que sea resultado de la actividad inventiva de su creador (el proceso creativo cuyo resultado no pueda deducirse del estado de la técnica en forma evidente para alguien que conozca la materia) y susceptibles de aplicación industrial (esto es que la invención sea producida o utilizada en cualquier rama de actividad económica).

El derecho a una patente para el uso exclusivo de una invención se obtiene mediante solicitud expresa ante el IMPI en términos del artículo 38 de la LPI, teniendo la solicitud un carácter confidencial hasta el momento de su publicación. El otorgamiento de la patente tiene una vigencia de 20 años improrrogables (artículo 23 LPI).

La invención sólo está protegida contra el uso no autorizado por su titular en México. La protección jurídica de los derechos de propiedad industrial únicamente se otorga en el país donde ésta es solicitada y concedida. El inventor o titular que desee obtener la misma protección jurídica en el extranjero, debe presentar una solicitud internacional y realizar otros trámites en el contexto del Tratado de Cooperación en Materia de Patentes (PCT) del cual México es parte a partir del 1 de enero de 1995.

---

<sup>3</sup> Con el concepto de patente es necesario precisar qué es una invención, el artículo 15 de la Ley de la Propiedad Industrial la encuadra como toda creación humana que permita transformar la materia que existe en la naturaleza, para su aprovechamiento y satisfacción de necesidades concretas.

<sup>4</sup> El estado de la técnica es el conjunto de conocimientos técnicos que se han hecho públicos mediante una descripción oral o escrita, por la explotación o por cualquier medio de difusión o información nacional o extranjero

Cuando se solicite una patente después de hacerlo en otros países, se podrá reconocer como fecha de "prioridad" la de presentación de aquel en que lo fue primero, siempre que se presente en México dentro de los plazos que determinen los tratados internacionales o dentro de los doce meses siguientes a la solicitud de patente en el país de origen (artículo 40 de la LPI).

Una vez que la solicitud se presenta, debe cumplir con un examen de forma, (Art. 50 de la LPI) el cual tiene por objeto verificar que los documentos e información necesarios estén debidamente integrados en el expediente de la solicitud de patente o registro.

Una vez aprobado este examen y transcurridos 18 meses desde la fecha de presentación de la solicitud de patente, se procede a la publicación de ésta en la Gaceta de la Propiedad Industrial, pudiendo ser publicada antes a petición del interesado (art. 52 de la LPI).

Después de la publicación se procede en términos del artículo 53 de la mencionada ley a la realización del examen de fondo, el cual permite constatar que la invención sea patentable, siendo nueva, resultando de una actividad inventiva y aplicable en la industria o en el comercio, pudiendo el Instituto requerir al solicitante para que en un término de 2 meses presente la información o documentación adicional necesaria para un adecuado análisis de la solicitud (art. 55 de la LPI), plazo que puede ampliarse a 2 meses más sin necesidad de que exista previa solicitud con el pago de la tarifa correspondiente (art. 58 de la LPI). Si la solicitud reúne los requisitos de patentabilidad establecidos en la Ley de la materia, se notifica al solicitante para que proceda a efectuar el pago de la tarifa por expedición de título que incluye la primera anualidad.

Efectuado el pago, se procede a la elaboración y entrega del título correspondiente el cual otorga el derecho a explotar de forma exclusiva la patente. Deberán pagarse posteriormente las demás anualidades para la

conservación de los derechos de propiedad industrial, en el tiempo y forma que señale la tarifa.

Esencialmente, la patente puede negarse en el caso de que no pueda considerarse una invención o bien de que ésta no sea patentable en términos del artículo 16 de la LPI, esto es que pretendan patentarse :

- Los procesos esencialmente biológicos para la reproducción y propagación de plantas y animales.
- El material biológico y genético tal como se encuentra en la naturaleza.
- Las razas y animales.
- El cuerpo humano y las partes vivas que lo componen.
- Las variedades de vegetales.

La explotación de la patente le confiere a su titular los siguientes derechos en términos del artículo 25 de la LPI:

- a) El derecho de impedir a terceros que fabriquen, usen, vendan o importen el producto patentado sin consentimiento expreso del titular.
- b) El derecho de impedir a terceros que fabriquen, usen, vendan o importen el proceso patentado con el fin de obtener un producto.

Ahora bien, el registro de patente no produce efectos en los siguientes casos (art. 22 de la LPI):

- I) En contra de un tercero que, en el ámbito privado o académico y con fines no comerciales, realice actividades de investigación científica o tecnológica puramente experimentales, de ensayo o de enseñanza, y para ello fabrique o utilice un producto o use un proceso igual al patentado;
- II) Contra cualquier persona que comercialice, adquiera o use el producto patentado u obtenido por el proceso patentado, luego de que dicho producto hubiera sido introducido lícitamente en el comercio.



III) Contra cualquier persona que, con anterioridad a la fecha de presentación de la solicitud de patente o, en su caso, de prioridad reconocida, utilice el proceso patentado, fabrique el producto patentado o hubiere iniciado los preparativos necesarios para llevar a cabo tal utilización o fabricación.

IV) Contra el empleo de la invención de que se trate en los vehículos de transporte de otros países que formen parte de ellos, cuando estos se encuentren en tránsito en territorio nacional.

V) Contra un tercero que, en el caso de patentes relacionadas con materia viva, utilice el producto patentado como fuente inicial de variación o propagación para obtener otros productos, salvo que dicha utilización se realice en forma reiterada, y

VI) Contra un tercero que, en el caso de patentes relacionadas con productos que consistan en materia viva, utilice, ponga en circulación o comercialice los productos patentados, para fines que no sean de multiplicación o propagación, después de que estos hayan sido introducidos lícitamente en el comercio por el titular de la patente, o la persona que tenga concedida una licencia.

Asimismo, la patente será declarada nula por el IMPI y no producirá efectos en los siguientes casos (art. 78 LPI):

I.- Cuando se hayan otorgado en contravención a las disposiciones sobre requisitos y condiciones para el otorgamiento de patentes o registros de modelos de utilidad y diseños industriales establecidos en los artículos 16, 19, 27, 31 y 47 de la LPI.

II.- Cuando se haya otorgado en contravención a las disposiciones legales vigentes en el momento en que se otorgó la patente o el registro. La acción de nulidad basada en esta fracción no podrá fundarse en la impugnación a la representación legal del solicitante de la patente o del registro.

**III.-** Cuando durante el trámite se hubiere incurrido en abandono de la solicitud.

**IV.-** Cuando el otorgamiento se encontrare viciado por error o inadvertencia graves, o se hubiese concedido a quien no tenía derecho para obtenerla.

La acción de nulidad prevista en las fracciones I y II anteriores, podrá ejercitarse en cualquier tiempo; la que deriva de los supuestos previstos en las fracciones III y IV anteriores, podrá ejercitarse dentro del plazo de cinco años contado a partir de la fecha en que surta efectos la publicación de la patente o del registro en la Gaceta.

Cuando la nulidad sólo afecte a una o a algunas reivindicaciones, o a una parte de una reivindicación, la nulidad se declarará solamente respecto de la reivindicación o reivindicaciones afectadas, o la parte de las reivindicaciones afectadas. La nulidad podrá declararse en la forma de una limitación o precisión de la reivindicación correspondiente.

La declaración de nulidad de la patente o registro debe hacerse administrativamente por el IMPI ya sea de oficio, por petición de parte o por solicitud del Ministerio Público Federal. La declaración administrativa de nulidad de la patente destruye los efectos de la misma en forma retroactiva a la fecha de la presentación de la solicitud de ésta (art. 79 de la LPI).

Asimismo, las patentes y registros caducan, cayendo sus derechos al dominio público al cumplir su vigencia, cuando no se cumple con el pago de la tarifa para mantenerlos vigentes o en el caso de que no se explote. Cuando la caducidad de la patente o registro opere por el simple transcurso del tiempo, ésta no necesitará de declaración administrativa (art. 80 de la LPI). Ahora bien, la patente puede rehabilitarse solo en el caso de que haya caducado por falta de pago de la tarifa si ésta se cubre dentro de un periodo de 6 meses posteriores a la fecha en que debió cubrirse (art. 81 de la LPI).

Los derechos derivados de las patentes otorgadas o en trámite, pueden gravarse o transmitirse de acuerdo a las reglas del derecho común (art. 62 de la LPI), siempre y cuando se realice el registro correspondiente ante el IMPI.

B) **Los modelos de utilidad.**- Es una figura de protección definida en el artículo 28 de la LPI, consistente en los objetos, utensilios, aparatos o herramientas que, como resultado de una modificación en su disposición, configuración, estructura o forma, presenten una función diferente respecto de las partes que la integran o ventajas en cuanto a su utilidad, teniendo una vigencia de diez años improrrogables.

El registro de los modelos de utilidad tiene una vigencia de 10 años improrrogables (art. 29 LPI) y se tramita de manera similar a la patente. Sin embargo, cabe señalar que un modelo de utilidad debe cumplir con dos requisitos imprescindibles; la novedad y que sea de aplicación industrial, pero puede no tener actividad inventiva, ya que este requisito no es obligatorio. Esto significa que se evaluará que el objeto sea novedoso y que realmente le sea conferida una mejor “utilidad” por medio de alguna modificación en su estructura, no importando que dicha modificación sea obvia para una persona del oficio de nivel medio.

Asimismo, a diferencia de las patentes, la solicitud de registro de un modelo de utilidad no se publica al concluir el examen de forma realizado por el IMPI, ya que no es aplicable lo dispuesto en el artículo 52 de la LPI, en términos del diverso 30 de la citada ley, sino que es hasta la aprobación del examen de fondo que esta se publica en la Gaceta de la Propiedad Industrial, cumpliendo con los requisitos establecidos en los artículos 57 y 60 de la LPI.

C) **Los diseños Industriales.**- Esta figura se encuentra contemplada en los artículos 31 a 37 de la Ley de la Propiedad Industrial, denominándose así a cualquier dibujo o forma para decorar un producto o para darle una apariencia o imagen propia. (si el diseño es bidimensional se denomina dibujo, y si es tridimensional se le llama modelo). Un dibujo industrial es toda combinación de figuras, líneas o colores que se incorporan a un producto industrial. El modelo

es toda forma tridimensional que sirve de patrón para la fabricación de un producto.

Para poder registrarse, el diseño o modelo debe ser no funcional; es decir, el carácter del mismo debe ser esencialmente estético, ya que en términos del artículo 31 de la LPI, con este registro no se protegen los rasgos técnicos del artículo. El título o certificado que se expide es el Registro de Dibujo Industrial y el Registro de Modelo Industrial y se obtiene de manera similar a la patente. Sin embargo, la duración del registro de los diseños industriales tiene una vigencia de 15 años improrrogables, además, la solicitud de registro no se publica sino hasta que es otorgado el mismo, al no ser aplicable lo dispuesto en el artículo 52 de LPI en términos del diverso 37 de la misma ley.

D) **Los secretos industriales.-** Es toda información de aplicación industrial o comercial que guarde una persona física o moral con carácter confidencial, misma que implique obtener o mantener una ventaja competitiva o económica frente a terceros en la realización de actividades económicas y respecto de la cual haya adoptado los medios o sistemas suficientes para preservar su confidencialidad y el acceso restringido a la misma (art. 82 de la LPI). Se trata entonces de cualquier tipo de información cuyo propietario no desea que se divulgue a otros. Entonces, los secretos industriales no se registran, se administran extremando los cuidados para que todo aquél que pueda acceder a la información confidencial se comprometa expresamente y por escrito a guardar total discreción respecto a ella. Recientemente la importancia de esta figura como forma de protección de información estratégica para instituciones de investigación y empresas ha crecido, principalmente porque a diferencia de otras figuras de protección no tiene una vigencia establecida en la LPI.

E) **Los esquemas de trazado de circuitos integrados.-** La LPI en su artículo 178 bis-1 define los esquemas de trazado son las disposiciones tridimensionales expresadas en cualquier forma respecto de los elementos de los cuales por lo menos uno sea activo, así como de una o todas las

interconexiones de un circuito integrado, asimismo, puede ser la disposición tridimensional preparada para un circuito integrado que se pretenda fabricar.

Asimismo, el mismo artículo define al circuito integrado como un producto en su forma final o intermedia en el que los elementos, de los cuales uno por lo menos sea un elemento activo y alguna o todas las conexiones formen parte integrante del cuerpo o de la superficie de una pieza de material semiconductor y que esté destinado a realizar una función electrónica.

Las definiciones anteriores fueron tomadas literalmente de las contenidas en el artículo 2º, fracciones I y II, del Tratado sobre la Propiedad Intelectual respecto de los Circuitos Integrados firmado en Washington el 26 de mayo de 1989, siendo éstas no muy claras de lo que es esencialmente un circuito integrado, por lo que se puede señalar que esencialmente un circuito integrado o (CI) “es una pastilla o chip en la que se encuentran todos o casi todos los componentes necesarios para realizar alguna función. Estos componentes son transistores en su mayoría, aunque también contienen resistencias, diodos, condensadores etc.”<sup>5</sup>

La protección del esquema de trazado consiste en que el titular del registro puede impedir a otras personas que reproduzcan en su totalidad el esquema de trazado protegido, o cualquiera de sus partes que se considere original, por incorporación en un circuito integrado o en otra forma traten de lucrar a partir del esquema protegido (art. 178 bis-4 LPI), la vigencia de la protección es de 10 años improrrogables.(art. Bis-3 LPI), la solicitud del registro debe contener una manifestación por la cual se señale la fecha a partir de la cual se inició la explotación del esquemas de trazado o bien señalar que aún no se ha aprovechado, asimismo, debe anexarse una reproducción gráfica y las indicaciones específicas de la utilidad y funcionamiento del circuito que se incorpora al esquema de trazado que se pretende registrar. Asimismo, el trámite para la obtención del registro será similar al de la patente en términos del artículo 178 bis-7 de la LPI.

---

<sup>5</sup> Esta definición fue tomada de la pagina electrónica Wikipedia, la enciclopedia libre ([http://es.wikipedia.org/wiki/Circuito\\_integrado](http://es.wikipedia.org/wiki/Circuito_integrado)), al ser un término propio de la informatica.

El artículo 178 bis-5 especifica las limitantes de los derechos del titular del registro, señalando que no procede en contra de:

I.- Las personas que sin autorización del titular, con propósitos privados o con el único objetivo de evaluación, análisis, investigación o enseñanza, reproduzca un esquema de trazado protegido;

II.- Aquel que cree un esquema de trazado que cumpla con la exigencia de originalidad, sobre la base de la evaluación o el análisis de un esquema de trazado protegido en los términos del primer supuesto, pudiendo el creador del segundo esquema de trazado llevar a cabo actos propios del titular del registro.

III.- La persona que en forma independiente y con anterioridad a la publicación del registro en la Gaceta, haya creado un esquema de trazado original idéntico al esquema de trazado protegido.

IV.- el tercero que sin la autorización del titular realice actos encaminados a lucrar con el esquema de trazado registrado una vez que haya entrado lícitamente a comercio (después de la vigencia de la protección).

F) **Las marcas.-** Consisten en todo signo visible que distinga los productos o servicios de otros de su misma especie o clase en el mercado, pudiendo ser de varios tipos según se desprende del artículo 89 de la LPI:

a) Nominativas.- Son las marcas que permiten identificar un producto o servicio mediante una palabra o un conjunto de palabras. Su importancia radica en que se debe distinguir fonéticamente, es decir, deberán ser lo suficientemente distintivas para diferenciar los productos o servicios en el mercado de aquellos de su misma especie o clase.

b) Innominadas.- Son figuras que cumplen con la función de una marca. Este tipo de marca puede reconocerse visualmente pero no fonéticamente. Su

peculiaridad consiste en ser símbolos, diseños, logotipos o cualquier elemento figurativo que sea distintivo.

c) Tridimensionales.- Son las marcas que protegen cuerpos con tres dimensiones como son los envoltorios, empaques, envases, así como la forma o presentación de los productos, siempre y cuando éstos sean distintivos.

d) Mixtas.- Es la combinación de cualquiera de los tres tipos de marcas anteriores, por ejemplo; una palabra con un diseño o una palabra con una figura tridimensional.

Aun cuando no es obligatorio el registro para comercializar productos ni prestar servicios y los derechos sobre la marca se inician con su uso, sí es recomendable realizar el trámite de registro, ya que con este y el derecho de uso exclusivo que éste le otorga, se puede evitar la copia o imitación y el aprovechamiento de su reputación comercial, así como tener la facultad de ejercer las acciones legales oportunas contra quien haga un uso no autorizado por el titular del registro.

La ostentación de la leyenda "marca registrada", las siglas "M.R." o el símbolo ®, sólo podrá realizarse en el caso de los productos o servicios para los que la marca se encuentre registrada. Se puede saber si una marca está registrada solicitando el servicio de búsqueda de anterioridades al IMPI y pagando la tarifa correspondiente. Asimismo, el IMPI dispone también de fondos documentales relativos a marcas tramitadas en otros países, principalmente en Canadá y los Estados Unidos. Esta información puede consultarse en el Departamento de Búsquedas, Fondos Documentales y Microfilmes.

El registro de una marca se encuentra condicionado principalmente a que no se encuentre dentro de los supuestos contemplados en el artículo 90 de la Ley de la materia, el cual establece que no pueden ser registrables como marcas tampoco pueden imitarse o reproducirse en los siguientes casos:

- Las denominaciones, figuras o formas tridimensionales animadas o cambiantes, que se expresan de manera dinámica, (como por ejemplo los hologramas).

- Los nombres técnicos o de uso común de los productos o servicios que pretenden ampararse con la marca y las palabras que en el lenguaje corriente o en las prácticas comerciales se hayan convertido en la designación usual o genérica de los mismos.

- Las formas tridimensionales de dominio público, las de uso común, las que carezcan de originalidad, la forma usual y corriente de los productos o la impuesta por su naturaleza o función industrial.

- Las denominaciones, figuras o formas tridimensionales que sean descriptivas de los productos o servicios que se quieran proteger, incluyéndose las palabras descriptivas o indicativas que en el comercio sirvan para designar la especie, calidad, cantidad, composición, destino, valor, lugar de origen de los productos o la época de producción.

- Las letras, dígitos y colores aislados, a menos que estén combinados o acompañados de otros signos, diseños o denominaciones que les den un carácter distintivo; La traducción a otros idiomas o la variación ortográfica de palabras no registrables.

- Escudos, banderas o emblemas de cualquier país, estado, municipio o divisiones políticas equivalentes.

- Denominaciones, siglas, símbolos o emblemas de organizaciones internacionales, gubernamentales o no gubernamentales o de cualquier otra organización reconocida oficialmente, así como la designación verbal de los mismos.

- Signos o sellos oficiales de control y garantía adoptados por un Estado, salvo autorización de la autoridad competente así como monedas, billetes de banco, monedas conmemorativas o cualquier otro medio oficial de pago nacional o extranjero.

- Nombres o representación gráfica de condecoraciones medallas u otros premios obtenidos en exposiciones, ferias, congresos y eventos culturales o deportivos reconocidos oficialmente.



- Las denominaciones geográficas, mapas, gentilicios, nombres y adjetivos que indiquen la procedencia geográfica de los productos o servicios y puedan originar error o confusión en cuanto a su procedencia.

- Denominaciones de poblaciones o lugares que se caracterizan por la fabricación de ciertos productos, cuando sean los que se quieren amparar con la marca.

- Nombres, seudónimos, firmas y retratos de personas sin su consentimiento.

- Los títulos de obras literarias, artísticas o científicas, de publicaciones y difusiones periódicas, los personajes de ficción, personajes humanos de caracterización, nombres artísticos sin autorización expresa de los titulares de esos derechos.

- Las denominaciones, figuras o formas tridimensionales susceptibles de inducir a error sobre la naturaleza, componentes o cualidades de los productos o servicios.

- Las denominaciones, figuras o formas tridimensionales, iguales o semejantes a una marca notoriamente conocida en México.

- Marcas idénticas o semejantes en grado de confusión a otra registrada o solicitada con anterioridad para los mismos o similares productos o servicios.

- Marcas idénticas o semejantes en grado de confusión a un nombre comercial aplicado a una empresa o establecimiento dedicados a la elaboración o venta de los productos o prestación de servicios que se pretendan amparar con la marca, si el nombre comercial ha sido usado con anterioridad a la fecha de solicitud del registro de la marca o la de su uso declarado.

Para iniciar el trámite de registro de una marca, es necesario presentar ante el IMPI, un formato oficial de solicitud, el cual deberá llenarse preferentemente a máquina, no obstante podrá presentarse con letra de molde legible redactado en idioma español y debe contener el nombre, nacionalidad y domicilio del solicitante así como los datos de la marca que se pretende registrar con sus características así como señalar la fecha desde la que se viene usando (art. 113 de la LPI).

Cuando se solicite un registro de marca en México dentro de los plazos que determinen los Tratados Internacionales o, en su defecto, dentro de los 6 meses siguientes de haberlo hecho en otros países, podrá reconocerse por parte del IMPI como fecha de prioridad, la de presentación de la solicitud en el país que fue presentada primero. Para reconocer dicha prioridad, en la solicitud se deberá indicar el país de origen y la fecha de presentación de la solicitud en ese país. Es necesario que la solicitud en México se presente para los mismos productos o servicios que se presentaron en la solicitud cuya prioridad se reclama, además de que la marca sea idéntica.

Una vez presentada la solicitud, se procede a realizar un examen de forma, tras el cual el Instituto inicia uno de fondo a fin de verificar si es registrable la marca solicitada, es decir que no incurra en los supuestos arriba señalados, si el Instituto tiene observaciones o tiene necesidad de información o documentación adicional, requerirá al solicitante para que en un término de dos meses subsane el requerimiento, de no desahogarlo, se entenderá abandonada la solicitud (art. 122 de la LPI), asimismo, sin que medie solicitud puede el solicitante disponer de un término adicional de dos meses siempre y cuando éste realice el pago de la tarifa correspondiente (art. 122-A de la LPI), concluido el trámite, el Instituto expedirá el correspondiente título en términos del artículo 126 de la Ley relativa; la vigencia del registro es de 10 años los cuales pueden ser prorrogables indefinidamente por periodos iguales (art. 95 de la LPI).

El artículo 92 de la LPI establece limitantes para el ejercicio del derecho obtenido con el registro de la marca en los siguientes casos:

I) Contra un tercero que de buena fe explotaba en territorio nacional la misma marca u otra semejante en grado de confusión, para los mismos o similares productos o servicios, siempre y cuando el tercero hubiese empezado a usar la marca, de manera interrumpida, antes de la fecha de presentación de la solicitud de registro o del primer uso declarado en ésta, el tercero tendrá derecho a solicitar el registro de la marca, dentro de los tres años siguientes al

día en que fue publicado el registro, en cuyo caso deberá tramitar y obtener previamente la declaración de nulidad del mismo por parte del IMPI.

II) Contra cualquier persona que comercialice, distribuya, adquiera o use el producto al que se aplica la marca registrada, luego que dicho producto hubiera sido introducido lícitamente en el comercio por el titular de la marca registrada o por la persona a quien le haya concedido licencia, incluyendo en este supuesto la importación de los productos legítimos a los que se aplica la marca, que realice cualquier persona para su uso, distribución o comercialización en México, en los términos y condiciones que señale el reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial.

III) Contra una persona física o moral que aplique su nombre, denominación o razón social a los productos que elabore o distribuya, a los servicios que presente, o a sus establecimientos, o lo use como parte de su nombre comercial, siempre que lo aplique en la forma en que esté acostumbrado a usarlo y que tenga caracteres que lo distingan claramente de un homónimo ya registrado como marca o publicado como nombre comercial.

Asimismo, el registro de la marca será declarado nulo por el instituto en los siguientes casos en términos del artículo 151 de la Ley relativa:

1) Cuando se haya otorgado en contravención a la LPI, principalmente cuando la marca sea idéntica o semejante en grado de confusión a otra que haya sido usada en el país o en el extranjero antes de la fecha de presentación de la solicitud de la marca registrada, aplicada a los mismos o similares productos o servicios

2) Cuando el registro se hubiera otorgado con base en datos falsos contenidos en la solicitud.

3) Si el registro fue concedido por error, inadvertencia, o diferencia de apreciación, existiendo en vigor otro, por tratarse de una marca igual o semejante en grado de confusión y aplicada a productos o servicios iguales o similares;

4) Cuando haya sido solicitada y obtenida en México por el agente, el representante, el usuario o el distribuidor del titular de una marca registrada en el extranjero sin su consentimiento expreso y sea igual o semejante en grado de confusión a la marca extranjera.

El registro de una marca también puede caducar cuando no se renueve en los términos de la LPI o bien cuando no se utilice durante 3 años consecutivos anteriores a la solicitud de declaración administrativa de caducidad, salvo que sea por causa justificable (art. 152 de la LPI). Asimismo, el registro puede cancelarse si el titular provoca o tolera que su marca se transforme en una denominación genérica que corresponda a uno o varios productos o servicios por los cuales se registró, por lo cual se haya perdido su carácter distintivo en los medios comerciales y uso general (art. 153 de la LPI).

Cualquier declaración ya sea de nulidad, caducidad o cancelación del registro de las marcas se realiza de forma administrativa por el IMPI, ya sea de oficio, a petición de parte o bien por solicitud del Ministerio Público Federal en su caso. Cuando el titular de la marca incurre en el supuesto de la fracción I del artículo 152 de la LPI, es decir, no renueva su registro, éste se anula sin necesidad de declaración administrativa (art. 155 de la LPI).

Finalmente, cabe señalar que el titular de la marca puede conceder los derechos derivados de las solicitudes de registros de marcas y de las marcas registradas, en los términos y con las formalidades de la legislación común.

G) **Las marcas colectivas.-** Son aquellos signos distintivos cuyo registro es solicitado por las asociaciones o sociedades de productores, fabricantes comerciantes o prestadores de servicios que estén legalmente constituidas para distinguir los productos y servicios de sus miembros de otros existentes en el mercado, el trámite para su registro así como los alcances y limitantes de su protección son los mismos de las marcas. Sin embargo, el artículo 97 de la LPI establece que junto con la solicitud deben anexarse las

reglas de uso con las cuales se elabora el producto y que constituyen esencialmente una garantía de calidad.

H) **Los avisos comerciales.**- Son las frases u oraciones que tengan por objeto anunciar al público establecimientos o negociaciones comerciales, industriales o de servicios para distinguirlos de otros iguales, un ejemplo claro de un aviso comercial son las frases utilizadas por coca-cola en sus promocionales como “la vida es como te la tomas”, “siempre coca-cola” o “toma lo bueno”, el registro de los avisos comerciales así como su protección y limitantes se rigen de igual manera que las marcas.

I) **Los nombres comerciales.**- Es la denominación distintiva de una empresa o establecimiento industrial, tiene protección sin necesidad de registro, abarcando la misma únicamente la zona geográfica en la que resida la clientela efectiva de la empresa, extendiéndose a nivel nacional si la misma tiene difusión masiva (art. 105 LPI). Sin embargo, el usuario del nombre comercial puede solicitar la publicación del nombre comercial en la Gaceta del IMPI, pudiendo solicitar el registro del mismo en los mismos términos que el registro de las marcas.

J) **La denominación de origen.**- Consiste en el nombre de una región geográfica del país que sirve para designar un producto originario de la misma y cuya calidad o características se deban exclusivamente al medio geográfico, comprendiendo en éste a los factores naturales y humanos. (art. 156 LPI). La protección de la denominación de origen se inicia con la declaración que de la misma hace el IMPI. En esta figura de protección el propio Estado Mexicano es el titular de la denominación de origen, la cual sólo podrá usarse mediante autorización expresa de éste. El uso ilegal de la denominación será sancionado, incluyéndose dentro de este concepto, los casos en que se utilicen indicaciones tales como "género", "tipo", "manera", "imitación" u otras similares que creen confusión en el consumidor o impliquen competencia desleal (art. 157 LPI).

La declaración de protección de denominación de origen puede realizarse de oficio o a solicitud de cualquier persona física o moral que cumpla con los requisitos contenidos en el artículo 158 de la Ley, esto es, que se dedique directamente a la extracción, producción o elaboración de los productos que buscan protegerse a través de la denominación de origen; realice la actividad dentro del territorio determinado en la declaración, las cámaras o asociaciones de productores del producto o bien las dependencias o entidades del gobierno federal o estatal donde se elabore el producto, además, debe cumplir con la norma oficial (NOM), establecida por la Dirección General de Normas de la SECOFI. La solicitud de declaración de protección debe realizarse por escrito, conteniendo los siguientes datos (art.159 de la LPI):

I.- Nombre, domicilio y nacionalidad del solicitante. Si es persona moral deberá señalar, además, su naturaleza y las actividades a que se dedica;

II.- Interés jurídico del solicitante;

III.- Señalamiento de la denominación de origen;

IV.- Descripción detallada del producto o los productos terminados que abarcará la denominación, incluyendo sus características, componentes, forma de extracción y procesos de producción o elaboración. Cuando sea determinante para establecer la relación entre la denominación y el producto, se señalarán las normas oficiales establecidas por la SECOFI a que deberán sujetarse el producto, su forma de extracción, sus procesos de elaboración o producción y sus modos de empaque, embalaje o envasamiento;

V.- Lugar o lugares de extracción, producción o elaboración del producto que se trate de proteger con la denominación de origen y la delimitación del territorio de origen, atendiendo a los caracteres geográficos y a las divisiones políticas;

VI.- Señalamiento detallado de los vínculos entre denominación, producto y territorio.

VII.- Los demás que considere necesarios o pertinentes el solicitante.

Recibida la solicitud por el IMPI y enterado el pago de las tarifas correspondientes, se efectuará un examen de los datos y documentos aportados, por el cual, a juicio del Instituto, se requerirá al solicitante para que haga las aclaraciones o adiciones necesarias, otorgándole al efecto un plazo de dos meses para hacerlo, en el caso en que los documentos presentados no satisfagan los requisitos legales o resultan insuficientes para la comprensión y análisis de cualquiera de los elementos de la solicitud. Si el solicitante no cumple con el requerimiento dentro del plazo otorgado, el trámite se considerará abandonado, pero el IMPI podrá continuar de oficio su tramitación si lo considera pertinente (art. 160 de la LPI).

Cuando los documentos presentados satisfagan los requisitos legales, el IMPI publicará en el Diario Oficial un extracto de la solicitud, en el caso de que el procedimiento se inicie de oficio, se publicará por el mismo medio un extracto de las menciones y requisitos establecidos en las fracciones III a la VII del artículo 159 de la LPI. En ambos casos el Instituto otorgará un plazo de 2 meses, contados a partir de la fecha de publicación para que cualquier tercero que justifique su interés jurídico, formule observaciones u objeciones y aporte las pruebas que estime pertinentes (art. 161 de la LPI). La vigencia de la declaración de protección de una denominación de origen estará determinada por la subsistencia de las condiciones que la motivaron y sólo dejará de surtir efectos por otra declaración del IMPI (art.165 de la LPI).

Ahora bien, el artículo 169 de la LPI permite al usuario autorizado de una denominación de origen transmitir su derecho a otro usuario, previa comprobación de que éste también cumple con las condiciones y requisitos establecidos para obtener el derecho a usar la denominación de origen, esto es que primordialmente se dedique a la extracción o fabricación del producto protegido y tenga su residencia en la región establecida. La autorización de uso de una denominación de origen se solicitará ante el IMPI cumplimentando el formulario correspondiente, en el que deben indicar los datos que en el mismo

aparecen y cubrir el pago de la tarifa que fija el Instituto. Asimismo, el usuario también puede, mediante convenio, permitir el uso de la denominación a quienes distribuyan o vendan los productos de sus marcas. Dicho convenio deberá ser sancionado por el Instituto. En los dos casos, convenio y transmisión, sólo surtirán efecto, a partir de su inscripción.

La autorización de uso de la denominación de origen puede dejar de surtir efectos cuando se otorgue la autorización contraviniendo las disposiciones de la Ley, por cancelación, cuando el usuario use la denominación de origen en forma diferente a la establecida en la declaración de protección o bien por terminación de la vigencia de diez años sin que ésta se vuelva a renovar.

### **3.3.1.2.- FACULTADES DEL IMPI PARA SANCIONAR LAS INFRACCIONES Y ACTOS RECONOCIDOS POR LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL.**

Una vez enumeradas las figuras de protección existentes en la LPI, podemos pasar a señalar que el IMPI puede emitir declaraciones administrativas de nulidad, caducidad o cancelación de registro enumeradas anteriormente así como detectar las infracciones reconocidas por la LPI en su artículo 213, el cual establece como tales los siguientes supuestos:

- Realizar actos contrarios a los buenos usos y costumbres en la industria, comercio y servicios, que impliquen competencia desleal y que se relacionen con la materia que la ley regula.

- Hacer aparecer como productos patentados aquellos que no lo estén. Si la patente ha caducado o fue declarada nula, incurriéndose en la infracción después de un año de la fecha de caducidad o en su caso de la fecha en que haya quedado firme la declaración de nulidad.

- Poner a la venta o en circulación productos u ofrecer servicios, indicando que están protegidos por una marca registrada sin que lo estén. Si el



registro de marca ha caducado o ha sido declarado nulo o cancelado, se incurre en infracción después de un año de la fecha de caducidad en su caso, de la fecha en que haya quedado firme la declaración correspondiente;

- Usar una marca parecida en grado de confusión a otra registrada, para referirse a los mismos o similares productos o servicios que los protegidos por la registrada;

- Usar sin consentimiento de su titular, una marca registrada o semejante en grado de confusión como elemento de un nombre comercial o de una denominación o razón social, o viceversa, siempre que dichos nombres, denominaciones o razones sociales estén relacionados con establecimientos que operen con los productos o servicios protegidos por la marca

- Usar, dentro de la zona geográfica de la clientela efectiva o en cualquier parte de la república un nombre comercial idéntico o semejante en grado de confusión, con otro que ya esté siendo usado por un tercero, para amparar un establecimiento industrial, comercial o de servicios del mismo o similar giro

- Usar como marca las denominaciones, signos, símbolos, siglas o emblemas contrarios a la moral ya las buenas costumbres, así como emblemas o símbolos de cualquier país, estado o municipio o divisiones políticas equivalentes.

- Usar marca previamente registrada o semejante en grado de confusión como nombre comercial, denominación o razón social o como parte de éstos, de una persona física o moral cuya actividad sea la producción, importación o comercialización de bienes o servicios iguales o similares a los que aplica la marca registrada, sin en el consentimiento, manifestado por escrito, del titular del registro de marca o de la persona que tenga facultades para ello;

- Efectuar, en el ejercicio de actividades industriales o mercantiles, actos que causen o induzcan al público a confusión, error o engaño, por hacer creer

o suponer infundadamente ya sea la existencia de una relación o asociación entre un establecimiento y el de un tercero, la fabricación de productos bajo especificaciones, licencias o autorización de un tercero o la prestación de servicios o venta de productos bajo autorización, licencias o especificaciones de un tercero;

- Intentar o lograr el propósito de desprestigiar los productos, los servicios, la actividad industrial o comercial o el establecimiento de otro. No está comprendida en esta disposición la comparación de productos o servicios que ampare la marca con el propósito de informar al público siempre que dicha comparación no sea tendenciosa, falsa o exagerada en los términos de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

- Fabricar o elaborar productos amparados por una patente o por un registro de modelo de utilidad o diseño industrial, sin el consentimiento de su titular o sin tener la licencia respectiva.

- Ofrecer en venta o poner en circulación productos amparados por una patente o por un registro de modelo de utilidad o diseño industrial, a sabiendas de que fueron fabricados o elaborados sin consentimiento del titular de la patente o registro o sin la licencia respectiva.

- Utilizar procesos patentados, sin consentimiento del titular de la patente o sin la licencia respectiva.

- Ofrecer en venta o poner en circulación productos que sean resultado de la utilización de procesos patentados, a sabiendas que fueron utilizados sin el consentimiento del titular de la patente o de quien tuviera una licencia de explotación;

- Reproducir o imitar diseños industriales protegidos por un registro, sin el consentimiento de su titular o sin la respectiva;

- Usar un aviso comercial registrado o uno semejante en grado de confusión, sin el consentimiento de su titular o sin la licencia respectiva, para anunciar bienes, servicios o establecimientos iguales o similares a los que se aplique en el aviso.

- Usar un nombre comercial o uno semejante en grado de confusión, sin el consentimiento de su titular o sin la licencia respectiva, para amparar un establecimiento industrial, comercial o se servicios del mismo o similar giro.

- Usar una marca registrada, sin el consentimiento de su titular o sin la licencia respectiva, en productos o servicios iguales o similar esa los que la marca aplicable.

- Ofrecer en venta o poner en circulación productos iguales o similares a los que se aplica una marca registrada, a sabiendas de que uso ésta en los mismos sin consentimiento de su titular.

- Ofrecer en venta o poner en circulación productos a los que se aplica una marca registrada que hayan sido alterados;

- Ofrecer en venta o poner en circulación productos a los que se aplica una marca registrada, después de haber alterado, sustituido o suprimido parcial o totalmente ésta.

- Usar sin autorización o licencia correspondiente una denominación de origen.

- Reproducir un esquema de trazado sin autorización total o parcialmente así como intentar lucrar con él así como con los circuitos integrados que lo conforman o bien productos que lo incorporen.

- Las demás violaciones a las disposiciones de la Ley que no se constituyen delitos, es decir que esencialmente no se incurra en reincidencia en alguna de los supuestos enumerados anteriormente, se divulgue algún secreto

industrial o bien se incurra en un engaño de carácter doloso, acciones que se perseguirán por querrela interpuesta por la parte afectada (art. 223 LPI).

El Instituto debe emitir la correspondiente declaración administrativa ya sea de nulidad, caducidad, cancelación o bien de cualquiera de las infracciones previstas en el artículo 213 ya sea de manera oficiosa o bien a petición de la parte afectada (art. 188 LPI), en el caso de que se realice a petición de parte, éste deberá presentar una solicitud señalando sus datos personales así como las pretensiones de la solicitud, los hechos que la motivan y los fundamentos de derecho en los que se sustenta, en términos del artículo 189 de la LPI.

Al presentar la solicitud, el promovente debe adjuntar los originales o copias certificadas de los documentos o constancias en las que funde su acción, debiendo ofrecerse además las pruebas que sean pertinentes, no siendo admisibles únicamente las pruebas testimonial y confesional, a menos de que consten por escrito en alguna documental, en caso de haber alguna omisión, el Instituto deberá otorgar un plazo de ocho días para subsanar las omisiones que se detecten a la solicitud, desechándose la misma en el caso de no cumplir con el requerimiento formulado. El IMPI podrá comprobar las violaciones a la LPI a través de los medios de probatorios que estime necesarios. (art. 190 a 192-bis LPI).

Una vez admitida la solicitud, el Instituto notificará al Titular afectado para que en el término de un mes manifieste lo que a su derecho convenga cuando se trate de una declaración administrativa de nulidad, caducidad o cancelación, en el caso de una infracción administrativa, se otorgará al presunto responsable un término de 10 días para desvirtuar las aseveraciones del solicitante o del IMPI.<sup>6</sup>

En el caso de que se tramite de oficio la declaración administrativa, el Instituto deberá notificar al infractor o al afectado para que en el término de un mes manifiesten lo que a su derecho convenga, debiendo hacerlo mediante un escrito que contenga sus datos, las excepciones y defensas que opongan, las

---

<sup>6</sup> Artículo 193 de la LPI en relación con el diverso 216 del citado ordenamiento.

manifestaciones que contesten cada uno de los puntos que señale el Instituto y los fundamentos de derecho en que se basen. En el caso de que la documentación que sirva como prueba se encuentre en el extranjero, el Instituto podrá otorgar un plazo adicional de 15 días para presentarlas siempre que las haya ofrecido por escrito. Una vez sustanciado el procedimiento el Instituto deberá emitir la resolución respectiva, ya sea declarando la nulidad o caducidad de la patente o registro o bien la nulidad, caducidad o cancelación de la marca, o en su caso, la sanción respectiva cuando exista una infracción (art. 196 a 199 LPI).

### **3.3.1.3.- PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN ANTE EL IMPI.**

Ahora bien, en contra de las resoluciones emitidas por el Instituto, ya sea por el otorgamiento de una patente o un registro de las figuras protegidas como las marcas o denominaciones de origen, por las declaraciones administrativas o bien las diversas resoluciones emitidas por el IMPI en ejercicio de sus facultades, es procedente la interposición del recurso administrativo de revisión en términos del artículo 83 de la LFPA. Lo anterior en virtud a que si bien dicho recurso no se encuentra contemplado dentro de la LPI y a que el artículo 187 establece que en los procedimientos administrativos se aplican supletoriamente las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles, este conflicto ha sido resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al señalar que en materia de los procedimientos administrativos ante el IMPI serán aplicables las disposiciones de la LFPA, según lo confirma la jurisprudencia por contradicción de tesis que a continuación se transcribe:

No. Registro: 185,677  
Jurisprudencia  
Materia(s): Administrativa  
Novena Época  
Instancia: Segunda Sala  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
XVI, Octubre de 2002  
Tesis: 2a./J. 115/2002  
Página: 294

**PROPIEDAD INDUSTRIAL. EL ARTÍCULO 187 DE LA LEY RELATIVA FUE DEROGADO TÁCITAMENTE POR EL ARTÍCULO 2o. DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, EN CUANTO ÚNICAMENTE PREVÉ LA**

**APLICACIÓN SUPLETORIA DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.** Los artículos 187 de la Ley de la Propiedad Industrial y 2o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo contienen disposiciones incompatibles en tanto que regulan de manera distinta una misma materia, pues mientras el artículo 187 considera que las lagunas de esa ley (de carácter administrativo) respecto de las disposiciones que rigen los procedimientos de declaración administrativa de nulidad a que se refiere su capítulo segundo, deberán suplirse con las del Código Federal de Procedimientos Civiles, el artículo 2o. de la ley procedimental, que es aplicable a los actos de autoridad de los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal, como los que realiza el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial en términos del artículo 6o. de la Ley de la Propiedad Industrial, señala que los vacíos de las leyes administrativas deberán llenarse con las disposiciones de la propia Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y sólo a falta de disposición expresa en ella, deberá acudir a las del código aludido, además de que, ambos ordenamientos fueron expedidos por el Congreso de la Unión, por lo que tienen idéntica jerarquía en términos del artículo 133 constitucional y rigen en un mismo ámbito federal de validez. En tal virtud, atento al principio jurídico de que la ley posterior deroga a la anterior en las disposiciones que se opongan a ella, debe estimarse que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, cuya expedición fue posterior, derogó tácitamente la disposición contenida en la Ley de la Propiedad Industrial en el aspecto señalado y, por ende, las disposiciones de aquélla son las que deben prevalecer, es decir, las normas aplicables supletoriamente a los procedimientos de declaración administrativa en mención son las de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y sólo a falta de disposición expresa en la misma lo serán las del Código Federal de Procedimientos Civiles, tal como lo dispone el artículo 2o. de la referida ley procedimental.

Contradicción de tesis 60/2002-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo y Décimo Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito. 25 de septiembre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Martha Elba Hurtado Ferrer.

Tesis de jurisprudencia 115/2002. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del cuatro de octubre de dos mil dos.

Concuerda con la jurisprudencia anterior la siguiente, la cual establece la aplicación directa de la LFPA para resolver las controversias suscitadas por actos realizados por el IMPI:

No. Registro: 187,197  
Jurisprudencia  
Materia(s): Administrativa  
Novena Época  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
XV, Abril de 2002  
Tesis: I.1o.A. J/11  
Página: 1119

**INSTITUTO MEXICANO DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL. A LOS ACTOS DE AUTORIDAD DE DICHO INSTITUTO ES APLICABLE EN FORMA DIRECTA Y NO SUPLETORIA LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.** El texto original del artículo 1o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día cuatro de agosto de mil novecientos noventa y cuatro, no comprendía, dentro del ámbito de aplicación de dicho ordenamiento, a los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal, sino que

sólo era aplicable para la administración pública federal centralizada, salvo algunas materias ahí señaladas; sin embargo, dicho precepto fue modificado y adicionado por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el día diecinueve de abril del año dos mil, que entró en vigor al día siguiente de su publicación, en donde se incluyó en su aplicación a los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal, excluyendo, entre otras, a las materias de competencia económica, prácticas desleales de comercio internacional y financiera, a las que únicamente les será aplicable el título tercero A. También se reformó el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, mediante decreto publicado en el citado órgano de difusión el día treinta de mayo de dos mil, que entró en vigor al día siguiente de su publicación, en el que se estableció la procedencia del recurso de revisión contra actos de autoridad de dichos organismos. Por tanto, es evidente que el artículo 83 del mencionado ordenamiento tiene aplicación directa a los procedimientos que son competencia del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, por ser un organismo descentralizado de la administración pública paraestatal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que actúa como autoridad administrativa en materia de propiedad industrial y tal aplicación, en modo alguno, puede interpretarse como una aplicación supletoria, porque no está llenando alguna laguna de la ley especial de la propiedad industrial, sino que está creando un medio de impugnación, con su propia reglamentación, contra los actos y resoluciones que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, por lo que resulta incuestionable que no se cumplen los requisitos para que opere la supletoriedad de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo a la Ley de la Propiedad Industrial, como son: que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente y señale la ley aplicable; que no obstante la existencia de la disposición a suplir, las normas reguladoras en dicho ordenamiento sean insuficientes para su aplicación al caso concreto que se presenta, por falta total o parcial de la reglamentación necesaria; y que las disposiciones con las que se vaya a colmar la deficiencia no contraríen las bases esenciales del sistema legal de sustitución de la institución suplida. Por tanto, es incontrovertible que a los actos y procedimientos administrativos emanados del referido instituto les son aplicables en forma directa y no supletoria las disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en virtud de que la materia de propiedad industrial no está excluida del ámbito de aplicación de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, ya que no es materia de competencia económica.

#### PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 781/2001. Nike International, LTD. 4 de mayo de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Julio Humberto Hernández Fonseca. Secretario: Aurelio Damián Magaña.

Amparo en revisión 601/2001. The Keds Corporation. 11 de mayo de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Ronzon Sevilla. Secretaria: Úrsula Hernández Maquívar.

Amparo en revisión (improcedencia) 1441/2001. Kimberly-Clark Corporation. 18 de mayo de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Ronzon Sevilla. Secretario: Arturo Hernández Albores.

Amparo en revisión (improcedencia) 801/2001. José Ernesto Matsumoto y Matsuy. 23 de mayo de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretario: Óscar Escobedo Navar.

Amparo en revisión (improcedencia) 2962/2001. Chicles Canel's, S.A. de C.V. y otro. 7 de septiembre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Ronzon Sevilla. Secretario: Mario César Flores Muñoz.

Finalmente en este apartado, queda más que clara la procedencia del recurso de revisión del análisis de la siguiente jurisprudencia, la cual establece esencialmente que el recurso de revisión es el medio por el cual deben controvertirse las resoluciones del Instituto, derogando la LFPA cualquier otro recurso existente en la LPI:

No. Registro: 181,671

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XIX, Abril de 2004

Tesis: I.10o.A. J/3

Página: 1359

**RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. DEBE AGOTARSE ANTES DE ACUDIR AL JUICIO DE GARANTÍAS CUANDO SE IMPUGNE UNA RESOLUCIÓN DEL INSTITUTO MEXICANO DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL (DECRETOS DE REFORMAS DEL 19 DE ABRIL Y 30 DE MAYO DE DOS MIL).**

El juicio de garantías es improcedente, en términos del artículo 73, fracción XV, de la Ley de Amparo, en contra de las resoluciones emitidas por el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, dado su carácter de órgano descentralizado de la administración pública federal, por así establecerlo de manera imperativa la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Ello deriva de la interpretación sistemática de lo establecido en el artículo segundo transitorio de este último ordenamiento, del que se desprende que con la emisión de la mencionada Ley Federal de Procedimiento Administrativo quedaron derogados los recursos específicos previstos en las diversas leyes administrativas, estableciendo como medio de impugnación, de manera genérica e imperativa, el recurso de revisión, lo cual, aunado a la reforma al artículo 1o., segundo párrafo, de la propia ley, en el sentido de que la misma también es aplicable a los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal respecto de sus actos de autoridad, así como del contenido del segundo artículo transitorio del decreto de reformas a tal ordenamiento del treinta de mayo de dos mil, en el que se indica que los recursos administrativos en trámite ante organismos descentralizados a la entrada en vigor de ese decreto, se resolverán conforme a la ley de la materia, da lugar a concluir que si existen recursos administrativos ante organismos descentralizados en trámite al treinta de mayo de dos mil, deberán resolverse conforme a la ley de la materia, lo que implica, a contrario sensu, que los iniciados con posterioridad a dicha disposición deberán tramitarse conforme a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, al ser el ordenamiento aplicable a los actos de autoridad de los organismos descentralizados (a partir del decreto de reformas de treinta de mayo de dos mil), de donde resulta que antes de acudir al juicio de garantías en contra de cualquier acto emitido por el organismo descentralizado Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, debe estarse a lo dispuesto en el artículo 83 de este ordenamiento, es decir, debe interponerse el recurso de revisión, medio de defensa ordinario previsto por la ley o, cuando proceda, intentar la vía jurisdiccional que corresponda, en congruencia con el principio de definitividad que rige al juicio de garantías.

DÉCIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.



Amparo en revisión (improcedencia) 86/2001. Alberto Sión Cheja. 24 de mayo de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Rolando González Licona. Secretaria: Sandra Méndez Medina.

Amparo en revisión (improcedencia) 75/2001. C.H. Guenther & Son, Inc. 31 de mayo de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Luis Tirado Ledesma. Secretario: Vicente Román Estrada Vega.

Amparo en revisión (improcedencia) 101/2001. Kimberly Clark Corporation. 21 de junio de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Rolando González Licona. Secretaria: Sandra Acevedo Hernández.

Amparo en revisión 148/2001. Comercializadora Farmacéutica de Chiapas, S.A. de C.V. 16 de agosto de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: César Thomé González. Secretario: Moisés Manuel Romo Cruz.

Amparo en revisión (improcedencia) 250/2001. Goodrubber de México, S.A. de C.V. 6 de septiembre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: César Thomé González. Secretaria: María del Pilar Bolaños Rebollo.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 1130, tesis I.13o.A. J/3, de rubro: "AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DEL INSTITUTO MEXICANO DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL, SI NO SE AGOTA EL RECURSO DE REVISIÓN REGULADO EN EL ARTÍCULO 83 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, A PARTIR DE LA VIGENCIA DE LA REFORMA A ESTE ARTÍCULO DE MAYO DE DOS MIL."

Notas:

Esta tesis aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, abril de 2002, página 1155; por instrucciones del Tribunal Colegiado se publica nuevamente con la modificación que el propio tribunal ordena sobre la tesis originalmente enviada.

Por ejecutoria de fecha 1 de octubre de 2004, la Segunda Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 110/2004-SS en que participó el presente criterio.

Con los criterios anteriores emitidos por nuestro más alto Tribunal, queda dilucidada cualquier duda respecto a la procedencia del recurso de revisión en contra de actos emitidos por el IMPI, por lo que se procederá en el apartado 3.4 a analizar la tramitación de dicho recurso.

### **3.3.2.1.- CONCEPTOS GENERALES DEL DERECHO DE AUTOR.**

Los derechos de autor son definidos por el profesor David Rangel Medina como el conjunto de prerrogativas que las leyes reconocen y confieren a los creadores de obras intelectuales exteriorizadas 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 cassette, el videocasete y por cualquier otro medio de comunicación.<sup>7</sup>

La Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) lo define a su vez como el reconocimiento que hace el estado a favor de todo creador de obras literarias y artísticas de cualquier género, ya sea literarias, musicales (con o sin letra), dramáticas, de danza, pictóricas o de dibujo, escultóricas y de carácter plástico, caricaturas e historietas, arquitectónicas, cinematográficas, audiovisuales, programas de radio, de televisión, programas de cómputo, obras fotográficas, diversas obras de arte aplicado y obras de compilación; en virtud de las cuales se otorga protección para que el autor goce de prerrogativas y privilegios exclusivos de carácter personal y patrimonial.<sup>8</sup>

Esencialmente, el esquema de estudio del derecho de autor puede hacerse abarcando el estudio de los sujetos (autor y titulares); su objeto (las obras literarias y artísticas señaladas en el artículo 13 de la LFDA ) y su contenido (derechos morales y patrimoniales).

Sin embargo, la LFDA contempla otros derechos contemplados y protegidos en su marco jurídico, los cuales son:

- Derechos conexos y reservas de derechos.
- Protección a los símbolos patrios.
- Expresiones de las culturas populares.
- Derecho de imagen.
- ISBN e ISSN

**A) Los sujetos del derecho de autor.-** De la lectura de la LFDA, se establece que son los titulares originarios y los derivados. El originario es el autor, que es la persona física que ha creado una obra literaria y artística (art. 12 de la LFDA).

---

<sup>7</sup> RANGEL MEDINA, David, Op. Cit. pag. 88

<sup>8</sup> Definición contenida en el artículo 11 de la LFDA en relación con el diverso 13, el cual establece las obras que pueden ser protegidas.

Los titulares derivados por su parte, son las personas físicas o morales que han recibido la titularidad parcial o total de los derechos patrimoniales o de carácter económico previstos en el artículo 27 de la LFDA.

Asimismo, se consideran como titulares derivados a los herederos y/o causahabientes, por cualquier título, del titular originario (art. 26 de la LFDA).

Por último, también se consideran titulares derivados a las personas físicas o morales que editan, interpretan, ejecutan, producen o difunden obras intelectuales. Este último caso, relativo a las personas morales, ocurre mediante una ficción jurídica, ya que uno de los requisitos para que una obra intelectual sea protegida es que debe ser realizada por una persona física, en virtud de que sólo ella tiene el elemento indispensable para producir una obra intelectual, el cual es la mente; sin embargo, en forma excepcional se les reconoce un derecho derivado, conexo o vecino a las personas morales.

De esta forma, se reconocen como titulares derivados a los editores de libros, que son aquellos que bajo su responsabilidad publican y ponen a la venta obras personales o de otro, imprimiéndolas o haciéndolas imprimir y reproduciéndolas o mandándolas reproducir bajo todas las formas apropiadas y de las que se asegura personalmente su difusión; a los intérpretes y ejecutantes, que son aquellos que quienes valiéndose de su propia voz o cuerpo expresan, dan a conocer y transmiten al público una obra literaria o artística en el primer caso, y aquellos que quienes manejando personalmente un instrumento transmiten o interpretan una obra musical en el segundo caso; a los productores de fonogramas que son aquellos que fijan sonoramente los sonidos de una interpretación o ejecución, o de otros sonidos o incluso las representaciones digitales de los mismos; a los productores de videogramas que son aquellos que fijan por primera vez imágenes asociadas, con o sin sonido incorporado dando sensación de movimiento, o de una representación digital de tales imágenes, pudiendo constituir o no una obra audiovisual; y por último, a los organismos de radiodifusión que son aquellos que comunican a distancia sonidos y/o imágenes para su recepción por el público en general, ya sea por medio de ondas radioeléctricas, cualquier medio inalámbrico como rayos láser o rayos gamma, por cable, fibra óptica, microondas, vía satélite u

otros procedimientos análogos, lo anterior de conformidad con los artículos 116 a 138 de la LFDA.

**B) Objeto del derecho de autor.-** Las obras literarias, artísticas y científicas son el objeto del derecho de autor, mismas que se encuentran contempladas en el artículo 13 de la LFDA y no caer en alguno de los supuestos del diverso 14, referente a lo expresamente no protegido por los derechos de autor, debiendo manifestarse por cualquier medio que la haga perceptible a los sentidos, es decir, debe exteriorizarse, entendiéndose por exteriorización como la posibilidad de percibirse por persona distinta del autor.

En términos del artículo 14 de la LFDA no puede ser objeto de protección del derecho de autor ninguno de los siguientes casos: 1) las ideas en sí mismas, las fórmulas, soluciones, conceptos, métodos, sistemas, principios, descubrimientos, procesos e invenciones de cualquier tipo; 2) el aprovechamiento industrial o comercial de las ideas contenidas en las obras; 3) los esquemas, planos o reglas para realizar actos mentales, juegos o negocios; 4) las letras, dígitos o colores aislados, a menos que su estilización sea de tal forma que se esté ante un dibujo original; 5) los nombres y títulos y frases aisladas; 6) los simples formatos o formularios en blanco para ser llenados con cualquier tipo de información, así como sus instructivos; 7) las reproducciones o imitaciones, sin autorización, de escudos, banderas o emblemas de cualquier país, estado, municipio o división política equivalente, ni las denominaciones, siglas, símbolos o emblemas de organizaciones internacionales gubernamentales, no gubernamentales, o de cualquier otra organización reconocida oficialmente, así como la designación verbal de los mismos; 8) los textos legislativos, reglamentarios, administrativos o judiciales, así como sus traducciones oficiales; 9) el contenido informativo de las noticias y, 10) la información de uso común.

Lo anterior se debe a que el punto en común de todos estos supuestos y que hacen imposible la protección en cuestión, es que todos y cada uno de ellos tienen características que hacen que la protección, en caso en que ésta se otorgue, sea inútil; por ejemplo, las ideas, al no ser exteriorizadas, puestas

en lo que la ley llama soporte material y a disposición del público, no pueden conocerse y como tal, no se puede proteger lo que no se conoce. En cuanto a los demás supuestos como letras, colores textos legislativos o reproducciones de escudos, banderas o emblemas de países, entre otros supuestos, al ser del conocimiento y utilidad pública, se explica el porqué tampoco pueden ser objeto de protección.

**C) Contenido del derecho de autor.-** A diferencia de los derechos referentes a la propiedad industrial, los derechos de autor contemplan dos tipos de facultades, privilegios o derechos para los creadores de las obras protegidas, los cuales se dividen en derechos morales y patrimoniales.

a) *Los derechos morales*, que consisten en el la facultad del autor para exigir el reconocimiento que amerite por la creación de su obra, darla a conocer o bien modificarla según crea conveniente, estos derechos en términos de los artículos 18 y 19 de la LFDA son perpetuos, de carácter inalienable, imprescriptible, irrenunciable e inembargables. Asimismo la Ley expresamente les confiere la facultad de decidir cuándo y cómo puede ser divulgada su obra, exigir reconocimiento como creador de la misma, ya sea con su nombre, de forma anónima o con un seudónimo, oponerse a su modificación o alteración no autorizada, modificarla, retirarla del comercio o bien oponerse a que se le atribuyan obras que no son de su creación.<sup>9</sup>

b) *Los derechos patrimoniales*, que consisten en la facultad del autor para explotar su obra o bien autorizar a terceros para utilizar sin perjuicio de los derechos morales con los que ya cuenta, los cuales como ya se señaló son intransmisibles. El titular de estos derechos puede ser el autor, sus herederos o sus causahabientes (art. 26 de la LFDA)

Los titulares tienen el derecho de autorizar o prohibir la reproducción, publicación, edición o fijación material de una obra efectuada por cualquier medio, la comunicación, exhibición y transmisión pública, la distribución de la obra y cualquier utilización pública (art.27 de la LFDA). El ejercicio de los derechos patrimoniales tiene una limitación de tiempo, el cual es esencialmente

---

<sup>9</sup> Según se desprende del artículo 21 de la Ley Federal del derecho de Autor.

durante toda la vida del autor así como los 100 años posteriores a su muerte con el objeto de que la obra sea explotada por sus herederos o causahabientes (art.29 de la LFDA).

Como ya se señaló, los derechos patrimoniales sí pueden transmitirse a diferencia de los de carácter moral. La transmisión de los derechos patrimoniales está regulada en los artículos 30 a 41 de la LFDA; dicha transmisión deberá hacerse por escrito así como tener un carácter temporal. A falta de estipulación expresa, toda transmisión de derechos patrimoniales se considera por el término de 5 años. Los convenios, actos y contratos de transmisión de los derechos patrimoniales deberán inscribirse en el Registro Público del Derecho de Autor (RPDA).

El cobro de las regalías originadas por los derechos patrimoniales puede realizarse directamente por el autor de la obra, mediante apoderado, el cual deberá estar autorizado por el INDAUTOR para ello (art. 196 de la LFDA), o bien en su caso, a través de la Sociedad de Gestión Colectiva que los represente.

La LFDA en su artículo 192 define a la Sociedad de Gestión Colectiva como una persona moral que, sin ánimo de lucro, se constituye con el objeto de proteger a los autores y titulares de derechos conexos, tanto nacionales como extranjeros y tiene como obligaciones las siguientes (art. 203 de la LFDA):

- I. Intervenir en la protección de los derechos morales de sus miembros.
- II. Aceptar la administración de los derechos patrimoniales o derechos conexos que les sean encomendados de acuerdo con su objeto o fines.
- III. Inscribir su acta constitutiva y estatutos en el RPDA, una vez que haya sido autorizado su funcionamiento, así como las normas de recaudación y distribución, los contratos que celebren con usuarios y los de representación que tengan con otras de la misma naturaleza, y las actas y documentos mediante los cuales se designen los miembros de los organismos directivos y de vigilancia, sus administradores y apoderados, todo ello dentro de los treinta

días siguientes a su aprobación, celebración, elección o nombramiento, según corresponda.

IV. Dar trato igual a todos sus miembros y usuarios.

V. Negociar el monto de las regalías que corresponda pagar a los usuarios del repertorio que administran y, en caso de no llegar a un acuerdo, proponer al Instituto la adopción de una tarifa general presentando los elementos justificativos.

VI. Rendir a sus asociados, anualmente un informe desglosado de las cantidades de cada uno de sus socios haya recibido y copia de las liquidaciones, las cantidades que por su conducto se hubiesen enviado al extranjero, y las cantidades que se encuentren en su poder, pendientes de ser entregadas a los autores mexicanos o de ser enviadas a los autores extranjeros, explicando las razones por las que se encuentren pendientes de ser enviadas. Dichos informes deberán incluir la lista de los miembros de la sociedad y los votos que les corresponden.

VII. Entregar a los titulares de derechos patrimoniales que representen, copia de la documentación que sea base de la liquidación correspondiente. Siendo este derecho irrenunciable.

VIII. Liquidar las regalías recaudadas por su conducto, así como los intereses generados por ellas, en un plazo no mayor de tres meses, contados a partir de la fecha en que tales regalías hayan sido recibidas por la sociedad.

Para que una Sociedad de Gestión Colectiva opere, debe contar con la autorización del INDAUTOR (art. 193 de la LFDA), misma que se tramita mediante una solicitud por escrito que contenga el acta constitutiva, los estatutos, la lista de miembros iniciales y el catálogo de obras cuyos derechos serán administrados (art. 119 del RLFDA).

#### **D) Otros derechos protegidos por la LFDA.**

Además de las obras protegidas en el artículo 13 de la LFDA, existen otras figuras contempladas que si bien no son propiamente derechos de autor, se contemplan y regulan en la misma, las cuales consisten en:

- Los derechos conexos.- Son aquellos que protegen los intereses jurídicos de ciertas personas y entidades que contribuyen a poner las obras a disposición del público, esto sin menoscabar los derechos del autor o titular de la obra. Como ejemplo tenemos al cantante o el músico que interpreta o ejecuta la obra de un compositor ante el público.

El objeto general de los derechos conexos es proteger a las personas u organizaciones que aportan creatividad, técnica y organización al proceso de poner una obra a disposición del público. La LFDA señala como titulares de derechos conexos a los artistas interpretes o ejecutantes (art. 116), al editor de libros (art. 123). Los productores de fonogramas y videogramas (art. 130 y 136) y los organismos de radiodifusión (art. 139) y las prerrogativas que se les otorgan son específicas para cada tipo de contrato en términos del título V de la LFDA que se celebre en cada caso, que principalmente son de tipo patrimonial, teniendo la facultad de explotarlas a condición de que hubieren obtenido autorización para ello de parte del titular de los derechos patrimoniales de la obra original.

- La reserva de derechos.- Consiste en el derecho al uso exclusivo de títulos, nombres, denominaciones, características físicas y psicológicas distintas aplicadas a publicaciones y difusiones periódicas, personajes humanos de caracterización, ficticios o simbólicos; personas o grupos dedicados a actividades artísticas y promociones publicitarias (art. 173 de la LFDA). Se dice que son de derecho conexo porque el derecho de exclusividad de esos nombres y denominaciones sólo se obtiene mediante la reserva de derechos que consta en el certificado expedido por el INDAUTOR (art.174 de la LFDA), y además porque dicho derecho tiene una vigencia temporal de un año para difusiones o publicaciones periódicas (art.189 de la LFDA) y de 5 años cuando el certificado se otorga para otros nombres y denominaciones (art. 190 de la LFDA).



- La protección de los símbolos patrios.- Cuyo titular sobre sus derechos morales es el Estado y su uso debe apegarse a lo establecido en la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales (art. 155 y 156 de la LFDA).

- Expresiones de las culturas populares.- las obras literarias, artísticas, de arte popular o artesanal así como toda manifestación primigenia en la lengua de los grupos étnicos que habitan el territorio nacional, incluyendo sus usos y costumbres. La LFDA protege estas obras contra una posible deformación hecha con el objeto de desmeritar o perjudicar la imagen o reputación del grupo étnico al que pertenecen. La utilización de este tipo es libre, pero es esencial que no sean alteradas y deberá mencionarse siempre el nombre del grupo étnico al que pertenecen, correspondiéndole al INDAUTOR proteger dichas obras (art. 157 a 161 de la LFDA).

- El derecho de imagen.- Se considera como infracción en materia de comercio el uso de la imagen de una persona sin la autorización de ésta o de sus causahabientes (art. 231, fracc. II de la LFDA); como ejemplo tenemos a las personas que participan en algún programa de televisión, mismas que deben dar su consentimiento para que la entrevista o participación que hayan realizado en pantalla salga al aire.

- el ISBN o Numero Internacional Normalizado del Libro.- Consiste de acuerdo con el artículo 93 del Reglamento de la Ley Federal del Derecho de Autor (RLFDA), en la identificación dada a un título o edición de un determinado editor de acuerdo con la costumbre internacional. Dicho registro se obtiene al presentar ante el INDAUTOR una solicitud con la que se deberá proporcionar la ficha catalográfica (conjunto de datos proporcionados por el editor o solicitante, que permiten identificar un determinado título o edición de un título o una determinada publicación seriada, según el caso, los que serán requeridos en el formato respectivo) del título o edición del título o de la publicación seriada para la cual se solicita. Admitida la solicitud, el Instituto dictará la resolución que proceda en un plazo de cinco días (art. 88 del RLFDA).

El ISBN consta de el identificador de grupo (que señala el país donde se hace la edición), el prefijo de editor, el identificador de título y un dígito de control (art. 94 del RLFDA) y solo puede otorgarse si la obra cumple con los siguientes requisitos (art. 95 del RLFDA):

- I.- Libros o impresos con más de 5 hojas.
- II.- Publicaciones en microformas.
- III.- Publicaciones en lenguajes especiales para discapacitados.
- IV.- Publicaciones en medios mixtos.
- V.- Obras literarias grabadas en fonogramas.
- VI.- Cintas legibles por computadora diseñadas para producir listas.
- VII.- Programas de computación.
- VIII.- Otros medios similares incluidos los audiovisuales.

- ISSN o Número Internacional Normalizado para Publicaciones Periódicas.- Es una identificación que conforme a la costumbre internacional se le da a un título o publicación que aparece en partes sucesivas o de manera periódica (art. 99 del RLFDA) y está formado por 8 dígitos divididos en 2 grupos de 4, precedido por las siglas ISSN (art. 100 del RLFDA), se obtiene de manera similar al ISBN y se otorga a las siguientes obras (art.101 del RLFDA):

- I. Impresos o folletos que se publiquen periódicamente.
- II. Publicaciones periódicas en microformas.
- III. Publicaciones periódicas en lenguajes especiales para discapacitados.
- IV. Publicaciones periódicas en medios mixtos.
- V. Publicaciones periódicas grabadas en fonogramas.
- VI. Cintas legibles por computadora diseñadas para producir listas, siempre que se publiquen periódicamente.
- VII. Otros medios similares de difusión periódica incluidos los audiovisuales.

El ISBN y el ISSN no pueden otorgarse en términos del artículo 90 del RLFDA a:

I.- Material impreso efímero, como calendarios, programas de teatro o de conciertos, material publicitario, folletería, y otras publicaciones afines.

II.- Carteles.

III.- Reproducciones artísticas y carpetas de arte sin portada ni texto.

IV.- Publicaciones sin texto.

V.- Fonogramas (a excepción de que sean libros o publicaciones periódicas grabadas en este formato)

VI.- Publicaciones seriadas como periódicos o revistas aunque sí se otorgue a los anuarios y series monográficas, para el caso del ISBN

VII.- Libros o ediciones de folletos de más de cinco páginas que no se publiquen periódicamente, para el caso del ISSN.

### **3.3.2.3.- RESOLUCIONES Y ACTOS DEL INDAUTOR SUSCEPTIBLES DE IMPUGNARSE.**

La protección, registro, vigilancia y aplicación de la legislación autoral está a cargo del Instituto Nacional del Derecho de Autor (INDAUTOR), el cual es un órgano creado en virtud de la LFDA de 18 de diciembre de 1996, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 siguiente. Es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública cuyas funciones son proteger y fomentar el derecho de autor; promover la creación de obras literarias, y artísticas; llevar el Registro Público del Derecho de Autor, mantener actualizado su acervo histórico, y promover la cooperación internacional y el intercambio con instituciones encargadas del registro y protección del derecho de autor y derechos conexos (art. 209 LFDA). El INDAUTOR con fundamento en el artículo 103 del RLFDA tiene las siguientes facultades:

I.- Proteger el derecho de autor y los derechos conexos en los términos de la legislación nacional y de los convenios y tratados internacionales suscritos y ratificados por México.

II. - 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.

III.- 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.

IV.- Llevar, vigilar y conservar el RPDA.

V.- Conservar y resguardar el acervo cultural depositado en el RPDA.

VI.- Coordinar con las 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.

VII.- Proporcionar la información y la cooperación técnica y jurídica que le sea requerida por autoridades federales.

VIII.- Propiciar la participación de la industria cultural en el desarrollo y protección de los derechos de autor y de los derechos conexos.

IX.- Recibir las solicitudes y, en su caso, otorgar reservas.

X.- Substanciar las declaraciones administrativas de cancelación y nulidad.

XI.- Intervenir en los conflictos que se susciten sobre derechos protegidos por la Ley, de conformidad con los procedimientos de avenencia y arbitraje que la misma establece.

XII.- Designar peritos cuando se le solicite conforme a la LFDA.

XIII.- Emitir los dictámenes técnicos que le sean requeridos por el Poder Judicial, por el Ministerio Público de la Federación o por un grupo arbitral.

XIV.- Substanciar y resolver el recurso de revisión.

XV. - Difundir y dar servicio al público en materia del derecho de autor y derechos conexos.

XVI.- Difundir las obras de arte popular y artesanal.

XVII.- Participar en la formación de recursos humanos especializados a través de la formulación y ejecución de programas de capacitación.

XVIII.- Autorizar y revocar, cuando proceda, la operación de sociedades.

XIX.- 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.

XX.- Participar, en coordinación con las áreas competentes de la Secretaría, en las negociaciones administrativas que correspondan al ámbito de sus atribuciones.

XXI.- Las demás que le otorguen la LFDA y su Reglamento.

Los creadores originales de obras protegidas por el derecho de autor gozan de ciertos derechos básicos, ya que pueden usar o autorizar a terceros a que utilicen la obra en condiciones convenidas de común acuerdo. El creador de una obra puede prohibir u autorizar en términos del artículo 27 de la LFDA lo siguiente:

- a) La reproducción de su obra bajo distintas formas, tales como la publicación impresa y la grabación sonora.
- b) La interpretación o ejecución pública, por ejemplo, en una obra de teatro o musical
- c) Su grabación, por ejemplo, en discos compactos, casetes o cintas de vídeo;
- d) Su transmisión, a través del radio, cable o satélite;
- e) Su traducción a otros idiomas, o su adaptación, como en el caso de una novela adaptada para un guión.
- f) La distribución de la obra para su explotación.

Asimismo, el Instituto tiene facultades para recibir las solicitudes y, en su caso, otorgar reservas de derechos (art. 103, fracción IX del RLFDA). Al presentar una solicitud de reserva de derechos, se busca el uso y explotación de un título, nombre, denominación o característica física o psicológica distintiva, el certificado de la reserva de derechos se otorga mediante certificado expedido por el INDAUTOR (art. 174 de la LFDA).

Las reservas de derechos son nulas en términos del artículo 183 de la LFDA cuando:

I. Sean iguales o semejantes en grado de confusión con otra reserva previamente otorgada o en trámite.

II. Hayan sido declarados con falsedad los datos que, de acuerdo con el reglamento, sean esenciales para su otorgamiento.

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

IV. Se hayan otorgado en contravención a las disposiciones del Título VIII, capítulo II, de la LFDA.

Asimismo, pueden cancelarse de los actos emitidos por el Instituto, en los expedientes de reservas de derechos en los siguientes casos (art. 184 de la LFDA):

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

II. Se haya declarado la nulidad de una reserva.

III. Por contravenir lo dispuesto por el artículo 179 de la LFDA (es decir, que las características protegidas por la reserva de derechos no se utilicen tal y como fueron otorgados), se cause confusión con otra que se encuentre protegida.

IV. La cancelación sea solicitada por el titular de una reserva.

V. Sea ordenado mediante resolución firme de autoridad competente.

El Instituto también puede declarar la caducidad de la reserva cuando no se renueve la misma cada año (en el caso de reservas otorgadas a títulos de publicaciones o difusiones periódicas en términos del artículo 189 de la LFDA) o bien cada 5 en el caso de nombres y características físicas y psicológicas distintivas de personajes, tanto humanos de caracterización como ficticios o simbólicos; nombres o denominaciones de personas o grupos dedicados a actividades artísticas o denominaciones y características de operación originales de promociones publicitarias (art. 190 de la LFDA).

La declaración administrativa de nulidad, cancelación o caducidad se podrá iniciar en cualquier tiempo, de oficio por el INDAUTOR, a petición de parte, o del Ministerio Público cuando tenga algún interés la Federación. La caducidad no requiere declaración administrativa por parte del Instituto.

La declaración administrativa debe contener como requisitos esenciales los datos de la reserva objeto del procedimiento (nombre, número y título); los hechos en que se funde la petición, numerados y narrados sucintamente, así como los fundamentos de derecho, citando los preceptos legales o principios jurídicos aplicables para fundar la declaración (art. 80 del RLFDA).

Admitida la solicitud de declaración administrativa de nulidad o cancelación, el Instituto notificará al titular afectado, concediéndole un plazo de quince días para que manifieste por escrito lo que a su derecho convenga, oponga excepciones y defensas y presente pruebas (art. 81 del RLFDA), pudiendo admitirse cualquier tipo, a excepción de la testimonial y la confesional así como aquellas contrarias a la moral o al derecho (art. 82 del RLFDA).

Otra facultad del INDAUTOR de la que derivan actos y resoluciones susceptibles de impugnarse es la autorización o revocación para las operaciones de una Sociedad de Gestión Colectiva (SGC), la cual está facultado el Instituto a dictar en términos del art. 103, fracción XVIII, del RLFDA. Una autorización puede ser revocada si el INDAUTOR considera que la SGC incumple de algún modo con las obligaciones que la LFDA establece

como condiciones para su funcionamiento o bien haya conflictos entre los socios que afectaran su funcionamiento (art. 194 de LFDA).

Ahora bien, el artículo 229 de la LFDA señala como infracciones en materia de derechos de autor los siguientes supuestos:

I.- Celebrar el editor, empresario, productor, empleador, organismo de radiodifusión o licenciataria un contrato que tenga por objeto la transmisión de derechos de autor en contravención a lo dispuesto por la Ley Federal del Derecho de Autor.

II.- Infringir el licenciataria los términos de la licencia obligatoria que se hubiese declarado por causas de utilidad pública.

III.- Ostentarse como sociedad de gestión colectiva sin haber obtenido el registro correspondiente ante el Instituto.

IV.- No proporcionar, sin causa justificada, al Instituto, siendo administrador de una sociedad de gestión colectiva los informes y documentos sobre el manejo de los derechos patrimoniales que utilicen.

V.- No insertar en una obra publicada las menciones "Derechos Reservados" así como los datos del autor.

VI.- Cuando los editores omitan o inserten con falsedad en una edición los datos del autor, de la obra así como el Número Internacional Normalizado del Libro (ISBN) o el número internacional normalizado para publicaciones periódicas (ISSN).

VII.- Cuando los impresores omitan o inserten con falsedad sus datos y la fecha de impresión de la obra.

VIII.- No insertar en un fonograma las mención "P" así como la fecha de la primera publicación de la obra.

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



X.- 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.

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

XII.- Emplear dolosamente en una obra un título que induzca a confusión con otra publicada con anterioridad.

XIII.- 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.

Estas infracciones serán sancionadas por el IMPI con arreglo a lo dispuesto por la LFPA con multa que irá de 5,000 hasta 15,000 días de salario mínimo en los casos previstos en las fracciones I, II, III, IV, XI, XII, XIII y XIV De 1,000 hasta 5,000 días de salario mínimo en los demás casos previstos en el artículo anterior. Aplicándose una multa adicional de hasta 500 días de salario mínimo por día, a quien persista en la infracción (art. 230 LFDA).

Asimismo, la LFDA establece infracciones en materia de comercio, constituyéndose en las siguientes conductas cuando sean realizadas con fines de lucro directo o indirecto, las sanciones por infracciones de esta índole serán aplicadas por el IMPI a través de una declaración administrativa, los supuestos son los siguientes:

I.- Comunicar o utilizar públicamente una obra protegida por cualquier medio y de cualquier forma sin la autorización previa y expresa del autor, de sus legítimos herederos o del titular del derecho patrimonial de autor;

II.- Utilizar la imagen de una persona sin su autorización o la de sus causahabientes;

III.- Producir, reproducir, almacenar, distribuir, transportar o comercializar copias ilícitas de obras, fonogramas, videogramas y libros protegidos por los derechos de autor o por los derechos conexos en esta Ley;

IV.- Ofrecer en venta, almacenar, transportar o poner en circulación obras protegidas por esta Ley que hayan sido deformadas, modificadas o mutiladas sin autorización del titular del derecho de autor;

V.- Importar, vender, arrendar o realizar cualquier acto que permita tener un dispositivo o sistema cuya finalidad sea desactivar los dispositivos electrónicos de protección de un programa de computación;

VI.- Retransmitir, fijar, reproducir y difundir al público emisiones de organismos de radiodifusión y sin la autorización debida;

VII.- Usar, reproducir o explotar una reserva de derechos protegida o un programa de cómputo sin el consentimiento del titular;

VIII.- Usar o explotar un nombre, título, denominación, características físicas o psicológicas, o características de operación de tal forma que induzcan a error o confusión con una reserva de derechos protegida;

IX.- Utilizar las obras literarias y artísticas de las culturas populares así como las conductas a escala comercial o industrial relacionadas con obras protegidas por la Ley de la materia.

El IMPI está facultado para verificar el cumplimiento de las disposiciones de la LFDA por medio de requerimiento de documentación y visitas de inspección, en el caso del requerimiento de documentación se le da al particular un término de 15 días para entregar los documentos requeridos. En el caso de las inspecciones, estas serán realizadas por personal del Instituto, quienes están facultados para aplicar medidas precautorias de aseguramiento similares a las señaladas en la LPI (art. 161 a 165 LFDA).

Las personas que consideren que son afectados en alguno de los derechos protegidos por la LFDA, pueden elegir entre hacer valer las acciones judiciales que les correspondan o sujetarse al procedimiento de avenencia, mismo que se tramita ante el INDAUTOR, a petición de alguna de las partes para dirimir de manera amigable un conflicto surgido con motivo de la interpretación o aplicación de la LFDA (art. 217 de la LFDA).

El procedimiento administrativo de avenencia lo llevará a cabo el Instituto, iniciándose con una queja por escrito presentada ante el Instituto por

quien se considere afectado en sus derechos. Con la queja y sus anexos se dará vista a la parte en contra de la que se interpone, para que la conteste dentro de los 10 días siguientes a la notificación. Posteriormente, se cita a las partes a una junta de avenencia, apercibiéndolas que de no asistir se les impondrá una multa de 100 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal. Dicha junta se llevará a cabo dentro de los 20 días siguientes a la presentación de la queja;

En la junta respectiva el Instituto tratará de avenir a las partes para que lleguen a un arreglo. De aceptarlo ambas partes, la junta de avenencia puede diferirse las veces que sean necesarias a fin de lograr la conciliación. El convenio firmado por las partes y el Instituto tendrá el carácter de cosa juzgada y título ejecutivo. Durante la junta de avenencia, el Instituto no podrá hacer determinación alguna sobre el fondo del asunto, pero sí podrá participar en la conciliación (art. 218 de la LFDA).

La LFDA también establece como opción para dirimir controversias el arbitraje (art. 219 de la LFDA), pudiendo las partes, en términos del artículo 220 de la LFDA, acordar de antemano someterse al mismo mediante una Cláusula Compromisoria (acuerdo de arbitraje incluido en un contrato celebrado con obras protegidas por la LFDA o en un acuerdo independiente referido a todas o ciertas controversias que pueden surgir en el futuro entre ellos), o bien mediante un Compromiso Arbitral cuando todas o ciertas controversias ya hayan surgido entre las partes al momento de la firma de un contrato.

Al iniciarse el arbitraje, cada parte deberá elegir a un árbitro de una lista previamente publicada por el INDAUTOR (art. 222 de la LFDA) y la duración máxima del procedimiento será de sesenta días contados a partir del día siguiente a aquel en que se haya aceptado por escrito la aceptación de los árbitros (art. 224 de la LFDA). El laudo recaído al arbitraje es de carácter definitivo, inapelable y obligatorio para las partes.

Ahora bien, en contra de los actos y resoluciones emitidos por el INDAUTOR, procede también el recurso administrativo de revisión, el cual a diferencia de la LPI, sí se encuentra contemplado en la LFDA en su artículo 237, el cual establece que procede el recurso en contra de las resoluciones del Instituto que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o

resuelvan un expediente, asimismo, en el apartado de infracciones en materia de comercio, el artículo 238 establece que proceden los medios de defensa contemplados por la LPI, lo cual nos remite, igualmente, al recurso de revisión contemplado en la LFPA.

### **3.4.- FORMALIDADES PARA SU INTERPOSICIÓN.**

El recurso de revisión se sujetará a las formalidades dispuestas en la LFPA, es decir, se tiene un término de 15 días contados a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación del acto que se pretende impugnar (art. 85) además, el escrito debe señalar los siguientes datos:

- a) El órgano administrativo a quien se dirige;
- b) El nombre del recurrente, y del tercero perjudicado si lo hubiere, así como el lugar que señale para efectos de notificaciones.
- c) El acto que se recurre y fecha en que se le notifico o tuvo conocimiento del mismo;
- d) Los agravios que se le causan así como, en su caso, copia de la resolución o acto que se impugna y de la notificación correspondiente. Tratándose de actos que por no haberse resuelto en tiempo se entiendan negados, deberá acompañarse el escrito de iniciación del procedimiento, o el documento sobre el cual no hubiere recaído resolución alguna.
- f) Las pruebas que ofrezca, que tengan relación inmediata y directa con la resolución o acto impugnado debiendo acompañar las documentales con que cuente, incluidas las que acrediten su personalidad cuando actúen en nombre de otro o de personas morales.

Como ya se señaló, el recurso de revisión puede considerarse un recurso de alzada en virtud de que este será resuelto por el superior jerárquico de la autoridad emisora del acto, concretamente, en el caso de las resoluciones emitidas por el INDAUTOR, en el caso de la interposición de un recurso de revisión deberá ser substanciado por la Dirección Jurídica del Instituto y resuelto por el Director General del mismo, quien es el que tiene competencia

en términos del artículo 103, fracción XIV, en relación con el diverso 105, del RLFDA, los cuales establecen como facultad del Instituto sustanciar y resolver el recurso de revisión y la facultad del Director General para representar, tramitar, atender y resolver los asuntos inherentes al Instituto respectivamente.

Respecto a las resoluciones emitidas por el IMPI, el artículo 6° de la LPI, establece las facultades del Instituto, y en su fracción VIII, se contempla aquella de sustanciar y resolver los recursos administrativos previstos en la misma que se interpongan contra las resoluciones y actos que emita, por aplicación de la misma, de su Reglamento y demás disposiciones en la materia, siendo el Director General quien cuenta con facultades de representación del Instituto, quien a su vez se encuentra secundado por directores generales adjuntos y directores divisionales, por lo que dependiendo del funcionario que emita el acto, será resuelto por su superior jerárquico inmediato al no haber disposición expresa al respecto, debiendo estarse a lo previsto en la LFPA, la que en su artículo 86 dispone en su primer párrafo que el recurso de revisión deberá presentarse ante la autoridad que emitió el acto impugnado y será resuelto por el superior jerárquico.

### **3.5.- PROCEDIMIENTO.**

El recurso administrativo deberá interponerse por escrito y anexando toda la documentación con que acredite el promovente su dicho, además se deberá acompañar al escrito con todas las constancias que puedan obrar como prueba. La autoridad encargada de resolver el recurso podrá admitirlo, desecharlo o bien sobreseerlo, en esta instancia no se abre un periodo probatorio por lo que posteriormente a la admisión y en su caso la resolución referente a la solicitud de suspensión por parte del promovente, el Instituto tiene un plazo de 3 meses para resolver el recurso en términos del artículo 17 de la LFPA, entendiéndose que la resolución se resuelve en sentido negativo para el promovente de demorarse más tiempo. Sin embargo, el citado ordenamiento prevé que en el caso de que existan documentos o hechos nuevos que no obren en el expediente el Instituto deberá otorgar a las partes

un plazo no inferior a 5 días ni superior a 10, para que formulen sus alegatos y presenten los documentos que estime procedentes. Al momento de resolver el recurso, el Instituto no puede tomar en cuenta, hechos, documentos o alegatos del recurrente, cuando habiendo podido aportarlos durante el procedimiento administrativo no lo haya hecho.

### **3.6.- RESOLUCIÓN.**

Una vez sustanciado el procedimiento y como ya se comentó, el Instituto debe resolver el recurso en un término de tres meses, la resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente teniendo el instituto la facultad de invocar hechos notorios; pero, cuando uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado bastará con el examen de dicho punto. El Instituto tiene la facultad, de corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos que se consideren violados en beneficio del particular promovente y examinar en su conjunto los agravios, así como los demás razonamientos del recurrente, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en el recurso.

Asimismo, se deberán dejar sin efectos los actos administrativos cuando advierta una ilegalidad manifiesta y los agravios sean insuficientes, debiendo fundar cuidadosamente los motivos por los que consideró ilegal el acto y precisar el alcance en la resolución. En el caso de que la resolución ordene realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses (art. 92 LFPA).

La autoridad al momento de resolver el recurso en cualquiera de los siguientes sentidos (art. 91 LFPA):

I.- Desecharlo por improcedente o sobreseerlo;

II.- Confirmar el acto impugnado;

III.- Declarar la inexistencia, nulidad o anulabilidad del acto impugnado o revocarlo total o parcialmente; y

I V.- 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.

Ahora bien, con fecha dieciocho de abril de dos mil siete, los Tribunales décimo primero y décimo segundo en materia administrativa, dictaron jurisprudencia en contradicción de tesis a través de la cual se resuelve que para recurrir al juicio de amparo en contra de las resoluciones impugnables ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no es necesario agotar el juicio contencioso, en virtud de que el artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece mayores requisitos para obtener la sus pensión del acto impugnado en comparación con los establecidos en la Ley de Amparo, la citada jurisprudencia establece lo siguiente:

**RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, NO ES NECESARIO AGOTAR EL JUICIO CORRESPONDIENTE PREVIAMENTE AL AMPARO, AL PREVER EL ARTÍCULO 28 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO MAYORES REQUISITOS PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN QUE LOS PREVISTOS EN LA LEY QUE RIGE EL JUICIO DE GARANTÍAS.** Del examen comparativo del citado precepto con los artículos 124, 125 y 135 de la Ley de Amparo se advierte que se actualiza la excepción al principio de definitividad prevista en la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo en virtud de que el artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece mayores requisitos para conceder la suspensión del acto reclamado que la Ley de Amparo, a saber: 1) circunscribe la posibilidad de solicitar la medida cautelar a los supuestos en que la autoridad ejecutora niegue la suspensión, rechace la garantía ofrecida o reinicie la ejecución ; 2) obliga al solicitante a ofrecer, en su caso, las pruebas documentales relativas al ofrecimiento de la garantía, a la solicitud de suspensión presentada ante la autoridad ejecutora y, si la hubiere, la documentación en que conste la negativa de la suspensión, el rechazo de la garantía o el reinicio de la suspensión; 3) obliga a ofrecer garantía mediante billete de depósito o póliza de fianza, para reparar los daños o indemnizar por los perjuicios que pudieran causarse a la demandada o a terceros con la suspensión si no se obtiene sentencia favorable en el juicio, debiendo expedir dichos documentos a favor de las partes demandadas; 4) constriñe a exponer en el escrito de solicitud de suspensión las razones por las cuales se considera que se debe otorgar la medida cautelar y los perjuicios que se causarían en caso de le ejecución de los actos cuya suspensión se solicita; 5) condiciona el otorgamiento de la suspensión a que, sin entrara al fondo del asunto, se advierta claramente la ilegalidad manifiesta del acto impugnado; y, 6) establece que se otorgará la suspensión si las solicitud es promovida por la autoridad demandada por haberse concedido indebidamente, En este tenor, al actualizarse la excepción al principio de definitividad aludido, es factible acudir directamente al juicio de amparo sin agotar previamente el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Contradicción de tesis 39/2007-SS.-entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Primero y Décimo Segundo, ambos en materia administrativa del

Primer Circuito, 24 de marzo de 2007. Cinco votos.- Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria Claudia Mendoza Polanco.

Una vez analizado el recurso de revisión, se procede en el siguiente capítulo a hacer un breve estudio sobre el juicio contencioso administrativo, instancia que posteriormente se comparará con el citado recurso.



## **CAPITULO IV.- EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.**

4.1.- Antecedentes.

4.2.- Fundamento Legal.

4.3.- Procedencia.

4.4.- Formalidades para su interposición.

4.5.- Procedimiento.

4.6.- Resolución.

#### **4.1.- ANTECEDENTES.**

El juicio contencioso administrativo es un juicio seguido ante tribunales administrativos de simple anulación o de plena jurisdicción en el que las partes son el particular, ya sea persona física natural, moral o jurídica y la administración dependiente del ejecutivo federal o local en el que se impugna una resolución administrativa de la competencia de dichos tribunales<sup>1</sup>.

Este juicio tuvo su origen en la legislación francesa y tiene como base de su existencia en nuestro país la solución de las diferencias entre las Autoridades administrativas y los particulares, es decir, todas las actuaciones realizadas por los órganos del estado, ya sean centralizados o descentralizados en el ejercicio de sus funciones y que deparan un perjuicio para los gobernados dada su ilegalidad o indebida aplicación, para los cuales la legislación administrativa establece normas y procedimientos que permiten llegar a una conclusión respecto del tema en controversia entre las partes mencionadas anteriormente. La controversia puede entenderse como un asunto que presenta diferentes puntos de interpretación entre dos partes.

En ocasiones, estos puntos de discusión no son fácilmente resueltos a través de los recursos administrativos contemplados en nuestra legislación, o bien las autoridades administrativas no corrigen sus fallas u omisiones debidamente a través de los mismos, por lo cual hay que acudir a otra instancia que, con su carácter imparcial, pueda ayudar a resolver la controversia entre las partes. Ahora bien, como ya se señaló, en el proceso de resolución a través del juicio contencioso administrativo existen tres partes: la autoridad emisora del acto o resolución que causa la controversia; el particular que ve afectado su interés por la misma y el Estado, el cual interviene desde su ámbito administrativo a través del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA).

El primer precedente para dirimir controversias administrativas en nuestro país fue la llamada Ley Lares o Ley para el arreglo de lo Contencioso

---

<sup>1</sup> Diccionario de Derecho Administrativo, Op. Cit. Pag. 167.

Administrativo de 25 de noviembre de 1853, la cual prohibía medularmente a los tribunales judiciales intervenir en cuestiones administrativas, delegándole el conocimiento de éstas al Consejo de Estado quien las resolvería como tribunal administrativo. Siendo hasta el año de 1936 que a través de la Ley de Justicia Fiscal se constituye el Tribunal Fiscal de la Federación, denominación reformada por el decreto por el que se reforman diversas disposiciones fiscales publicado en el DOF el 31 de diciembre de 2000, cambiando a la actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el cual es el organismo competente para conocer de estas controversias con el poder de anular o no las resoluciones administrativas impugnadas, invocándose por lo general como causales para solicitar una nulidad aquellas basadas en la legalidad o ilegalidad de los actos administrativos. El proceso del contencioso administrativo es un medio de control de legalidad y por medio del juicio contencioso se impugnan actos administrativos que se consideran aplicados de manera incorrecta, ya sea con mala fe o sin ella en contra de los derechos de los gobernados.

Es preciso señalar que en el juicio contencioso administrativo existen cuatro elementos principales. En primer lugar, las partes (actor, demandado y juzgador). Aquí debemos identificar a tres variables importantes: los dos que contienden y un tercero que dirime la controversia. En segundo lugar, está el objeto mismo de la controversia, que en términos legales se conoce con el nombre de litis. En tercer lugar, debemos considerar en dónde se dirime la controversia, es decir el órgano jurisdiccional. Por último, está el procedimiento o procedimientos que deben seguirse para cumplir cabalmente con la actuación administrativa en forma correcta, y se pueda dar una respuesta justa a la situación planteada.

#### **4.2.- FUNDAMENTO LEGAL.**

El juicio contencioso administrativo anteriormente se encontraba regulado en el Título VI del Código Fiscal de la Federación, de los artículos 197 a 263, sin embargo, a partir del 1° de enero de 2006 entró en vigor la Ley

Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (LFPCA), publicada en el Diario Oficial de la Federación del 1° de diciembre de 2005. La citada Ley consta de 79 artículos, asimismo, la competencia y facultades del TFJFA están contempladas en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (LOTFJFA), a continuación se verá de manera general cuándo procede y cuándo no interponer el juicio contencioso administrativo.

El artículo 2° de la LFPCA establece que el juicio administrativo federal, procede contra las resoluciones definitivas que establece el artículo 11 de la LOTFJFA, así como en contra de los actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta en unión del primer acto de aplicación. Además este artículo reconoce el derecho de las autoridades de acudir a esta instancia para controvertir resoluciones administrativas favorables a los particulares, al cual se le conoce en la doctrina como juicio de lesividad.

Ahora bien, el artículo 8° de la citada ley establece los supuestos en los que el juicio contencioso administrativo no procede, a saber:

a) En contra de resoluciones que no afecten los intereses jurídicos del demandante.

b) Contra resoluciones cuyo conocimiento no compete conocer al Tribunal en términos del artículo 11 de su Ley Orgánica.

c) Contra las resoluciones que hayan sido materia de sentencia pronunciada por el Tribunal, siempre que hubiera identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones alegadas sean diversas (principio de cosa juzgada).

d) En el caso de que exista consentimiento de la parte demandante, es decir, cuando no promovió algún medio de defensa en los términos de las leyes respectivas o juicio ante el Tribunal, dentro del término señalado en las leyes. El mismo artículo 8° establece que no existe consentimiento a una resolución

administrativa o parte de ella no impugnada, cuando derive o sea consecuencia de aquella otra que haya sido expresamente impugnada.

e) Cuando la resolución combatida se encuentre subjudice ante una autoridad administrativa o ante el propio Tribunal mediante un recurso o juicio distinto.

f) Tampoco procede el juicio en contra de actos y resoluciones puedan impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquellos cuya interposición sea optativa.

g) Contra resoluciones o actos que sean conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente, cuando la ley disponga que debe agotarse la misma vía.

h) Contra resoluciones o actos que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial o bien contra reglamentos.

i) Cuando al interponerse la demanda no se hagan valer conceptos de impugnación.

j) Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe la resolución o acto impugnados.

k) En contra de resoluciones que puedan impugnarse en los términos del artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, es decir, combatirse mediante mecanismos alternativos de resolución de controversias contemplados en dicha ley, cuando no haya transcurrido el plazo para el ejercicio de la opción o cuando la opción ya haya sido ejercida.

l) Contra resoluciones dictadas 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 o bien.

m) 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.

n) 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. En este supuesto, es preciso señalar que cuando se impugnen por vicios propios los mencionados actos de cobro y recaudación sí procede el juicio de nulidad.

#### **4.3.- PROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TFJFA EN MATERIA DE PROPIEDAD INTELECTUAL.**

En materia de propiedad intelectual, también es procedente el juicio contencioso administrativo, en términos del artículo 11, fracciones III, XIII y XIV, de la LOTFJFA, al establecer esas tres fracciones de manera medular que el juicio contencioso administrativo es procedente en contra de resoluciones que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales, contra resoluciones dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la LFPA así como aquellas resoluciones que decidan los recursos administrativos en contra de actos de autoridad administrativa.

Ahora bien, como se explicó en el capítulo anterior, el IMPI y el INDAUTOR también son autoridades administrativas con facultades para imponer sanciones como multas, asimismo, pueden realizar procedimientos administrativos como por ejemplo visitas de inspección, además de resolver el

recurso administrativo de revisión, en todos estos casos los gobernados pueden interponer el juicio contencioso administrativo si considera que las resoluciones de las citadas autoridades son ilegales o violatorias de sus derechos.

Por lo anterior se desprende que el juicio contencioso administrativo sí es procedente en contra de las resoluciones del IMPI y del INDAUTOR en los casos concretos señalados en las fracciones III, XIII y XIV del artículo 11 de la LOTFJFA, es decir, se interpone en contra de resoluciones que impongan multas por infracciones a las normas administrativas federales; las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente en los términos la LFPA, o bien en contra de la resolución que recaiga sobre el recurso de revisión.

#### **4.4.- FORMALIDADES PARA SU INTERPOSICIÓN.**

Cuando se presenta la demanda ante el TFJFA, se deberán atender las disposiciones contenidas en la LFPCA, así tenemos que la demanda al interponerse deberá estar firmada por el interesado o bien por su representante legal, en el caso de que no esté firmada la demanda, ésta se tendrá por no presentada sin que medie requerimiento por parte del Tribunal (art. 4° LFPCA). En esta Instancia no procede la gestión de negocios y la condenación a pago de costas derivadas del juicio sólo procede en los casos en que el actor interponga la demanda con el propósito de posponer la ejecución del cobro derivado de la resolución impugnada obteniendo algún beneficio, por otro lado, el actor tiene derecho a recibir indemnización por parte de la autoridad demandada cuando ésta incurra en una falta grave al emitir la resolución y no se allane a las pretensiones de su contraparte en caso de que se anule la resolución por falta de fundamentación o motivación respecto al fondo o a la competencia.

El particular tiene un término de 45 días para interponer la demanda en términos del artículo 13 de la LFPCA, el cual, a diferencia del anterior artículo 207 del CFF establece diversos supuestos para aplicar este término, pues señala expresamente que se tienen 45 días para presentar la demanda, en los siguientes casos:

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

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

c) A partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación de la resolución de la Sala o Sección que habiendo conocido una queja, decida que la misma es improcedente y deba tramitarse como juicio. Debiendo prevenir al promovente para que presente demanda en contra de la resolución administrativa que tenga carácter definitivo.

Como puede observarse, el artículo 13 realiza una especificación de los casos en que deberá hacerse el cómputo de los 45 días para la interposición de la demanda, distinguiendo entre disposiciones autoaplicativas y resoluciones administrativas, asimismo especifica que cuando se interponga una queja en contra de una sentencia, la sala deberá prevenir al promovente de su improcedencia para que interponga un nuevo juicio contencioso administrativo, lo que puede ahorrar tiempo y facilita la comprensión de los cómputos de ley, ya que anteriormente, como ya se señaló, el artículo 207 del CFF era muy general al señalar sin más el término de 45 días siguientes a aquel en el que surta efectos la notificación de la resolución (lo cual sucede el día hábil siguiente a aquél en que fuere hecha la notificación del acto o resolución, en términos del artículo 70 de la LFPCA). Respecto al término de 5 años concedido a las autoridades para interponer juicio de lesividad se mantiene sin modificaciones entre de una ley a otra.



La demanda debe presentarse por escrito, y deberá contener los siguientes apartados en términos del artículo 14 de la LFPCA:

a) El nombre del demandante y su domicilio para recibir notificaciones.

b) Precisar la resolución que se impugna. En el caso de que se controvierta un decreto, acuerdo, acto o resolución de carácter general, se debe señalar la fecha de su publicación para efectos del cómputo del plazo de 45 días.

c) Señalar la autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa (juicio de lesividad).

d) Los hechos que den motivo a la demanda.

e) Precisar las pruebas que ofrezca; en este apartado, cabe precisar que la LFPCA permite ofrecer como prueba documental el expediente administrativo en que se haya dictado la resolución impugnada. Siendo el expediente administrativo el que contenga toda la información relacionada con el procedimiento que dio lugar a la resolución impugnada; dicha documentación será la que corresponda al inicio del procedimiento, los actos administrativos posteriores y a la resolución impugnada. El expediente administrativo será remitido en un solo ejemplar por la autoridad, el cual estará en la Sala correspondiente a disposición de las partes que pretendan consultarlo.<sup>2</sup>

f) Señalar los conceptos de impugnación con los cuales controvierte la resolución.

g) El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando este exista.

h) La pretensión del actor, señalando en caso de solicitar una sentencia de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demanda.

---

<sup>2</sup> El derogado artículo 209, último párrafo, del CFF establecía que en ningún caso podía solicitarse el envío de un expediente administrativo para ofrecerse como prueba, lo cual obligaba a solicitar copias certificadas del mismo para ofrecerlas como prueba, el artículo 14 de la LFPCA simplifica este procedimiento al permitir el ofrecimiento del expediente administrativo íntegro.

Además de contener los apartados señalados anteriormente, el escrito debe acompañarse de suficientes copias de traslado, es decir copias para cada una de las autoridades demandadas y para los terceros interesados (en caso de que este existan), así como el documento en el que conste la resolución impugnada con su constancia de notificación, además, en caso de representar a una persona moral, deberá anexar 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 la que esté acreditada ante el Tribunal, en el caso de impugnar una negativa ficta, se deberá anexar el escrito sobre el que recayó (art. 15 LFPCA) o bien la constancia descrita en el artículo 17 de la LFPA. La demanda debe interponerse en la Sala territorialmente competente, la cual se determina en función de la ubicación geográfica de la autoridad que emite el acto o resolución a impugnarse, dando así comienzo al juicio contencioso administrativo.

#### **4.5.- PROCEDIMIENTO.**

Una vez presentada la demanda, ésta se turna en términos del artículo 31 de la LOTFJFA a una Sala Regional en razón del territorio donde se encuentra la sede de la autoridad demandada; si fueran varias las autoridades demandadas, se considerará el lugar donde se encuentre la que dictó la resolución impugnada. Una vez radicada la demanda, la Sala dicta un acuerdo ya sea de admisión, teniendo por no presentada la demanda (sólo en los casos en que esta no esté firmada o no contenga agravios) o bien formulando algún requerimiento ya sea de documentación o bien para que el actor aclare algún punto de la demanda (esto generalmente se da cuando en la demanda hay errores que generen confusión a la Sala).

Al admitirse la demanda se correrá traslado de ella al demandado, emplazándolo para que la conteste dentro de los 45 días siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento. En caso de que no se conteste la demanda en el término indicado se deberán tener por ciertos los hechos vertidos por el actor, salvo que éste no pueda comprobarlos mediante

documentación idónea o bien por hechos notorios que permitan a la Sala desvirtuar sus argumentos (art. 19 LFPCA).

La contestación deberá refutar todos los apartados que el escrito de demanda señala, además, deberán hacer valer los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar, así como las consideraciones que, a su juicio, impidan se emita decisión en cuanto al fondo o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda (causales de sobreseimiento o bien de improcedencia del juicio). Asimismo, deberán acompañar la demanda de todas las copias y anexos documentales que sean convenientes para refutar los argumentos del actor (art. 20 y 21 LFPCA).

En el caso de que en la demanda se indique el desconocimiento liso y llano del acto que genera la notificación a impugnar (art. 16 LFPCA), la autoridad administrativa a través de la contestación la dará a conocer al afectado, contando en su caso con un plazo adicional de 20 días, en el cual podrá ampliar su demanda con los nuevos elementos conocidos. Cabe aclarar que los juristas expertos consideran que la ampliación de la demanda no debe ser interpretada como una demanda aislada o aparte de la demanda original. Al contrario, ellos contemplan que debe entenderse como un complemento de la presentación original.

La demanda podrá ampliarse cuando se presente alguno de los siguientes supuestos, contenidos en el artículo 17 de la LFPCA:

- a) Cuando se impugne una Negativa Ficta.
- b) Cuando se conozca el acto a impugnar hasta la contestación de la demanda.
- c) Cuando se considera ilegal o inexistente la notificación del acto a impugnar.

d) Cuando se niega lisa y llanamente conocer la notificación del acto impugnado.

Como ya se señaló cuando la autoridad demandada conoce de la demanda, y ésta cumple con los requisitos legales, contará con un plazo de 45 días también para poder realizar la contestación de la demanda, después de que la autoridad administrativa corrió el traslado correspondiente. En el caso de ampliación de la demanda contará con 20 días para poder contestar la ampliación. Se debe tener mucho cuidado en contestar todos los agravios invocados por el demandante, ya que, en caso de omitir alguno, se considerará consentido dicho agravio.

En la contestación de la demanda la autoridad demandada no podrá cambiar los fundamentos de la resolución impugnada. Esto se maneja porque la autoridad puede darse cuenta al momento de recibir la demanda que en efecto cometió un error y tratar de corregir el error en la contestación, teniendo de esa manera ventaja sobre el demandante. Además, las resoluciones favorables a favor de un particular sólo podrán ser impugnadas a través del juicio de lesividad que deberán promover ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en materia federal y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de cada entidad en materia local.

Ahora bien, la notificación es un elemento muy importante dentro del proceso del juicio contencioso administrativo. Consiste en hacer saber jurídicamente algo. Es muy común confundir el término con el de citación y emplazamiento. La citación consiste en comunicar que se requiere la presencia en una hora, fecha y lugar determinado; asimismo, el emplazamiento indica que se requiere la presentación dentro de un plazo de tiempo determinado, bajo el apercibimiento de una sanción legal de no hacerlo.

Quienes no cumplan con las citaciones y emplazamientos se harán acreedores a las multas que las autoridades administrativas determinen, de acuerdo con las leyes aplicables. Las notificaciones a particulares se realizarán

personalmente o por correo certificado, en términos del artículo 134, del CFF. La notificación produce resultados jurídicos, siempre y cuando se cumpla con los requisitos también legales que se deben satisfacer.

Dentro del desarrollo del Juicio Contencioso Administrativo pueden surgir ciertos aspectos que no permitan continuar con el desarrollo normal del proceso y obliguen a suspenderlo, los cuales se conocen con el nombre de incidentes. Habrá ocasiones en que los incidentes no provoquen la suspensión del proceso. Dentro del juicio contencioso administrativo sólo existirán los incidentes de previo y especial pronunciamiento ( art. 29 LFPCA), los cuales son: de incompetencia, en razón del territorio, la acumulación de autos, nulidad de notificaciones, de interrupción por causa de muerte, disolución, incapacidad o declaratoria de ausencia, o bien, que existe algún impedimento especial para alguna de las partes, los cuales consisten esencialmente en lo siguiente:

*A) La incompetencia en razón del territorio.-* El procedimiento para resolver este incidente está regulado en el artículo 30 de la LFPCA. Se da ya sea a instancia de cualquiera de las partes acudiendo ante el Presidente del Tribunal, o bien cuando una Sala se considera incompetente toda vez que el acto impugnado fue emitido por una autoridad con sede fuera de su competencia territorial, caso en el cual la misma se declara incompetente de plano, enviando el expediente a la Sala regional que considera competente para conocer del asunto. La Sala requerida debe resolver en no más de 48 horas si se declara competente o no. En caso de que la sala receptora decida declararse también incompetente para conocer del asunto, el expediente entonces debe enviarse a la Sala Superior del Tribunal, la cuál resolverá en pleno cual de las dos Salas Regionales tiene la competencia territorial.

*B) El de acumulación de juicios.-* Los medios para resolver este incidente están contemplados en los artículos 31 y 32 de la LFPCA. La acumulación de juicios se da en el supuesto de que existan dos o más demandas de nulidad, radicadas en la misma o diferentes Salas Regionales, en las cuales las partes sean las mismas y se invoquen idénticos agravios; cuando siendo diferentes partes y agravios se impugne la misma resolución o bien cuando

independientemente de lo anterior se controvertan actos o resoluciones que sean unos antecedentes o consecuencia de los otros. El incidente debe substanciarse por el Magistrado Instructor que conoce del juicio más antiguo, quien debe resolver si la acumulación es o no procedente. Este incidente tiene como fin principal evitar que existan resoluciones contradictorias para un mismo actor o respecto de un mismo acto.

*C) El de nulidad de notificaciones.-* A través de este incidente contemplado en el artículo 30 de la LFPCA, las partes pueden interponer este incidente en el caso de que una o varias actuaciones dentro del juicio no les sean notificadas o bien el actuario de la Sala lo haya hecho en contravención a los artículos 65 a 72 de la LFPCA dentro de los 5 días hábiles siguientes a los que hayan conocido del hecho. Si el incidente resulta procedente y fundado, la Sala ordenará reponer la notificación anulada y las actuaciones posteriores. Asimismo, puede sancionar al actuario responsable con una multa o con la destitución de su cargo en caso de reincidencia

*D) La recusación por causa de impedimento.-* Este incidente se regula a través de los artículos 34 y 35 de la LFPCA, se promueve a instancia de parte y sirve para sustituir al Magistrado Instructor o peritos que intervengan en el asunto por tener este algún interés personal o profesional en el mismo. El promovente debe acompañar a su escrito las pruebas necesarias para que la Sala Regional envíe al Presidente del Tribunal el escrito incidental junto con un informe para desvirtuar las aseveraciones del promovente dentro de los 5 días hábiles siguientes a la interposición del escrito, para que, en caso de resultar fundado se proceda a la citada sustitución. Cuando se haga la recusación de perito, esta será resuelta por el Magistrado Instructor, quien otorgará un término de tres días al perito recusado para que rinda un informe relativo al incidente, en base al cual y a las pruebas exhibidas por el incidentista, decidirá si sustituye o no al perito en cuestión.

*E) Falsedad de documentación.-* Cuando una de las partes o el Magistrado Instructor controvierten la autenticidad de uno o varios documentos, promociones y actuaciones contenidos en el expediente, puede promover este

incidente, el cual si bien no se encuentra tácitamente señalado en el artículo 29 de la LFPCA, sí está contemplado en el diverso 36 de la misma. Se tramita en el caso de documentación suscrita por las partes cuando el Magistrado Instructor cita al actor o demandado para que estampe su firma en presencia del Secretario de Acuerdos, misma que se cotejará con la que obra en el escrito controvertido. En caso de que el escrito sea suscrito por tercero ajeno, el incidentista deberá acompañar el documento que considere como indubitado o señalar el lugar donde se encuentre, o bien ofrecer la pericial correspondiente; si no lo hace, el Magistrado Instructor deberá desechar el incidente. La Sala resolverá sobre la autenticidad del documento únicamente para efectos probatorios dentro del juicio en el que se actúa.

*F) Reposición de autos.*- Es un incidente contemplado en el artículo 37 de la LFPCA, por el cual se suspende la substanciación del juicio en virtud de la pérdida de uno o varios de los documentos que integran el expediente. Este incidente se inicia con el levantamiento de un acta por parte de la Sala mediante la cual se pone de manifiesto el extravío de documentales, suspendiéndose con esto de forma indefinida la tramitación del juicio. Posteriormente se otorga a las partes un término de 10 días que pueden ser prorrogables a efecto de que exhiban las documentales con las que cuenten para volver a integrar el expediente, con lo cual dentro de los cinco días siguientes a este suceso se continúa con la substanciación del juicio. En el caso de que el expediente con documentales extraviadas se encuentre en poder de la Sala Superior, esta requerirá a su similar regional para que sea ésta la encargada de remitir las documentales faltantes.

*G) La interrupción por causa de muerte, disolución, declaratoria de ausencia o incapacidad.*- Esta incidente tiene por objeto interrumpir la tramitación del juicio hasta por un término máximo de un año en el caso de que el actor o el demandado (en el caso del juicio de lesividad) muera, se declare desaparecido o incapaz, o bien se disuelva la sociedad (en el caso de las personas morales). Se decreta por el Magistrado Instructor del juicio si se comprueba que ocurrió alguno de los supuestos anteriores y en el caso de que una vez concluido el término, no comparece el albacea, el representante legal o

el tutor de la parte por la que se decretó la suspensión, la Sala debe reanudar el juicio, ordenando que todas las notificaciones posteriores se efectúen por lista al representante de la sucesión, de la sociedad en disolución, del ausente o del incapaz, según sea el caso en concreto.

Además, dentro de la instrucción puede interponerse el recurso de reclamación (art. 59 de la LFPCA), el cual procederá en contra de las resoluciones del Magistrado Instructor que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de ambas o alguna prueba; las que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción; aquéllas que admitan o rechacen la intervención del tercero. La reclamación se interpondrá ante la Sala o Sección respectiva, dentro de los 15 días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que se impugne una vez interpuesto se ordenará correr traslado a la contraparte por el término de 5 días para que exprese lo que a su derecho convenga y sin más trámite dará cuenta a la Sala para que resuelva en un término igual.

Las sentencias interlocutorias que otorgan o niegan la suspensión del acto impugnado también pueden impugnarse vía recurso de reclamación ante la Sección de la Sala Superior en turno del Tribunal, mediante escrito que se presente ante la Sala Regional que haya dictado la sentencia, dentro de los 5 días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva. Una vez interpuesto el recurso, la Sala Regional ordenará correr traslado a la contraparte para que un término de 5 días exprese lo que a su derecho convenga. Una vez transcurrido dicho plazo, la Sala Regional remitirá a la Sección de la Sala Superior que por turno corresponda, dentro de las 24 horas siguientes, copia certificada del escrito de demanda, de la sentencia interlocutoria recurrida, de su notificación y del escrito que contenga el recurso de reclamación, con expresión de la fecha y hora de recibido (art. 62 de la LFPCA).

Dentro del juicio contencioso administrativo es de gran importancia el dar a conocer en una forma veraz y oportuna los medios con los que se cuenta para probar que la autoridad está obrando de forma ilegal, de tal forma que no



se pueda negar la pretensión que se está persiguiendo, estos medios es lo que se conoce con el nombre de pruebas dentro del proceso contencioso administrativo. Éstas permitirán verificar la exactitud, veracidad o falsedad que darán lugar a crear una convicción en la parte juzgadora.

En el juicio se aceptan todo tipo de pruebas, a excepción de la confesional, y la de petición de informes de que consten en documentos que obren en poder de las autoridades. Cabe destacar que, aún cuando en la presentación de la demanda se deben ofrecer las pruebas que se presentarán durante el proceso, es posible adicionar más pruebas posteriormente, siempre y cuando la autoridad lo permita y no haya dictado sentencia, en términos del artículo 40 de la LFPCA (, en el caso de que se ofrezcan y exhiban pruebas supervenientes). El demandado contará con un plazo de 5 días para manifestar lo que a su derecho convenga respecto de las pruebas ofrecidas posteriormente.

Una prueba comúnmente utilizada en el juicio contencioso administrativo es la pericial. Con fundamento en el artículo 43 de la LFPCA, se contará con un plazo de 10 días para que cada una de las partes presente a su perito, el cual deberá cumplir con los requisitos que la Ley disponga y protestar su cargo. Si los peritajes presentados son contradictorios, entonces el Tribunal designará a un tercer perito en discordia y tomará en cuenta su determinación. Si se ofrece la prueba testimonial, el Magistrado Instructor requerirá a la parte oferente para que presente a los testigos. Incluso la autoridad podrá citarlos con apercibimiento. Si una autoridad funge como testigo, podrá rendir su testimonio por escrito (art. 44 LFPCA).

La prueba documental puede ser considerada como la más recurrida dentro del juicio contencioso administrativo. Se ofrece desde la presentación de la demanda. Si la autoridad que debe expedir la documentación es parte en el Juicio y sin causa justificada no los expide, se presumirán ciertos los hechos establecidos en la demanda de nulidad. En los casos en que la autoridad requerida no sea parte e incumpla, el Magistrado Instructor podrá hacer valer como medida de apremio la imposición de una multa por el monto equivalente

de entre 90 y 150 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, al funcionario omiso. También podrá comisionar al Secretario o Actuario que deba recabar la certificación omitida u ordenar la compulsas de los documentos exhibidos por las partes, con los originales que obren en poder de la autoridad (art. 45 LFPCA).

Una vez ofrecidas las pruebas dentro del juicio, el magistrado Instructor deberá valorar todas y cada una de ellas, debiendo tomar en cuenta todos los elementos ofrecidos por ambas partes y buscar establecer una resolución imparcial y objetiva, siempre apegado a la legalidad, destacando la prudencia y tomando en cuenta aquello que repercuta directamente con los hechos controvertidos. La Sala que conozca del caso podrá valorar las pruebas según su propio criterio, siempre y cuando funde perfectamente el motivo de su forma de valoración. Posteriormente, en términos del artículo 47 del LFPCA, se procede a la presentación de los alegatos, los cuales son los razonamientos con los que pretenden convencer al Tribunal de la pretensión sobre la que deba decidir. El magistrado instructor 10 días después de concluida la sustanciación del juicio y de no haber cuestiones pendientes que impidan la resolución del mismo, notificará por lista a las partes para que en un término de cinco días formulen sus alegatos por escrito. Los alegatos presentados en tiempo deberán considerarse al dictar sentencia. Esto permitirá declarar cerrada la instrucción, dando lugar a la emisión de la sentencia correspondiente.

#### **4.6.- RESOLUCIÓN.**

El Magistrado Manuel Lucero Espinoza define la sentencia como la resolución jurisdiccional que pone fin al proceso, la cual decide sobre las pretensiones que han sido objeto del proceso y que además constituye la meta, el resultado, tanto de las actividades de las partes como del órgano jurisdiccional. Asimismo, señala que dentro del juicio contencioso administrativo existen dos tipos de sentencia que pueden poner fin a un procedimiento y éstas

son: las definitivas que resuelven las cuestiones de fondo del asunto y las interlocutorias que resuelven cuestiones incidentales sin terminar el proceso.<sup>3</sup>

Para poder emitir la sentencia se deberá desarrollar el proyecto de sentencia; para ello, el magistrado instructor que es quien conoce del asunto contará con 45 días después de cerrada la instrucción para emitir su proyecto de sentencia, plazo contado dentro del término legal de 60 días para que la Sala emita resolución por unanimidad o por mayoría de votos. En el caso de mayoría de votos el magistrado en contra puede solicitar que conste que estuvo en contra o bien, emitir un voto razonado, dentro de los 10 días siguientes (art. 49 LFPCA).

Este término de 60 días en la práctica no es acatado por lo general y no por motivos de incompetencia o lentitud en las labores del Tribunal sino por la excesiva carga de trabajo que existe actualmente en el mismo, ya que si del análisis del artículo 11 de la LOTFJFA se observa que el Tribunal tiene competencia para conocer prácticamente sobre toda controversia en materia administrativa a nivel federal, lo cual ciertamente ha incrementado excesivamente su trabajo, llegando incluso a pasar seis o siete meses o hasta un año desde el cierre de instrucción hasta que se emite la sentencia definitiva.

La sentencia debe cumplir con ciertas formalidades, tales como fundarse en derecho y examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos en el proceso fiscal y administrativo, expresando con claridad aquello que los motivó a declarar la nulidad o la validez del acto o hecho impugnado. Deberán indicarse causales de ilegalidad, marcando los vicios u omisiones en el procedimiento que pueden haber afectado la defensa del particular; asimismo, si se resuelve sobre la legalidad o la resolución de un recurso administrativo, la Sala deberá pronunciarse en ese sentido (art. 50 LFPCA), resolviendo conforme a lo dispuesto en el diverso 52 de la Ley, ya sea reconociendo la validez de la resolución impugnada o bien declarando la nulidad de la misma de la siguiente manera:

---

<sup>3</sup> LUCERO ESPINOZA, Manuel “Teoría y práctica del contencioso administrativo federal” 8va edición, ED. Porrúa, México 2003, pag. 203.

I) Declarando la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada.

II) Declarando la nulidad para determinados efectos, mismos que la Sala debe precisar con claridad en la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, debiendo reponer el procedimiento, en su caso, desde el momento en que se cometió la violación. Asimismo, el Tribunal tiene facultad para declarar la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución; pudiendo indicar también los términos conforme a los cuales deberá dictar su resolución la autoridad administrativa. En los casos en que la sentencia implique una modificación a la cuantía de la resolución administrativa impugnada, la Sala Regional competente deberá precisar, el monto, el alcance y los términos de la misma para su cumplimiento. Por otra parte, tratándose de sanciones, cuando éstas sean excesivas a juicio del Tribunal porque no se motivó adecuadamente o no se dieron los hechos agravantes de las mismas, se deberá reducir el importe de la sanción apreciando libremente las circunstancias que le dieron lugar.

III) Declarar la nulidad de la resolución impugnada, decretando también, en su caso, las acciones siguientes:

a) Reconocer al actor la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa.

b) Otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos afectados.

c) Declarar la nulidad del acto o resolución administrativa, caso en que cesarán los efectos de los actos de ejecución que afectan al demandante, inclusive el primer acto de aplicación que hubiese impugnado. La declaración de nulidad no tendrá otros efectos para el demandante, salvo lo previsto por las leyes de la materia de que se trate.

Ahora bien, si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de 4 meses contados a partir de que la sentencia quede firme. Dentro del mismo término deberá emitir la resolución definitiva. Si el cumplimiento de la sentencia entraña el ejercicio o el goce de un derecho por parte del demandante,

transcurrido el plazo de 4 meses sin que la autoridad hubiere cumplido con la sentencia, el beneficiario del fallo tendrá derecho a una indemnización que la Sala que haya conocido del asunto determinará, atendiendo el tiempo transcurrido hasta el total cumplimiento del fallo y los perjuicios que la omisión hubiere ocasionado, el cual se tramitará vía incidental (la queja).

Cuando para el cumplimiento de la sentencia, sea necesario solicitar información o realizar algún acto de la autoridad administrativa en el extranjero, se suspenderá el plazo a que se refiere el párrafo anterior, entre el momento en que se pida la información o en que se solicite realizar el acto correspondiente y la fecha en que se proporcione dicha información o se realice el acto.

Transcurrido el plazo establecido en el citado artículo 52 sin que se haya dictado la resolución definitiva, precluirá el derecho de la autoridad para emitirla salvo en los casos en que el particular, con motivo de la sentencia, tenga derecho a una resolución definitiva que le confiera una prestación, le reconozca un derecho o le abra la posibilidad de obtenerlo. En el caso de que se interponga recurso, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.

Ahora bien, la LFPCA establece expresamente que se deberá declarar la nulidad de la resolución impugnada si se comprueba la existencia de alguna de las causales enumeradas en el artículo 51, las cuales son las siguientes:

**A)** Se demuestre la incompetencia del funcionario que haya dictado la resolución impugnada, o bien haya ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.

**B)** Que se hayan omitido los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que esas omisiones afecten las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso. También se declarará la nulidad cuando existan vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada. La ley especifica que se considera que no

afectan las defensas del particular ni trascienden al sentido de la resolución impugnada, entre otros, los vicios siguientes:

1) Cuando en un citatorio no se haga la mención expresa de que es para recibir una orden de visita domiciliaria, siempre que ésta se inicie con el destinatario de la orden.

2) Cuando en un citatorio no se haga constar en forma circunstanciada la forma en que el notificador se cercioró que se encontraba en el domicilio correcto, siempre que la diligencia se haya efectuado en el domicilio indicado en el documento que deba notificarse.

3) Cuando en la entrega del citatorio se hayan cometido vicios de procedimiento, siempre que la diligencia prevista en dicho citatorio se haya entendido directamente con el interesado o con su representante legal.

4) Cuando existan irregularidades en los citatorios, en las notificaciones de requerimientos de solicitudes de datos, informes o documentos, o en los propios requerimientos, siempre y cuando el particular desahogue los mismos, exhibiendo oportunamente la información y documentación solicitados.

5) Cuando no se dé a conocer al contribuyente visitado el resultado de una compulsión a terceros, si la resolución impugnada no se sustenta en dichos resultados.

6) Cuando no se valore alguna prueba para acreditar los hechos asentados en el oficio de observaciones o en la última acta parcial, siempre que dicha prueba no sea idónea para dichos efectos.

**C)** Cuando se compruebe que los hechos que motivaron la resolución no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto.

**D)** Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera las mismas.

Ahora bien, la sentencia definitiva es susceptible de impugnarse, ya sea por medio del juicio de amparo directo en términos de la Ley respectiva; por parte de los particulares o bien mediante el recurso de revisión en el caso de las autoridades, el cual se interpondrá en términos del artículo 63 de la LFPCA ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede de la Sala Regional respectiva, mediante escrito que presente ante ésta dentro de los quince días siguientes al día en que surta efectos su notificación, exhibiendo una copia del escrito de agravios para el expediente y una copia para cada una de las partes que hubiesen intervenido en el juicio contencioso administrativo, a las que se les deberá emplazar para que, dentro de un término de quince días, comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca de la revisión a señalar lo que a su derecho convenga. El recurso es procedente siempre que se refiera a cualquiera de los siguientes supuestos:

**I)** En el caso de contribuciones que deban determinarse o cubrirse por periodos inferiores a doce meses, para determinar la cuantía del asunto se considerará el monto que resulte de dividir el importe de la contribución entre el número de meses comprendidos en el periodo que corresponda y multiplicar el cociente por doce.

**II)** Sea de importancia y trascendencia cuando la cuantía sea inferior a la señalada en la fracción primera del artículo 63 de la LFPCA, o de cuantía indeterminada, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso.

**III)** Cuando se trate de una resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Servicio de Administración Tributaria o por autoridades fiscales de las Entidades Federativas coordinadas en ingresos federales y siempre que el asunto se refiera a alguno de los siguientes casos:

a) Interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa.

b) La determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones.

c) Competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación.

d) Violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo.

e) Violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.

f) Las que afecten el interés fiscal de la Federación.

**IV)** Sea una resolución dictada en materia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

**V)** Cuando sea una resolución dictada en materia de Comercio Exterior.

**VI)** Sea una resolución en materia de aportaciones de seguridad social, cuando el asunto verse sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integren la base de cotización o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo o sobre cualquier aspecto relacionado con pensiones que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Una vez que se resuelve el amparo directo o bien el recurso de revisión, si cualquiera de ellos es declarado infundado, o bien fenece el término de 15 días sin que se haya controvertido la sentencia, el Secretario de Acuerdos que haya tramitado el asunto puede de oficio o a petición de la parte interesada declarar la sentencia firme, esto para efecto de que pueda ejecutarse conforme a lo dispuesto en el artículo 57 de la LFPCA, el cual establece esencialmente la obligación de las autoridades administrativas de acatar el fallo de la sentencia firme, ya sea emitiendo una nueva resolución conforme al criterio establecido por el tribunal o bien absteniéndose de emitirla motivándose en los mismos hechos en los que se basaron para emitir la resolución que fue declarada nula.



Como ya se señaló, las autoridades disponen de un término de 4 meses para cumplir con la sentencia dictada por el Tribunal, mismo término que tiene éste para resolver el asunto una vez concluida la instrucción (art. 52 de la LFPCA). En el caso de que no se cumpla lo anterior, el diverso 58 establece que el Tribunal puede actuar de oficio o a petición de parte a fin de asegurar el cumplimiento de sus resoluciones, conforme a las siguientes reglas:

Si procede de oficio, La Sala Regional, la Sección o el Pleno que hubiere pronunciado la sentencia, podrá de oficio, por conducto de su Presidente, en su caso, requerir a la autoridad demandada que informe dentro de los 3 días siguientes, respecto al cumplimiento de la sentencia. Concluido el término anterior con informe o sin él, la Sala Regional, la Sección o el Pleno de que se trate, decidirá si hubo incumplimiento injustificado de la sentencia, en cuyo caso procederá como sigue:

**a)** Impondrá a la autoridad demandada responsable una multa de apremio que se fijará entre 300 y 1000 veces el salario mínimo general diario que estuviere vigente en el Distrito Federal, tomando en cuenta la gravedad del incumplimiento y las consecuencias que ello hubiere ocasionado, requiriéndola a cumplir con la sentencia en el término de 3 días y previniéndole, además, de que en caso de renuencia, se le impondrán nuevas multas de apremio en los términos de este inciso, lo que se informará al superior jerárquico de la autoridad demandada.

**b)** Si al concluir el plazo mencionado en el inciso anterior, persistiere la renuencia de la autoridad demandada a cumplir con lo sentenciado, la Sala Regional, la Sección o el Pleno podrá requerir al superior jerárquico de aquélla para que en el plazo de tres días la obligue a cumplir sin demora.

De persistir el incumplimiento, se impondrá al superior jerárquico una multa de apremio de conformidad con lo establecido por el inciso a).

**c)** Cuando la naturaleza del acto lo permita, la Sala Regional, la Sección o el Pleno podrá comisionar al funcionario jurisdiccional que, por la índole de sus funciones estime más adecuado, para que dé cumplimiento a la sentencia.

**d)** Una vez transcurridos los plazos señalados, la Sala Regional, la Sección o el Pleno que hubiere emitido el fallo, pondrá en conocimiento de la Contraloría Interna correspondiente los hechos, a fin de ésta determine la responsabilidad del funcionario responsable del incumplimiento.

Cuando se procede a petición de parte, el afectado podrá ocurrir en queja ante la Sala Regional, la Sección o el Pleno que la dictó (art. 58, fracción II de la LFPCA), en contra de resoluciones que repitan indebidamente la resolución anulada o la que incurra en exceso o en defecto al pretender cumplir una sentencia; contra las emitidas y notificadas después de concluido el plazo de 4 meses establecido en el artículo 52 de la LFPCA, cuando se omita dar cumplimiento a la sentencia, o bien si la autoridad no da cumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado en el juicio contencioso administrativo.

La queja se presenta por escrito y procede una sola vez, (excepto cuando la autoridad omite dar cumplimiento a la sentencia, en cuyo caso se podrá interponer en contra de las resoluciones dictadas en cumplimiento a la misma) acompañándola, si la hay, de la resolución motivo de la queja, así como de una copia para la autoridad responsable, presentándose ante la Sala Regional, la Sección o el Pleno que dictó la sentencia, dentro de los 15 días siguientes a aquél en que surtió efectos la notificación del acto, resolución o manifestación que la provoca. En el supuesto de que la autoridad omite dar cumplimiento a la sentencia, el quejoso podrá interponer su queja en cualquier tiempo, salvo que haya prescrito su derecho.

En dicho escrito se expresarán las razones por las que se considera que hubo exceso o defecto o bien repetición del acto impugnado; que precluyó la oportunidad de la autoridad demandada para emitir la resolución definitiva con la que concluya el procedimiento ordenado; o bien, que procede el

cumplimiento sustituto. El Magistrado Instructor o el Presidente de la Sección o del Tribunal, en su caso, ordenarán a la autoridad a quien se impute el incumplimiento, que rinda informe dentro del plazo de 5 días en el que justificará el acto que provocó la queja. Vencido el plazo mencionado, con informe o sin él, se dará cuenta a la Sala Regional, la Sección o el Pleno que corresponda, la que resolverá dentro de los 5 días siguientes.

En caso de repetición de la resolución anulada, la Sala Regional, la Sección o el Pleno hará la declaratoria correspondiente, anulando la resolución repetida y la notificará a la autoridad responsable de la repetición, previniéndole se abstenga de incurrir en nuevas repeticiones, imponiendo además una multa de 300 a 1000 veces el salario mínimo general diario que estuviere vigente en el Distrito Federal, tomando en cuenta la gravedad del incumplimiento y las consecuencias que ello hubiere ocasionado y ordenará se envíe el informe respectivo al superior jerárquico

Si la Sala Regional, la Sección o el Pleno resuelve que hubo exceso o defecto en el cumplimiento, dejará sin efectos la resolución que provocó la queja y concederá a la autoridad demandada 20 días para que dé el cumplimiento debido al fallo, precisando la forma y términos conforme a los cuales deberá cumplir.

Si la Sala Regional, la Sección o el Pleno comprueba que la resolución se emitió después de concluido el plazo legal contenido en el artículo 52 de la LFPCA, anulará ésta, declarando la preclusión de la oportunidad de la autoridad demandada para dictarla y ordenará se comunique esta circunstancia al superior jerárquico de ésta.

En el supuesto comprobado y justificado de imposibilidad de cumplir con la sentencia, la Sala Regional, la Sección o el Pleno declarará procedente el cumplimiento sustituto y ordenará instruir el incidente respectivo, aplicando para ello, en forma supletoria, el Código Federal de Procedimientos Civiles. Durante el trámite de la queja se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución que en su caso existiere.

La queja también procede en el caso del incumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado (art. 58, fracción III de la LFPCA), mediante escrito interpuesto en cualquier momento ante el instructor, en el cual se expresarán las razones por las que se considera que se ha dado el incumplimiento a la suspensión otorgada, y si los hay, los documentos en que consten las actuaciones de la autoridad en que pretenda la ejecución del acto.

El magistrado pedirá un informe a la autoridad a quien se impute el incumplimiento de la sentencia interlocutoria que hubiese otorgado la suspensión definitiva, que deberá rendir dentro del plazo de 5 días, en el que, en su caso, se justificará el acto o la omisión que provocó la queja. Vencido dicho plazo, con informe o sin él, el magistrado dará cuenta a la Sala, la que resolverá en un plazo máximo de 5 días. Si la Sala resuelve que hubo incumplimiento de la suspensión otorgada, declarará la nulidad de las actuaciones realizadas en violación a la suspensión, notificándose también al superior del funcionario responsable, entendiéndose por éste al que incumpla la suspensión decretada, para que proceda jerárquicamente y la Sala impondrá al funcionario responsable o autoridad renuente, una multa equivalente a un mínimo de 15 días de su salario, sin exceder del equivalente a 45 días del mismo.

Si se promueve una queja notoriamente improcedente, entendiéndose por ésta la que se interponga contra actos que no constituyan resolución administrativa definitiva, se le impondrá una multa en monto equivalente a entre 250 a 600 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal y, en caso de haberse suspendido la ejecución, se considerará este hecho como agravante para graduar la sanción que en definitiva se imponga (art. 58, fracción IV, de la LFPCA).

Existiendo resolución administrativa definitiva, si la Sala Regional, la Sección o el Pleno consideran que la queja es improcedente, prevendrán al promovente para que dentro de los 45 días siguientes a aquél en que surta

efectos la notificación del auto respectivo, la presente como demanda, cumpliendo los requisitos previstos por los artículos 14 y 15 de la LFPCA, ante la misma Sala Regional que conoció del primer juicio, la que será turnada al mismo Magistrado Instructor de la queja.

Ya que han sido analizadas las figuras del Juicio Contencioso Administrativo y el recurso de revisión contemplado en la LFPA, en el siguiente capítulo se procederá a realizar una comparativa entre ambos medios de defensa además de intentar establecer cuál de las dos nos convendría más interponer en un momento dado.



**CAPITULO V.- COMPARATIVA ENTRE EL RECURSO DE REVISIÓN Y  
EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

5.1.- La optatividad del recurso.

5.2.- La diferencia entre las etapas procesales.

5.3.- La eficacia del recurso administrativo.

5.4.- La eficacia del Juicio Contencioso Administrativo.

5.5.- Impacto en los juicios en materia de propiedad industrial y derechos de autor.

### **5.1.- LA OPTATIVIDAD DEL RECURSO.**

Al momento en el que una autoridad administrativa emite un acto o resolución que perjudique nuestros intereses, como particulares tenemos diversas alternativas encaminadas a la impugnación de un acto o resolución, ya sea a través de los recursos administrativos, el juicio contencioso administrativo o bien mediante amparo indirecto.

Desde que nuestro Congreso de la Unión concibió la creación de la LFPCA, se optó por unificar los recursos existentes en uno solo que procediera en contra de los actos y resoluciones que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o un expediente, así como actos que determinen la imposibilidad de continuarlo o bien aquellos que dejen en estado de indefensión a los gobernados, procurando con ello que éste tuviera una mayor certeza jurídica al momento de enfrentarse a un acto de autoridad, pues esta es un derecho del particular y proporcionarlo es obligación del Estado, al ser nuestra República un ente democrático.<sup>1</sup>

Ahora bien, dadas sus características y naturaleza jurídica, los recursos administrativos resultan un medio de impugnación de efectividad relativa para los gobernados, toda vez que es la propia autoridad la que conoce de ellos, es decir, se genera una relación lineal y vertical entre las partes. Por tal razón, ha resultado necesario que las controversias que se generen por la emisión de actos administrativos, sean también conocidas y resueltas por órganos jurisdiccionales, autónomos e independientes de las autoridades administrativas, en los cuales la relación que se establece es triangular, es decir, aparecen el gobernado, la

---

<sup>1</sup> Esta fue la idea de la cámara de diputados al emitir la iniciativa de la Ley Federal del Procedimiento administrativo, contenida en el diario de debates año III, número 23 de fecha 28 de junio de 1994, pag. 1043.



autoridad y un órgano jurisdiccional que decide la cuestión planteada, permitiendo la imparcialidad en la resolución de dichos conflictos.

Es en este momento cuando se debe hacer un análisis entre ambas instancias a efecto de compararlas y así tratar de precisar en dado caso la preferencia sobre la una o la otra en materia de derechos de autor y propiedad industrial, las cuales están adquiriendo actualmente gran relevancia en el ámbito jurídico de nuestro país.

## **5.2.- LA DIFERENCIA ENTRE LAS ETAPAS PROCESALES.**

Entre las etapas procesales del recurso de revisión y el juicio contencioso administrativo existen ciertas diferencias que deben tomarse a consideración al momento de escoger la instancia que en el momento más nos convenga interponer. Siendo la primera el término que tenemos para preparar cada instancia, ya que en el caso del recurso de revisión se cuenta con 15 días contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación de la resolución controvertida (art. 85 LFPA); mientras que para el juicio contencioso administrativo, el artículo 13 de la LFPCA concede al particular 45 días contados a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación la resolución o acto que se pretenda impugnar.

Para ello deberá prevenir al promovente para que presente demanda en contra de la resolución administrativa que tenga carácter definitivo. Asimismo, se establece un término de cinco años para el caso de que las autoridades demanden la modificación o nulidad de una resolución favorable a un particular, (juicio de lesividad).

Ahora bien, cabe aclarar que no obstante que los citados artículos no lo especifican, los plazos deben computarse en días hábiles, tal y como lo establece

el artículo 28 de la LFPA en el caso del recurso de revisión y del artículo 74, fracción II, de la LFPCA para la interposición del juicio contencioso administrativo.

Los escritos iniciales correspondientes a cada una de las instancias deben contener requisitos similares; el artículo 86 de la LFPA establece que esencialmente deben contener los datos de la autoridad a quien se dirige el recurso, los datos del recurrente (nombre, domicilio para notificar), los del tercero interesado en caso de que exista, señalar la resolución o acto que se controvierte, así como los agravios y las pruebas en los que se sustentan las ilegalidades aludidas, incluyendo las documentales necesarias para acreditar su personalidad en caso de representar a una persona moral.

Por su parte, el artículo 14 de la LFPCA establece como requisitos señalar los datos del actor, del tercero interesado si existe, enumerar las autoridades demandadas, precisar la resolución, decreto, acuerdo, acto o resolución de carácter general que se impugna, así como los hechos que motivan la interposición de la instancia, los conceptos de impugnación y las pruebas que se ofrezcan, aceptándose las pruebas testimonial y pericial, aunque generalmente únicamente se ofrecen pruebas documentales que acrediten los argumentos vertidos por la parte actora en sus conceptos de impugnación. Finalmente se señala como requisito que el actor señale los puntos petitorios, es decir, sus pretensiones al interponer la demanda.

En este apartado cabe puntualizar la diferencia de conceptos que manejan tanto la LFPA como la LFPCA en lo referente a que el recurrente expresará los agravios que le causa la resolución y por su parte el actor los conceptos de impugnación, ya que son dos ideas sutilmente distintas. Un agravio es una ofensa o perjuicio que se le aplica a una persona en sus intereses o derechos<sup>2</sup>, es decir,

---

<sup>2</sup> ESCRICHE, Joaquín, "DICCIONARIO RAZONADO DE LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA", 1ª edición, Tomo I, Ed. Cárdenas Editor y Distribuidor, México 1979, pag. 105

con este concepto puede entenderse que el recurrente debe expresar el perjuicio que le causa a sus intereses la resolución administrativa de una manera un poco menos técnica a lo que sería la expresión de un concepto de impugnación ante el TFJFA, para lo cual, dado su trascendental importancia dentro del juicio debe contar con una redacción más rica, tal y como señala el Magistrado Manuel Lucero Espinosa al definir el concepto de impugnación "...como una expresión razonada que el demandante debe realizar para demostrar jurídicamente que la resolución impugnada resulta violatoria de las disposiciones normativas, conculcando con ellos sus derechos o intereses legítimos..."<sup>3</sup>.

Una vez presentado el escrito, la autoridad o la Sala Regional del Tribunal que resolverá la instancia, antes de darle trámite deberá determinar si este cumple con los requisitos esenciales que establecen las leyes de la materia, en caso contrario, en lo referente al recurso administrativo de revisión la autoridad administrativa deberá requerir al recurrente para que subsane su omisión, dándole un término para hacerlo no menor a 5 días hábiles, esto en términos del artículo 17-A de LFPA. En lo referente al juicio contencioso administrativo, el artículo 14, penúltimo párrafo, de la LFPCA establece que cuando se omita el nombre del demandante, precisar la resolución impugnada o bien el escrito no contenga conceptos de impugnación, el Magistrado Instructor debe desechar por improcedente la demanda interpuesta. Si se omite señalar los hechos, el nombre del tercero interesado, enumerar a las autoridades demandadas, señalar pruebas o puntos petitorios, requerirá al promovente para que los señale dentro del término de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas, según corresponda.

En este apartado, en el caso del recurso administrativo de revisión se han suscitado algunos problemas respecto a la obligación de la autoridad a requerir al recurrente para que subsane las omisiones de su escrito antes de que éste sea

---

<sup>3</sup> LUCERO ESPINOZA, Manuel, Op. Cit. Pag. 100

desechado, toda vez que el apartado de la LFPA referente al recurso (artículos 83 al 96) no lo establece textualmente, sin embargo, el artículo 17-A de la citada ley es muy claro al señalar que cuando los escritos que presenten los interesados no contengan los datos o requisitos aplicables, la dependencia u organismo descentralizado correspondiente deberá prevenirlos para subsanar las omisiones, tal y como lo señala el criterio sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa, mismo que a continuación se transcribe:

No. Registro: 179,212  
Tesis aislada  
Materia(s): Administrativa  
Novena Época  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
XXI, Febrero de 2005  
Tesis: I.5o.A.11 A  
Página: 1763

**RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. SI EL PARTICULAR NO ACOMPAÑA A SU PROMOCIÓN LA DOCUMENTACIÓN QUE ACREDITE SU PERSONALIDAD, LA AUTORIDAD DEBE PREVENIRLO PARA QUE SUBSANE ESA OMISIÓN.** De la lectura aislada del artículo 88, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, podría concluirse que ante un recurso de revisión al que no se acompañe la documentación que acredite la personalidad del recurrente, el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto impugnado debe desecharlo, sin prevenir a aquél para que subsane tal omisión; sin embargo, de la interpretación relacionada de tal precepto y del diverso 17-A de dicho ordenamiento legal, se colige que, antes de adoptar tal determinación, el superior debe requerir al gobernado que insta, para que, de ser posible, en el plazo de cinco días hábiles reúna los requisitos que condicionan la procedencia del medio de defensa en comento. En ese sentido, aun cuando el recurso de revisión se encuentra previsto en el título sexto de la mencionada Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en sus artículos del 83 al 96, que regulan su interposición, tramitación y resolución, no por ello deja de ser aplicable el diverso artículo 17-A del mismo ordenamiento, pues este precepto regula en forma general que cuando un interesado presente un escrito que no contenga los datos o no cumpla con los requisitos aplicables, la dependencia u organismo descentralizado correspondiente deberá prevenirlo, por una sola vez y por escrito, para que subsane la omisión dentro de un plazo que no podrá ser menor a cinco días hábiles, y que transcurrido éste, sin desahogar la prevención, se desechará el escrito de agravios o de demanda. Entonces, debe tomarse en cuenta que la obligación establecida en el citado artículo 17-A, a cargo de las autoridades administrativas, beneficia a los gobernados respecto de toda actuación que realicen ante la administración pública federal, como lo prevé el artículo 12 del mismo ordenamiento y no sólo de los actos que desarrollan aquéllos dentro del procedimiento administrativo, sino inclusive, respecto del trámite del recurso de revisión que puede interponerse contra "los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente", en términos del artículo 83 de la citada ley federal. Por lo anterior, en el caso en el que no se

hubiere acreditado la representación legal al interponer una instancia administrativa, tal situación debe tenerse como un defecto del recurso y, en consecuencia, la autoridad deberá prevenir al interesado para que corrija la irregularidad de su escrito y demuestre su personalidad y, de no hacerlo, entonces sí proceda desechar el recurso interpuesto.

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión fiscal 269/2004. Directora Divisional de Asuntos Jurídicos, titular de la unidad administrativa encargada de la defensa jurídica del organismo público descentralizado Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial. 18 de noviembre de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: María Rocío Ruiz Rodríguez. Secretaria: Larisa González de Anda.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIII, junio de 2001, página 315, tesis 2a. LXXXIV/2001, de rubro: "REVISIÓN EN SEDE ADMINISTRATIVA. EL ARTÍCULO 88, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, QUE ESTABLECE SU DESECHAMIENTO CUANDO NO SE ACOMPAÑE LA DOCUMENTACIÓN QUE ACREDITE LA PERSONALIDAD DEL RECURRENTE, NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA, EN VIRTUD DE LA ADICIÓN DEL DIVERSO ARTÍCULO 17-A A ESA LEY QUE CONTEMPLA LA FIGURA DE LA PREVENCIÓN (CONTEXTO NORMATIVO VIGENTE A PARTIR DEL 25 DE DICIEMBRE DE 1996)."

Ahora bien, una vez realizado el análisis formal del escrito, la autoridad administrativa o el Tribunal deberán determinar si es procedente la impugnación del acto, siendo casos de improcedencia de ambas instancias que se impugnen actos que no afecten los intereses jurídicos del recurrente o actor, en contra de actos que hayan sido consentidos, que hayan sido consumados irremediablemente, o bien contra aquellos que sean materia de otro recurso o juicio previamente interpuesto (art. 89 de la LFPA y 8° de la LFPCA).

La LFPCA establece además que el juicio contencioso administrativo es improcedente en contra de reglamentos, contra actos dictados por la autoridad administrativa en un procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación.

Tampoco es procedente el juicio cuando se interponga en contra de resoluciones dictadas por autoridades extranjeras que determinen impuestos y sus accesorios cuyo cobro y recaudación hayan sido solicitados a las autoridades fiscales mexicanas, a menos que se impugnen vicios propios de las mismas.

Contra las resoluciones derivadas de los mecanismos de resolución de controversias señalados en el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior (LCE) tampoco es procedente el juicio ante el TFJFA.

Un aspecto muy importante dentro de ambas instancias es que una vez iniciada su substanciación en cualquier momento esta puede terminar sin necesidad de una resolución que le ponga fin, esto es cuando se da una causal que obligue a sobreseerse en el asunto, es decir que impida un estudio de fondo.

En el caso del recurso administrativo de revisión, el sobreseimiento procede cuando el recurrente se desista expresamente de la instancia, cuando llegara a fallecer (esto si el acto solo lo afecta a él), cuando se deje sin efectos el acto recurrido antes de que se emita la resolución, cuando éste carezca de materia o bien que no se compruebe la existencia del acto reclamando (art. 90 LFPA).

En el caso del juicio contencioso administrativo, procede el sobreseimiento bajo las mismas circunstancias (art. 9° LFPCA). Al comprobarse que el recurso o demanda interpuestos no encuadran en las causales de improcedencia señaladas, se admite a trámite la instancia intentada, procediéndose a su substanciación, la cual, como ya se señaló, puede detenerse en cualquier momento.

La substanciación en el caso del recurso administrativo de revisión sólo consiste en que una vez que se haya admitido, la autoridad (en el caso concreto, el INDAUTOR o el IMPI) deberá realizar un estudio de los hechos, agravios y pruebas señalados por el recurrente a fin de determinar si la resolución recurrida es ilegal o no, procediendo bajo su criterio la suplencia de la queja (art. 92 LFPA).

El recurrente debe tener cuidado al momento de formular su recurso, ya que la resolución sólo puede versar sobre la parte impugnada del acto administrativo, por ejemplo, si el IMPI niega el registro de varias patentes en una sola resolución y el recurrente sólo se refiere a una o no formula manifestaciones

relativas, el Instituto sólo puede resolver lo referente a la patente señalada y no sobre las demás.

Para resolver el recurso se tiene como plazo un periodo de 3 meses (establecido en el artículo 17 de la LFPA), transcurrido el cual se entiende que el mismo fue resuelto negativamente. En caso de no haberse resuelto el recurso, el recurrente tiene como opción impugnar la negativa ficta mediante el juicio contencioso administrativo o bien esperar una resolución expresa. Sólo cuando se den hechos o pruebas supervenientes a la interposición del recurso la autoridad deberá conceder un término adicional de 5 a 10 días hábiles para la formulación de alegatos (art. 96 LFPA).

Cabe señalar que en el supuesto de que exista una clara ilegalidad respecto al acto o resolución administrativa, o bien éstas se sustenten en una obligación que el gobernado demuestre que fue cumplida, antes o paralelamente puede solicitarse a la autoridad que deje sin efectos el acto (art. 95 LFPA), a fin de dar por terminada la controversia de una manera más rápida sin necesidad de esperar la resolución del recurso.

En el caso del juicio contencioso administrativo, la substanciación es más larga y entraña una participación más activa por parte del actor, ya que una vez admitida a trámite la demanda, se procede a dar conocimiento de la misma a las autoridades que intervinieron en el acto impugnado, así como al tercero interesado, a fin de que este realice las manifestaciones que estime convenientes y aquéllas se allanen o desvirtúen los argumentos y pretensiones vertidos por el actor en su demanda. El término para la contestación a la demanda es de 45 días hábiles (art. 19 LFPCA), siendo un plazo igual el que tiene el tercero interesado para apersonarse en el juicio.

A veces cuando las autoridades demandadas contestan la demanda, pueden introducir cuestiones no conocidas por el actor, como por ejemplo invocar la extemporaneidad de la demanda en base a constancias que ellas tienen, dar a

conocer el acto del que se deriva la resolución impugnada o bien fundamentar una negativa ficta. En este caso se debe conceder al actor un término de 20 días hábiles para ampliar su demanda en base a los nuevos argumentos vertidos (art. 17 LFPCA). Una vez ampliada, las autoridades demandadas también tienen un término de 20 días para realizar la contestación a la ampliación de la demanda.

Otro aspecto muy importante dentro del juicio contencioso administrativo es que la nueva LFPCA confiere facultades a las Salas Regionales del TFJFA para dictar las medidas cautelares que considere necesarias a fin de evitar que durante el juicio se cometan actos que lo dejen sin materia o bien se cause un perjuicio irreparable al actor. Las medidas cautelares se pueden dictar a petición de parte, por escrito y en el caso que sea necesario ofreciendo garantía por los posibles daños y perjuicios que puedan causar las mismas (art. 24 LFPCA). Las medidas que puede dictar el Tribunal pueden ser variadas y ya no solamente se limitan a otorgar o no la suspensión de la ejecución del acto impugnado.

Las medidas cautelares que pueden ordenarse son las previstas en el artículo 389 del Código Federal de Procedimientos Civiles<sup>4</sup>, las cuales consisten en ordenar el embargo de bienes suficientes para garantizar el resultado del juicio o bien realizar el depósito o aseguramiento de las cosas, libros, documentos o papeles sobre el que verse el asunto o cualquier otra medida que se considere necesaria.

Respecto a la tramitación de la solicitud de suspensión de la ejecución del acto recurrido, ésta es diferente dependiendo de la instancia, ya que en el caso del recurso administrativo de revisión, la sola interposición del mismo acarrea la suspensión del acto si ésta se solicita expresamente en el cuerpo del escrito y no provoca perjuicios al interés general; asimismo, en el caso de que la suspensión del acto conlleve algún perjuicio a terceros, el recurrente deberá otorgar garantía

---

<sup>4</sup> Este ordenamiento es aplicable supletoriamente al juicio contencioso administrativo en base a lo dispuesto en el artículo 1° de la LFPCA.



suficiente para compensarlos, si se recurren propiamente multas impuestas por autoridad administrativa, el recurrente deberá garantizar el interés fiscal en términos del artículo 141 del Código Fiscal de la Federación (art. 87 de la LFPA).

Ahora bien, respecto al juicio contencioso administrativo, la tramitación de la suspensión puede realizarse en cualquier momento, incluso después de interpuesta y admitida la demanda, sin embargo, a diferencia de lo dispuesto en el derogado artículo 208 bis del Código Fiscal de la Federación (CFF), que básicamente señalaba que podía decretarse la suspensión con sólo garantizar el interés fiscal o los daños y perjuicios que pudieran causarse a terceros, la nueva LFPCA en su artículo 28 establece que únicamente puede solicitarse la suspensión del acto impugnado ante el Tribunal cuando ésta se haya solicitado previamente a la autoridad ejecutora y la misma la niegue, rechace la garantía previamente ofrecida por el actor o reinicie la ejecución.

Sin embargo, el citado artículo establece como excepción los casos en que se demande la nulidad de una resolución determinante de Contribuciones o Créditos de naturaleza fiscal, supuestos en los cuales el magistrado instructor del juicio podrá conceder la suspensión provisional, y en su caso, la definitiva, misma que surtirá efectos si se constituye la Garantía del interés Fiscal ante la autoridad ejecutora por cualquiera de los medios señalados en el citado artículo 141 del CFF.

Es importante hacer la aclaración de que no obstante que dicha prevención sólo alude al cobro de contribuciones, puede entenderse que la regla comprende el cobro de Impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, así como sus respectivos accesorios como son los recargos, las multas y gastos de ejecución, pues no hay razón para suponer que deliberadamente el Legislador los haya omitido sin establecer ninguna disposición en cuanto a ellos.

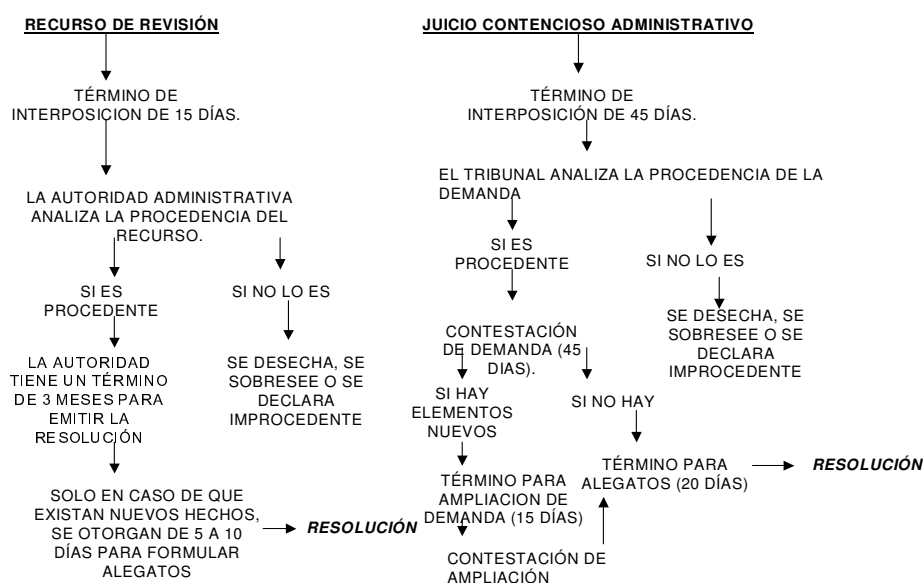
Otra diferencia en la substanciación de ambas instancias es que en el juicio contencioso administrativo, al ser una instancia de índole plenamente jurisdiccional, pueden interponerse incidentes, los cuales consisten en cuestiones que sobrevienen entre los litigantes durante el curso de la acción principal<sup>5</sup>. Los incidentes que pueden interponerse pueden ser de previo y especial pronunciamiento, es decir, aquellos cuya interposición suspende temporalmente la substanciación del juicio, la cual no puede continuar sino hasta que se resuelva la cuestión planteada por vía incidental.

Como puede observarse, el recurso de revisión entraña un trámite más sencillo y rápido en comparación al del juicio contencioso administrativo, ya que comúnmente solo en los casos en que aparezcan hechos o pruebas supervenientes procede que el recurrente formule alegatos adicionales a los realizados en su escrito inicial, caso contrario al juicio contencioso administrativo, ya que en esta instancia siempre se da un término para la formulación de los alegatos finales, lo cual alarga más la tramitación del mismo y por consiguiente aumenta el tiempo que se debe aguardar para obtener una resolución. Sin embargo, como ya se ha señalado, la certidumbre de que la controversia sea resuelta por un tercero ajeno por lo general es más atractiva para la persona que ve agraviados sus intereses por un acto o resolución administrativa.

De todo lo anterior, puede resumirse la tramitación de ambas instancias de la siguiente manera:

---

<sup>5</sup> ESCRICHE, Joaquín, Op. Cit. Pag. 846



### 5.3.- LA EFICACIA DEL RECURSO ADMINISTRATIVO.

Uno de los principales retos que actualmente sigue teniendo el gobierno en sus diferentes niveles tanto federal, estatal como municipal, es fomentar una cultura que construya un lazo de confianza por parte de los gobernados para hacer uso de los recursos administrativos como medio de defensa primario para resolver sus controversias administrativas.

El ganarse esa confianza debe basarse en el compromiso que deben adquirir las autoridades administrativas de asegurar que, cuando el particular formule una petición a las autoridades administrativas, éstas la atiendan y resuelvan de manera apegada a la ley y no de manera rencorosa o apática como primordialmente se viene haciendo en la práctica. Lo anterior en virtud de que uno de los principales objetivos que debe perseguir una nación es primordialmente vivir en un estado de derecho donde no haya cabida a la informalidad, al miedo y al llamado por algunos maestros de derecho como "terrorismo administrativo", el cual consiste en la tendencia de las autoridades administrativas de imponer

medidas y resoluciones claramente abusivas infundiendo miedo a los particulares, amenazando a éstos con que en caso de objetar sus decisiones les irá peor después, con lo cual el recurrente simplemente piense que pierde su tiempo y que la instancia es inútil, por lo que de encontrarse en el futuro en un caso similar con el IMPI o con otra autoridad administrativa simplemente ignore la posibilidad de interponer el recurso, prefiriendo llevar el caso directamente a juicio contencioso administrativo.

Este ejemplo puede aplicarse a cualquier autoridad administrativa, pues estas por lo general han seguido una tendencia encaminada a que con sus actos prefieran mantener una fachada de ente terrible y misterioso para la gran mayoría de la gente en México, por lo que de esto deriva la necesidad de que se fomente una cultura administrativa que tenga por finalidad por una parte cambiar la perspectiva que tienen los funcionarios públicos sobre el recurso administrativo, quienes por lo general lo ven como un medio para poner de manifiesto sus errores ante sus superiores, siendo que en realidad el recurso es mas que nada un medio para mantener y mejorar la calidad de su trabajo, algo así como una crítica constructiva.

Por otro lado, el fomentar una nueva cultura administrativa también entraña el trabajo de los legisladores para incorporar a los diversos ordenamientos administrativos, esquemas simples que mejoren, coadyuven, brinden certeza a los gobernados y permitan en general, retomar la confianza de la sociedad en sus instituciones públicas.

El establecer como único recurso en materia administrativa el de revisión, fue un hecho que sin duda obedeció a un esfuerzo de parte de los legisladores de simplificar la defensa administrativa de los gobernados en general al contar con un medio de impugnación universal a todos los actos y resoluciones administrativas que pudieran lesionar sus intereses y así evitar la confusión existente

anteriormente, donde casi cualquier ley administrativa tenía su propio medio de defensa establecido, con diferentes formalidades y condiciones para interponerse.

Un ejemplo muy claro es el del recurso de reconsideración contemplado en los artículos 200 a 202 de la LPI, el cual procedía en contra de las resoluciones del IMPI relacionadas al registro de patentes, modelos de utilidad y diseños industriales, mismo que quedó derogado en términos de la reforma realizada al artículo 1° de la LFPA publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 19 de abril de 2000, siendo procedente en estos casos, como ya se señaló, el recurso de revisión, instancia que al menos en el texto de la LFPA tiene una tramitación sencilla y rápida, siendo la obligación de las autoridades administrativas aplicar los procedimientos debidamente y con profesionalismo, ya que gracias a que cada institución cuenta con conocimientos especializados de acuerdo a la materia que manejan, están en posibilidades de resolver las controversias con mayor facilidad y rapidez que en el caso de que el particular decida interponer directamente el juicio contencioso administrativo ante el TFJFA.

Al respecto, la Licenciada María del Carmen Arteaga Alvarado, Directora Jurídica del INDAUTOR<sup>6</sup>, pone de manifiesto el gran esfuerzo que hace el INDAUTOR para resolver los recursos puestos a su consideración a fin de desarrollar criterios encaminados a facilitar el trabajo del mismo, resolviendo en la medida de lo posible en el plazo de 3 meses establecido en la LFPA, puntualizando que el principal problema para hacerlo es la falta de personal con la que cuenta la Dirección a su cargo.

En palabras de la Licenciada Arteaga Alvarado, la confianza de los gobernados debe ganarse a través de la transparencia, rapidez y eficacia del trabajo realizado, el cual habla por sí mismo en el caso del INDAUTOR, que es una de las pocas instituciones, si no la única, que publica sus estadísticas referentes a la cantidad de los recursos interpuestos así como el índice de

---

<sup>6</sup> En entrevista celebrada el 6 de octubre de 2006.

asuntos resueltos a favor de los particulares, el cual asciende a un 43%, con lo cual se da confianza al particular para interponerlo. Sin embargo, la mayoría de las personas insisten en seguir interponiendo el juicio contencioso administrativo, instancia sobre la cual realizaré algunas observaciones a continuación.

#### **5.4.- LA EFICACIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

Sobre el juicio contencioso administrativo, el cual es la instancia preferida por excelencia para la inmensa mayoría de las personas que tengan alguna controversia con una autoridad administrativa, puedo señalar que de manera general es muy eficaz y confiable, ya que el TFJFA es una institución que desde su creación hasta estas fechas ha mantenido una conducta intachable y una gran voluntad de servicio, lo cual pude comprobar toda vez que colaboré como prestador de servicio social y posteriormente como meritorio dentro del periodo comprendido del 12 de mayo de 2003 al 20 de agosto de 2004, en la Segunda Sala Regional Metropolitana, lapso en el cual pude participar en la tramitación de varios juicios (entre ellos algunos en materia de propiedad intelectual).

En ese tiempo corroboré que en cuestiones de tramitación el juicio contencioso administrativo es sumamente técnico, ya que a diferencia de otras ramas de derecho como son el civil y el laboral, no son los hechos ni los testimonios sino la forma y planteamiento de los conceptos de impugnación, en conjunto con las pruebas documentales que se ofrezcan y exhiban, lo que generalmente determina el éxito o fracaso del actor en esta instancia. Sin embargo interponer el juicio contencioso administrativo puede acarrear serios inconvenientes para la persona que decide interponerlo, sobre todo, en contra de una resolución en materia de propiedad intelectual.

Se afirma lo anterior toda vez que la principal característica que busca una persona que por ejemplo pretende registrar una obra artística, una marca, una patente o cualquier otra figura contemplada en la LFDA o bien en la LPI, es la

rapidez del trámite con objeto de que su obra quede protegida para poder lucrar con ella, divulgarla o bien para que se le reconozca el derecho de prioridad en nuestro país.

La celeridad en el trámite en esta materia es muy importante ya que no debe perderse de vista que lo que se pretende es el reconocimiento de un derecho sobre un trabajo intelectual o bien la creación de una invención frente a terceras personas, sin el cual no puede difundir y por lo tanto no se obtiene algún beneficio derivado del esfuerzo de su trabajo.

Sin embargo, la rapidez lamentablemente no es una característica propia del juicio contencioso administrativo en virtud de la carga de trabajo existente en el TFJFA, el cual en los últimos años se ha visto seriamente rebasado por la enorme carga de trabajo que entraña en conjunto tener la competencia prácticamente absoluta para conocer de todas las resoluciones en materia administrativa federal en el país, por lo que esta Institución requiere urgentemente evolucionar a las exigencias vigentes en nuestro país, ya que a últimas fechas, la forma en que está organizado el Tribunal es insuficiente para atender las cargas de trabajo que exige la actual cultura fiscal y administrativa que prolifera en México.

En efecto, es alentador ver como poco a poco los gobernados ejercen con cada vez más frecuencia su derecho a acudir al TFJFA para impugnar las resoluciones emitidas por las autoridades administrativas, lo cual habla muy bien de la confiabilidad del mismo por su imparcialidad, sin embargo, el progreso en el desarrollo de esta rama de derecho no ha desembocado a una oportuna evolución del Tribunal.

Basta con observar sus informes anuales de labores de los últimos 5 años para apreciar el desproporcionado incremento de trabajo que reciben las Salas Regionales, las cuales no cuentan con personal suficiente para cumplir en un tiempo razonable con la resolución a todos los asuntos sometidos a su conocimiento, como ejemplo se puede mencionar a las Salas Regionales Metropolitanas, a las cuales en términos del artículo 23, fracción XVII del

Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y administrativa les corresponde conocer de las resoluciones dictadas por las autoridades con sede en el Distrito Federal y el Estado de Morelos, los cuales en términos de los informes anuales tienen las estadísticas siguientes:

<b>AÑO</b>	<b>TOTAL DE ASUNTOS INGRESADOS</b>	<b>ASUNTOS TURNADOS A SALAS METROPOLITANAS</b>	<b>ASUNTOS RESUELTOS POR SALAS METROPOLITANAS</b>	<b>INCREMENTO DE ASUNTOS DE LAS SALAS METROPOLITANAS CON RESPECTO AL AÑO ANTERIOR</b>
2001	59,859	19,837	19,781	-----
2002	68,778	22,924	21,867	3,087
2003	89,386	31,234	27,788	8,310
2004	128,874	38,524	34,062	7,290
2005	137,245	41,182	34,556	2,658

Como puede observarse, en solamente 5 años la carga de trabajo se ha incrementado en más de un 100%, además de que puede observarse un enorme rezago entre los asuntos ingresados en comparación con los que se resuelven, ya que si bien en el año 2001 la diferencia entre la cantidad de asuntos ingresados con los resueltos eran solamente de 56, para el año 2004 la diferencia fue de 4,502, lo cual representa un importante rezago, ya que en el año 2005 la cantidad de asuntos ingresados se incrementó respecto al año anterior en 2,658 mientras que la cantidad de asuntos resueltos sólo se incrementó en 494, es decir, la



productividad se incrementó menos de una quinta parte en relación con el aumento de trabajo.

Si a este incremento le añadimos además la reducida cantidad de personal con que cuentan las 11 Salas Regionales Metropolitanas para realizar su trabajo, ya que por cada una cuentan con tres magistrados, nueve secretarios de acuerdos, nueve mecanógrafos (cuyas funciones a últimas fechas se equiparan con las de los secretarios de acuerdos, pero por menos de la mitad de salario de aquellos), tres archivistas y un solo actuario, además de los prestadores de servicio social, los cuales alivian en parte el exceso de trabajo de los secretarios de acuerdos.

El resultado es que no obstante la seguridad e imparcialidad que el Tribunal transmite a los particulares, la cantidad de asuntos que se reciben cada año además del hecho de que no se ha incrementado en proporción el personal encargado de dar trámite a los mismos, conlleva a que la resolución de los asuntos tarde demasiado, en promedio de uno a tres años, lo cual, como ya se señaló, específicamente en los asuntos en materia de propiedad intelectual perjudica a los particulares al no poder contar con los privilegios temporales en favor de los inventores y perfeccionadores de alguna mejora, a través del otorgamiento de una patente, marca o nombre comercial y en el caso de los autores o artistas, de la protección de sus derechos tanto morales como patrimoniales, o bien en dado caso, sufrir las consecuencias de una sanción administrativa impuesta por el INDAUTOR o el IMPI, razones por las que se instituyen en la ley, las posibilidades para exigir su nulidad, cancelación o caducidad, respectivamente; así como en los casos en que el titular de una patente exige la imposición de una sanción económica a quien en forma ilegal se encuentra invadiéndola.

Estos casos requieren la resolución pronta de la controversia, lo cual a últimas fechas el Tribunal se encuentra imposibilitado de hacer en razón del

desproporcionado incremento de trabajo, por lo cual puede no convenir interponer directamente el juicio contencioso administrativo y optar por depositar nuestra confianza primero en el recurso de revisión, el cual tienen una tramitación más rápida, además, en caso de que la resolución del INDAUTOR o el IMPI sea negativa, puede aportar elementos jurídicos que pueden facilitar la labor del Tribunal al resolver posteriormente el juicio.

#### **5.5.- IMPACTO EN LOS JUICIOS EN MATERIA DE PROPIEDAD INDUSTRIAL Y DERECHOS DE AUTOR.**

La propiedad intelectual en México ha cobrado gran importancia en virtud de que esta rama está íntimamente relacionada con el desarrollo económico de los países en general, no se puede concebir a un Estado poderoso y rico sin la inversión en investigación, pues finalmente, de esta última, surgen los conocimientos para modernizar la industria, e incluso agilizar los procesos de producción y poder reducir sus costos. Asimismo, el Estado debe proteger la capacidad inventiva de sus habitantes a base de incentivos así como contar con los recursos necesarios para proteger los intereses de los inventores y autores en nuestro país. El juicio contencioso administrativo en materia de propiedad intelectual es relativamente nuevo y obedece a la evolución del TFJFA, misma que se dio de la siguiente manera.

El Tribunal Fiscal de la Federación se creó en base a la Ley de Justicia Fiscal (LJF) de fecha 27 de agosto de 1937 como un tribunal encargado de resolver controversias únicamente de carácter fiscal, a través de un juicio sumario y cuyo fallo era inatacable por recurso alguno. Estaba conformado en términos del artículo 2° del ordenamiento en cita por 15 magistrados, divididos en cinco salas, es decir, aún no se dividía en Sala Superior y Salas Regionales, asimismo, el Tribunal contaba con un secretario general de acuerdos, dos primeros secretarios por cada sala, los secretarios auxiliares que hicieran falta (no especificaba número determinado), cuatro actuarios y un redactor del llamado Periódico de Justicia Fiscal de la Federación.

Obviamente en esa época, dado que aun no se desarrollaba del todo el derecho fiscal en nuestro país, la carga de trabajo no era demasiado pesada y el Tribunal con esa organización bastaba para resolverlos. Asimismo, su competencia se limitaba en términos del artículo 14 de la ley en cita a los juicios en contra de:

I.- Resoluciones dictadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de sus dependencias o de cualquier organismo fiscal autónomo que, sin ulterior recurso administrativo, determinen la existencia de un crédito fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación.

II.- Contra resoluciones dictadas por autoridades dependientes del poder ejecutivo que constituyeran responsabilidades administrativas en materia fiscal.

III.- Contra acuerdos que impusieran sanciones por violaciones a las leyes fiscales.

IV.- Contra cualquier resolución diversa a las anteriores que provoque algún agravio fiscal no reparable por algún recurso administrativo.

V.- Contra el ejercicio de facultades económico-coactivas del Estado. En este caso podían interponer juicio en el caso de afirmar que operaba la prescripción del crédito fiscal exigido; que el monto del mismo era inferior al exigido; que siendo tercero ajeno le hubieran embargado por error bienes de su propiedad o bien que el procedimiento no se realizó legalmente.

VI.- Contra la negativa de las autoridades competentes de ordenar la devolución de un impuesto, derecho o aprovechamiento indebidamente percibido.

VII.- La secretaría de Hacienda también podía interponer juicio de lesividad en contra de resoluciones favorables a particulares.

Como puede observarse, la competencia del Tribunal sólo se limitaba a cuestiones meramente fiscales, respecto a contribuciones, infracciones y disposiciones contenidas en las leyes de la materia, sin entrar todavía al área administrativa, la cual se mantenía relegada en nuestro derecho mexicano hasta la evolución del Tribunal comenzó con la publicación de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación el 2 de febrero de 1978, en este ordenamiento por primera vez se dividió a esta institución en una Sala Superior y varias regionales, con lo cual se dividió en once regiones, correspondiéndole una sala a cada una a excepción de la región metropolitana a la que le correspondían seis de ellas. Asimismo, la competencia del Tribunal se amplió en el artículo 22 de la Ley en comento, pudiendo interponer el juicio en contra de las resoluciones siguientes:

I.- Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determinara la existencia de una obligación fiscal, se fijara en cantidad líquida o se dieran las bases para su liquidación.

II.- Las que negaran la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución procediera de conformidad con las leyes fiscales.

III.- Las que causaran un agravio en materia fiscal distinto a los anteriores.

V.- Las que negaran o disminuyeran las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del ejército, de la fuerza aérea y de la armada nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la dirección de pensiones militares o al erario federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.

V.- 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.

VI.- las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras publicas celebrados por las dependencias del Poder Ejecutivo Federal.

VII.- las que constituyan responsabilidades contra funcionarios o empleados de la Federación o del Departamento del distrito Federal, solo por actos no delictuosos.

En esta nueva etapa el Tribunal tenía competencia no sólo respecto a las resoluciones fiscales sino que empezó a conocer de materias administrativas de forma limitada como la referente a las pensiones de lo servidores públicos, aunque aún así se mantenía principalmente resolviendo cuestiones referentes al fisco. Fue hasta la expedición de la nueva Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 15 de diciembre de 1995, cuando se amplió la competencia material de dicho órgano jurisdiccional, toda vez que de acuerdo con la redacción de la fracción XIII del artículo 11 del citado ordenamiento legal, sería competente para conocer además de las resoluciones que recayeran al recurso de revisión previsto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, es decir, el tribunal en este momento aún no podía conocer propiamente de las mismas controversias que el recurso de revisión sino sólo sobre las resoluciones que cayeran en éste.

Posteriormente se promovieron importantes reformas al Código Fiscal de la Federación, mediante la ley que establece y modifica diversas leyes fiscales, publicada en el Diario Oficial citado, el 30 de diciembre de 1996, que vino a modificar el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, en los siguientes aspectos: *a)* estableció obligación de examinar en primer lugar las causales de ilegalidad que pudieran llevar a declarar la nulidad lisa y llana de las resoluciones impugnadas; *b)* abandonó el sistema de *litis*

cerrada, para permitir que los gobernados, en el caso de impugnar resoluciones de recursos administrativos, plantearan cuestiones novedosas no esgrimidas en el recurso, para que al momento de que el tribunal dicte la sentencia se puedan anular las resoluciones impugnada y recurrida; y c) facultó a las salas del tribunal citado para declarar de oficio la nulidad de la resolución impugnada, por incompetencia de la autoridad que la dictó, y por la ausencia de fundamentación o motivación de dicha resolución.

Es decir, se dotó al Tribunal de las herramientas necesarias para resolver los asuntos relacionados con las resoluciones recaídas al recurso de revisión, dándosele la oportunidad a los gobernados de fundamentar mejor sus pretensiones a efecto de que el Tribunal revisara cuestiones no planteadas en el recurso ya fuera por ignorancia o presión de tiempo, lo cual vino a ser un apoyo más a los particulares.

Finalmente, se dieron las reformas a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y al Código Fiscal de la Federación, realizadas a través del decreto por el que se reforman diversas disposiciones fiscales, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 2000. Conforme al primer ordenamiento citado, se reformó la denominación de Tribunal Fiscal de la Federación por la de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y además se volvió a reformar la fracción XIII del artículo 11 de esa ley, con el fin de establecer la competencia, no sólo para resolver los juicios en contra de resoluciones que concluyan el recurso de revisión de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sino también para conocer de las controversias respecto de los actos dictados por las autoridades administrativas, que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la referida ley procedimental.

Es decir, exactamente los mismos casos en los que puede interponerse el recurso de revisión. Asimismo se incorpora la competencia para conocer

demandas contra resoluciones negativas fictas configuradas en las materia que son de la competencia de dicho tribunal. Además se facultó a la Sala Superior para determinar la jurisdicción territorial de la salas regionales, así como su número y sede; y, por último, se modificó la competencia territorial de las salas regionales, en cuanto que ahora serán competentes para conocer del juicio, aquellas en donde se encuentre la sede de la autoridad demandada.

En el año 2001, cuando el Tribunal empezó a conocer propiamente de resoluciones emitidas por el INDAUTOR y el IMPI éstas eran resueltas por la Sala Superior, en virtud de su novedad, tal y como puede observarse del informe anual de labores del año 2001, en el cual se menciona la atracción de 147 asuntos en materia de propiedad industrial.<sup>7</sup>

Lo anterior sirvió para establecer criterios generales que le permitieran al tribunal resolver eficazmente las controversias en este orden, sin embargo, no es la falta de capacidad intelectual del Tribunal lo que lo ha rezagado sino la falta de recursos materiales y humanos para resolver la gran cantidad de trabajo que tiene el Tribunal, incrementada enormemente en los últimos años con la inclusión de la materia administrativa federal en su competencia, por lo que hace falta una reestructuración urgente del mismo, la cual podría darse separando a las Salas en especialidades Fiscal y Administrativa, esto de acuerdo al nombre que ostenta el Tribunal desde el 31 de diciembre de 2000.

Este cambio debe obedecer a que en estos últimos cinco años se ha agudizado la importancia de la propiedad intelectual en nuestro país, la cual ha crecido con el desarrollo del comercio exterior, no sólo porque es una manera de proteger los inventos, marcas, diseños industriales, programas y, en sí, toda la creatividad, sino que también brinda una ventaja competitiva a las empresas, crea

---

<sup>7</sup> AGUIRRE SORIA, María Guadalupe, "Informe anual de labores 2001" Ed. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, México 2001, pag. XXI.

fuentes de trabajo y sobre todo desarrolla un sinnúmero de productos y servicios, siendo el mismo caso de toda la materia administrativa en México.

Asimismo, una separación de las Salas Regionales atendiendo a la materia fiscal y administrativa permitiría una resolución más pronta de los asuntos en general, al poder distribuirse el trabajo de una manera más uniforme, como ejemplo se puede proponer la división de las once Salas Regionales del Tribunal en ocho de materia fiscal y ocho en materia administrativa, a efecto también de permitir la especialización de los Magistrados y Secretarios de Acuerdos que las conforman.

Optar por la interposición de un recurso administrativo de revisión o bien del juicio contencioso administrativo, en una controversia en materia de propiedad intelectual es una opción difícil para el particular, ya que en primera instancia se enfrenta al temor de perder el tiempo al interponer el recurso ante el INDAUTOR o el IMPI al estar seguro de que la propia autoridad no revocará sus propias decisiones, sin embargo, ambos institutos están haciendo un esfuerzo por crear una cultura de confianza a base de trabajo y transparencia a efecto de que el recurso sea el medio primario de defensa por parte de los particulares, ya que como ya se observó anteriormente, en estos casos se busca una solución pronta al problema, lo cual el TFJFA está impedido a ofrecer por razones de procedimiento y carga de trabajo, por lo que a partir de todo lo señalado se considera que vale la pena primero interponer el recurso administrativo de revisión, ya que independientemente de la rapidez del trámite, en caso de que el mismo no se resuelva de forma favorable al gobernado, a partir de la respuesta del Instituto en cuestión puede allegarse de elementos legales que faciliten posteriormente la interposición del juicio contencioso administrativo.





## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** La administración pública federal, , delega a distintos órganos actividades específicas para su correcto funcionamiento

**SEGUNDA.-** El Estado en su función administrativa está facultado para, a través de los órganos competentes para ello, emitir actos que les permitan alcanzar una finalidad dirigida al bien general.

**TERCERA.-** El acto administrativo entraña una decisión unilateral de un ente facultado para realizarlo, cuya legalidad puede ser objetada por los particulares en virtud de la violación de sus intereses, ya sea poniendo el asunto a consideración del superior de la autoridad emisora o bien ante un tercero por vía jurisdiccional.

**CUARTA.-** El acto administrativo requiere tener para su validez elementos esenciales, los cuales son el sujeto, la manifestación externa de voluntad, objeto, forma, motivo y fin, el cual debe estar encaminado al bien común.

**QUINTA.-** El recurso administrativo tiene por objeto subsanar las omisiones realizadas por las autoridades al emitir sus resoluciones y actos, otorgando tanto al particular un medio de defensa sencillo y rápido en su tramitación como un medio para que las autoridades aprendan de sus errores y mejoren su funcionamiento a futuro.

**SEXTA.-** Con la unificación de los recursos administrativos a nivel federal en uno solo de revisión, se facilita el acceso a un medio de defensa en contra de los actos emitidos por las autoridades administrativas.

**SÉPTIMA.-** Los términos “agravio” y “concepto de impugnación” ponen en evidencia la diferencia en técnica jurídica que debe aplicarse al elaborar un recurso de revisión o un juicio contencioso administrativo, siendo el agravio una expresión de una ofensa o perjuicio que se le aplica a una persona en sus intereses o derechos, mientras que el concepto de impugnación es un razonamiento encaminado a demostrar jurídicamente que la resolución impugnada resulta violatoria de las disposiciones normativas vigentes, con lo cual se le acarrea un perjuicio.

**OCTAVA.-** La tramitación del juicio contencioso administrativo entraña una participación más activa por parte del actor que en el recurso de revisión y por lo tanto, un nivel de cuidado mayor en la instancia.

**NOVENA.-** El principal inconveniente de la interposición del juicio contencioso administrativo en materia de propiedad intelectual es el plazo tan largo para obtener una resolución, debido a la carga de trabajo y lo complejo del procedimiento establecido en la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

**DÉCIMA.-** La división de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en ambas especialidades puede ser la solución para un reparto de trabajo más uniforme, lo cual conllevaría a una mejor administración de recursos materiales y humanos.

**DÉCIMA PRIMERA.-** Dada la especialización en conocimientos por parte del IMPI y el INDAUTOR, así como el nivel de confianza que han generado para los gobernados, vale la pena interponer el recurso administrativo de revisión ante estas autoridades.

**DÉCIMA SEGUNDA.-** Conviene interponer en primer instancia el recurso administrativo de revisión, ya que independientemente de la rapidez del trámite, en caso de que el mismo no se resuelva de forma favorable al gobernado, a partir de la respuesta del Instituto en cuestión puede allegarse de elementos legales que faciliten posteriormente la interposición del juicio contencioso administrativo.

- Bibliografía.

- 1.- LUCERO ESPINOSA, Manuel. *Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal*. Editorial Porrúa, Octava Edición, México 2003.
- 2.- MARGAIN MANAUTOU, Emilio. *De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Legitimidad*. Editorial Porrúa, Octava Edición, México 1996.
- 3.- FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa. México, 1984.
- 4.- NAVA NEGRETE, Alfonso. *Derecho Procesal Administrativo*. Editorial Porrúa, México 1959.
- 5.- BAEZ MARTÍNEZ, Roberto. *Manual de Derecho Administrativo*. Editorial Trillas, Segunda Edición, México 1997.
- 6.- MARGAIN MANAUTOU, Emilio. *El Recurso Administrativo en México*. Editorial Porrúa, Sexta Edición, México, 2001.
- 7.- GONZÁLEZ NAVARRO, Francisco, *Derecho Administrativo Español, el Acto y el Procedimiento Administrativos*. Ediciones Universidad de Navarra, España, 1997.
- 8.- BARNES VAZQUEZ, Javier, (coordinador) *El Procedimiento Administrativo en el Derecho Comparado*. Editorial Cívitas, Madrid, España, 1993.
- 9.- SARMIENTO ACOSTA, Manuel J: *Los Recursos Administrativos en el Marco de la Justicia Administrativa*. Editorial Cívitas, Madrid, España, 1996.

10.- CHAMORRO GONZÁLEZ, Jesús María. *El Procedimiento Abreviado en la Jurisdicción Contencioso Administrativa*.

11.- FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge (coordinador) "Diccionario de Derecho Administrativo". Ed. Porrúa en coordinación con la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2003.

12.- ACOSTA ROMERO, Miguel, "Teoría General del Derecho Administrativo", 8va edición, Editorial Porrúa, México 1988.

13.- OLIVERA TORO, Jorge, "Manual de Derecho Administrativo" 3ª edición, Editorial Porrúa, México, 1972.

14.- PÉREZ DAYÁN, Alberto "Teoría General del Acto Administrativo" Editorial Porrúa, 1ª edición, México 2003.

15.- VIÑAMATA PASCHKES, Carlos "La propiedad intelectual" Editorial Trillas, tercera edición, México 2005.

- Legislación.

1.- Código Fiscal de la Federación.

2.- Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

3.- Ley Federal del Derecho de Autor.

4.- Reglamento de la Ley Federal del Derecho de Autor.

5.- Ley de la Propiedad Industrial.

6.- Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial.

7.- Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

- Páginas electrónicas.

1.- <http://es.wikipedia.org/>