



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

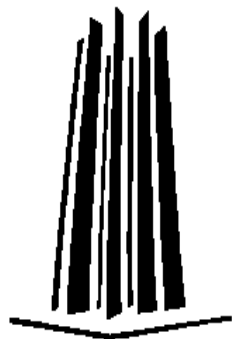
ANÁLISIS JURÍDICO DEL JUICIO DE LESIVIDAD EN MATERIA ADMINISTRATIVA ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:

ARMANDO GONZÁLEZ GARCÍA

ASESORA:
LIC. MARÍA GUADALUPE CASTRO JARAMILLO



FES Aragón

MÉXICO, ARAGÓN

NOVIEMBRE 2011



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A LA U.N.A.M.

*Institución de noble misión
que nos da albergue
hasta formar profesionales
capaces para servir a la sociedad.*

A LOS MAESTROS DE LA F.E.S. "ARAGÓN"

*Por compartir con sus alumnos
sus conocimientos y experiencias.*

A LA LICENCIADA MARÍA GUADALUPE CASTRO JARAMILLO

*En agradecimiento por su valiosa
ayuda que me brindó para la
elaboración de este trabajo.*

A MIS PADRES

GUILLERMO GONZÁLEZ CABRERA (Q.E.P.D.)

MANUELA GARCÍA BRISEÑO

*Que me inculcaron valores y me enseñaron
el buen camino.*

A MI ESPOSA PATRICIA

*Por el tiempo que le robé y el apoyo
que me dio para llevar a cabo este trabajo.*

A MIS HIJOS DIEGO, NATALIA Y JIMENA

*Por su gran apoyo para la realización
de este trabajo.*

Í N D I C E

INTRODUCCIÓN.....	I
1 RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA FAVORABLE	
1.1 CONCEPTO.....	1
1.2 LA EFICACIA.....	4
1.3 MODALIDADES.....	17
1.4 NATURALEZA JURÍDICA.....	19
1.5 TIPOS DE RESOLUCIONES.....	20
1.5.1 DERIVADA DEL EJERCICIO DE LAS FACULTADES DE COMPROBACIÓN	21
1.5.2 DE CONTESTAR UNA CONSULTA.....	21
1.5.3 DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS.....	21
1.5.4 DE SOLICITUDES O PETICIONES.....	22
1.6 REQUISITOS CONSTITUCIONALES	22
1.6.1 EMITIDO POR AUTORIDAD COMPETENTE	23
1.6.2 INDIVIDUALIZADA.....	25
1.6.3 PRONUNCIARSE SOBRE LA RESOLUCIÓN EN ESPECÍFICO	26
1.7 DERECHOS ADQUIRIDOS POR UNA RESOLUCIÓN FAVORABLE.....	26
2 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA EVOLUCIÓN JURÍDICA EN EL DERECHO MEXICANO PARA REVOCAR RESOLUCIONES FAVORABLES AL PARTICULAR.....	29
2.1 LEY DE JUSTICIA FISCAL DE 1936	29
2.2 CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN DE 1938	31
2.3 CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN DE 1967.....	32

2.4 LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN DE 1967.....	33
2.5 LEY ÓRGÁNICA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN DE 1978	34
2.6 CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN DE 1983.....	35
2.7 LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.....	35
2.8 LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL	36
3. EL JUICIO DE LESIVIDAD EN MATERIA ADMINISTRATIVA.....	38
3.1 CONCEPTO DE LESIVIDAD.....	38
3.2 NATURALEZA JURÍDICA.....	40
3.3 FUNDAMENTO JURÍDICO.....	41
3.4 FUNDAMENTO TEÓRICO DOCTRINAL.....	43
3.5 PRESUPUESTOS DE PROCEDENCIA.....	45
3.6 LAS PARTES EN EL PROCESO.....	47
3.7 LA SENTENCIA.....	53
3.8 EFECTOS DE LA SENTENCIA.....	55
4. SUBSTANCIACIÓN DEL JUICIO DE LESIVIDAD EN MATERIA ADMINISTRATIVA ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.....	58
4.1 OPORTUNIDAD PARA INTERPONER EL JUICIO.....	58
4.2 DEMANDA.....	65
4.2.1 REQUISITOS.....	66
4.2.2 DOCUMENTACIÓN ANEXA.....	71

4.3 CONTESTACIÓN A LA DEMANDA.....	72
4.4 CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.....	79
4.5 CAUSALES DE SOBRESEIMIENTO.....	82
4.6 AUDIENCIA.....	84
4.7 SENTENCIA.....	85
4.7.1 CONTENIDO DE LA SENTENCIA.....	86
4.7.2 IMPUGNACIÓN DE LA SENTENCIA.....	89
4.8 JUICIO DE AMPARO DIRECTO.....	90
4.9 RECURSO DE REVISIÓN ADMINISTRATIVA.....	91
5 PRESCRIPCIÓN	93
CONCLUSIONES.....	95
BIBLIOGRAFIA.....	96

INTRODUCCIÓN

El Juicio de Lesividad en materia administrativa seguido ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es el medio legal con que cuenta la administración pública o autoridad administrativa para que el Órgano Jurisdiccional declare la nulidad de un acto emitido por él mismo, en el que se favoreció al gobernado, tiene la naturaleza de ser un acto administrativo y como tal cuenta con la presunción de legitimidad, esto es que el acto se considera emitido con apego a la ley hasta en tanto el Tribunal no señale lo contrario, y como tal es eficaz y debe ser cumplido.

El hecho de encontrar en la vida jurídica la posibilidad de que la autoridad administrativa actúe como parte actora es una cuestión inusual, siempre se piensa que quien puede accionar en los juicios son los gobernados que se ven afectados con los actos que emite la autoridad, al estimar que existió un exceso en el poder que representan.

En un informe solicitado al Sistema INFOMEX del Distrito Federal (INFOMEXDF), sobre los juicios de lesividad que se promovieron en 2010 ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, nos indica que hubo un total de 22 juicios y dando un desglose de los mismos de la siguiente manera:

Nulidad del acto impugnado:	6
Validez	1
Sobreseimiento	6
Desechado	3
En trámite	3
Se sobreseyó el juicio y en contra de la sentencia se	

Interpusieron recursos de apelación:	2
Se decretó validez de la resolución impugnada y	
Actualmente se substancia un recurso de apelación	1
Total	22

1 RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA FAVORABLE

1.1 CONCEPTO.

El Diccionario para Juristas¹ define como resolución a la acción y efecto de resolver, es un decreto, determinación, providencia, auto o fallo de autoridad judicial o gubernativa y expresa el fin de un razonamiento.

Para Jean Claude Tron Petit y Gabriel Ortiz Reyes², resolución “es el acto administrativo decisorio (con presunción de legalidad) que decide sobre el fondo planteado o pone fin a un procedimiento de efectos vinculantes (dotado de ejecutividad, en tanto que no requiere intervención judicial y tiene ejecución coactiva), que rige una situación jurídica concreta, imponiendo, reconociendo o constatando.”

El Paquete de Cómputo Lex Enciclopédico³ señala que una resolución administrativa “es el acto de autoridad administrativa que define o da certeza a una situación legal o administrativa.”

Por su parte la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, en su artículo 2º, fracción XXIV, al efecto dice:

Artículo 2º.-Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

...

XXIV. Resolución Administrativa: Acto administrativo que pone fin a un procedimiento, de manera expresa o presunta en caso del silencio de la autoridad competente,

¹ PALOMAR DE MIGUEL, Juan, Diccionario para Juristas, Ed. Porrúa, México, 2003, p. 1374.

² TRON PETIT, Jean Claude, ORTIZ REYES, Gabriel, “La Nulidad de los actos Administrativos”, México, 2005, Ed. Porrúa, pág. 107.

³ Jurisprudencias Lex Enciclopédico versión 1.0 2008, actualizado.

que decide todas y cada una de las cuestiones planteadas por los interesados o previstas por las normas;

...

De lo anterior, se advierte que la resolución administrativa es un acto administrativo emitido por la autoridad que decide sobre el fondo de lo planteado, es uno de los medios con los que cuenta la administración pública para llevar a cabo sus cometidos o fines encomendados.

Ahora bien, respecto del acto administrativo el maestro Ignacio Burgoa Orihuela señala que, *“independientemente de su contenido material, se caracteriza por los elementos de concreción, particularidad y personalidad frente a los actos legislativos o leyes y respecto de los actos jurisdiccionales, que también ostentan los mismos elementos, en que, a diferencia de éstos, no resuelven ninguna cuestión controvertida.”*⁴

Jean Rivero citado por el Tratadista Andrés Serra Rojas considera que el acto administrativo: *“Es un acto jurídico, una declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento y de juicio, unilateral, externa, concreta y ejecutiva, que constituye una decisión ejecutoria, que emana de un sujeto: la Administración Pública, en el ejercicio de una potestad administrativa, que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general.”*⁵

El Licenciado Ignacio Ramos Espinosa⁶, dice que: *“el acto administrativo es una manifestación de la voluntad del Estado, en cualquier sentido que ésta sea, llevada a cabo a través de la administración. Voluntad que sólo puede*

⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, “Derecho constitucional Mexicano”, Ed. Porrúa, México, 1999, p. 791.

⁵ RIVERO, Jean, “Droit Administratif”, Citado por SERRA Rojas, Andrés, “Derecho Administrativo”, Primer curso, Ed. Porrúa, México, 2004, p. 238.

⁶ Catedrático de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

manifestarse a través de las vías y procedimientos establecidos previamente en la ley. Estas vías y facultades pueden ser de la más diversa naturaleza y cumplir con finalidades dispares; en gran parte, se debe a esta diversidad de funciones y actos, que resulta complicado caracterizar y definir al acto administrativo. Las funciones de la administración, como rama ejecutiva del poder, abarcan casi todos los aspectos de la sociedad, desde el registro civil hasta las fuerzas armadas.⁷

Por su parte el Diccionario Jurídico Mexicano, publicado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, señala que el acto administrativo:

“Es el acto que realiza la autoridad administrativa. Expresa la voluntad de la autoridad administrativa, creando situaciones jurídicas individuales, a través de los cuales se trata de satisfacer las necesidades de la colectividad o la comunidad. A veces, las autoridades legislativas o las judiciales realizan el acto administrativo, cumpliendo funciones de autoridad administrativa.”

La Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, en su artículo 2º, fracción I, define al acto administrativo de la forma siguiente:

I. Acto Administrativo: Declaración unilateral de voluntad, externa, concreta y ejecutiva, emanada de la Administración Pública del Distrito Federal, en el ejercicio de las facultades que le son conferidas por los ordenamientos jurídicos, que tiene por objeto crear, transmitir, modificar, reconocer o extinguir una situación jurídica concreta, cuya finalidad es la satisfacción del interés general.

⁷ REVISTA NO. 5, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, 4ª. Época, julio 2007, p. 131.

De lo anterior podemos concluir que una resolución administrativa es un acto de la misma naturaleza que pone fin a un procedimiento o instancia planteada a la administración Pública.

Entre las resoluciones favorables a los particulares, encontramos a los actos de admisión, de aprobación, de dispensa, las licencias, permisos y las concesiones.

Toda resolución debe encontrar su fundamento y su origen en una atribución especial de la administración para llevarlo a cabo, en nuestro país, el principio de legalidad establece que las autoridades sólo pueden realizar aquellos actos para los cuales se encuentran facultadas. Esto significa que la voluntad de la administración sólo existe en tanto una Ley la “genera”, En el caso de ser una resolución favorable al particular constituye un acto administrativo emitido por la autoridad, el cual cumple con todos los elementos y requisitos propios que se pronuncia sobre una situación administrativa, concediéndole un beneficio al particular, el cual genera un menoscabo del interés general.

1.2 LA EFICACIA.

La validez es el resultado de la perfecta adecuación, sumisión y cumplimiento en la elaboración y expedición a los requisitos y exigencias consagrados en las normas superiores, en otras palabras, se predica que un acto emitido por la autoridad es válido desde el mismo momento en que éste se adecua perfectamente al molde de las exigencias abstractas del ordenamiento jurídico y del derecho.

Los actos son válidos cuando han sido emitidos de conformidad con las normas jurídicas, cuando su estructura consta de todos los elementos que le son esenciales, es decir, la validez supone en el acto la concurrencia de las condiciones requeridas por el ordenamiento jurídico.

La eficacia, no es más que una consecuencia del acto de la autoridad válido, que lo hace apto y capaz de producir los efectos para los cuales se le dio vía jurídica.⁸

Los derechos y las obligaciones se generan por virtud de las resoluciones o actos de la autoridad, a favor o en contra de determinada persona y en atención a su situación particular, de donde se desprende que los derechos y obligaciones tienen, en principio, un carácter personal e intransmisible y por lo tanto sólo pueden ser ejercitados o cumplidos por la persona a la cual el acto se refiere.

La eficacia inmediata del acto de la autoridad se explica atendiendo a las características que lo definen, si se considera su origen, es decir, como acto emanado de una autoridad constituida para el cumplimiento de los fines de la sociedad y en beneficio de la colectividad, se entiende que el acto administrativo goza de una presunción jurídica de validez.

Esta presunción se deduce de las siguientes premisas:

- Las leyes se emiten por representantes populares y en beneficio del interés público.
- La autoridad sólo puede actuar dentro del marco legal y conforme a las atribuciones y fines establecidos.

De ahí que una resolución se emite conforme a las leyes para cumplir con el interés público y que su validez inmediata sólo puede contribuir a la eficacia en el cumplimiento de los fines públicos.

Sin embargo, no se puede ignorar el hecho de que la autoridad administrativa realiza sus actuaciones a través de personas físicas, falibles que por error o incluso mala fe, pueden resolver de manera contraria a lo mandado

⁸ ORLANDO SANTOFIMIO, Jaime, "Acto Administrativo, "Procedimiento, eficacia y validez", Ed. Por el Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia e impreso en México por la UNAM, 1994, Pp. 234-235.

por la ley y no sólo en perjuicio del gobernado sino también en contra de la propia administración pública.

Para que los actos de la autoridad sean legales, deben observar las garantías individuales de audiencia y legalidad que consagran los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al efecto dichos numerales disponen:

Artículo 14.-

...

“Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.”

...

Por su parte el Artículo 16, dice:

“nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento...”

De los dispositivos constitucionales se derivan los requisitos o elementos para la emisión y eficacia de una resolución administrativa, en nuestro régimen jurídico positivo, que son los siguientes:

COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD

El maestro Serra Rojas⁹ nos dice que *“La competencia es el conjunto de facultades que legítimamente puede realizar el sujeto, es decir, el órgano de la*

⁹ SERRA ROJAS, Andrés, “Derecho Administrativo”, 9ª. Edición, Ed. Porrúa, México, 1981, p. 226.

administración pública, la función administrativa y en particular para conocer de un negocio Administrativo”.

Para El tratadista Acosta Romero¹⁰: *“La competencia es la facultad para realizar determinados actos, que atribuye a los órganos de la administración pública el orden jurídico”.*

La competencia para el doctrinario Joaquín Escriche¹¹ *“es el derecho que tiene un juez o tribunal para conocer de una causa”*, en igual sentido el maestro Antonio de J. Lozano¹² define la competencia como *“la porción de jurisdicción que se atribuye a los tribunales que pertenecen al mismo orden jurisdiccional”.*

Por su parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que *“Las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permita”.*

De lo anterior, se deduce que la competencia es la capacidad o voluntad derivada que posee un órgano para dar cumplimiento o atención a algunos asuntos de interés público. Se denomina facultad a la posibilidad de un servidor público para actuar a nombre del órgano administrativo. Tanto la competencia del órgano, como las facultades del funcionario deben estar determinadas en una ley.

La competencia tiene ciertas características que son: Un texto expreso de la ley para que pueda existir; su ejercicio es obligatorio y generalmente, se encuentra fraccionada entre diversos órganos, no puede ser objeto de pactos y

¹⁰ SERRA ROJAS, Andrés, “Teoría General del Acto Administrativo”, 4ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1981, Pp. 356 y 357.

¹¹ ESCRICHE, Joaquín, Diccionario Razonado de Legislación Civil, Penal, Comercial y Forense, Ed. UNAM, México, 1993.p. 125.

¹² LOZANO, Antonio de J., Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia Mexicanos, Ed. Balleca y Compañía, México, 1995, p. 355.

por último es constitutiva del órgano que la ejercita y no de un derecho del titular del mismo.

POR ESCRITO

Es la formalidad que deben acatar las autoridades, como lo dice el maestro Ignacio Burgoa Orihuela:¹³ *“La forma del acto autoritario de molestia, el cual debe derivarse siempre de un mandamiento u orden escritos. Consiguientemente, cualquier mandamiento u orden verbales que originen el acto perturbador o que en sí mismos contengan la molestia en los bienes jurídicos a que se refiere dicho precepto de la Constitución, son violatorias del mismo. Conforme a la garantía formal a que se alude, todo funcionario subalterno o todo agente de autoridad debe obrar siempre con base en una orden escrita expedida por el superior jerárquico, so pena de violar la disposición relativa de nuestra Ley fundamental”.*

También señala el tratadista Burgoa Orihuela que para que se satisfaga la garantía formal del mandamiento escrito no basta que se emita para realizar algún acto de molestia en alguno de los bienes jurídicos que menciona en nuestra Ley Fundamental, sino que es menester que al particular afectado se le comunique o se le dé a conocer. Esta comunicación o conocimiento pueden ser anteriores o simultáneos a la ejecución del acto de molestia, **pues la exigencia de que éste conste en un mandamiento escrito, sólo tiene como finalidad que el gobernado se entere de la fundamentación y motivación legales del hecho autoritario que lo afecte, así como de la autoridad de quien provenga.**

FUNDAMENTACIÓN.- Nos dice Burgoa:¹⁴ *“consiste en que los actos de autoridad que originen la molestia deben basarse en una disposición normativa general, es decir, que ésta prevea la situación concreta para la cual sea*

¹³ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, “Las Garantías Individuales”, 39ª. Edición, Ed. Porrúa, México, 2007, p. 612.

¹⁴Ibidem, p. 602

procedente realizar el acto de autoridad , que exista una ley que lo autorice. La fundamentación legal de todo acto autoritario que cause al gobernado una molestia en los bienes jurídicos, es una consecuencia directa del principio de legalidad que consiste en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite”.

También señala el autor que la exigencia de fundar legalmente todo acto de molestia impone a las autoridades diversas obligaciones, que se traducen en las siguientes condiciones:

- a) El órgano del Estado del que provenga el acto, esté investido con facultades expresamente consignadas en la norma jurídica,
- b) Que el propio acto se prevea en dicha norma,
- c) Su sentido y alcance se ajusten a las disposiciones normativas que lo rijan,
- d) Que contenga o derive de un mandamiento escrito, en cuyo texto se expresen los preceptos específicos que lo apoyen,

Al efecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido la siguiente tesis de Jurisprudencia:

FUNDAMENTACION DE ACTOS DE AUTORIDAD.

Cuando el artículo 16 de nuestra Ley Suprema previene que nadie puede ser molestado en su persona, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a las autoridades, no que simplemente se apeguen, según su criterio personal íntimo, a una ley, sin que se conozca de qué ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo de las propias autoridades, pues esto ni remotamente

*constituiría garantía para el particular; por lo contrario, lo que dicho artículo les está exigiendo es que citen la ley y los preceptos de ella en que se apoyen ya que se trata de que justifiquen legalmente sus proveídos haciendo ver que no son arbitrarios. **Forma de justificación tanto más necesaria, cuanto que, dentro de nuestro régimen constitucional, las autoridades no tienen más facultades que las que expresamente les atribuye la ley.***

Revisión fiscal 45/74. Inmobiliaria Sonorense, S.A. y otro. 7 de agosto de 1975. 5 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Sexta Época, Tercera Parte:

Volumen XXVI, pág. 13. Amparo en revisión 1259/59. Octavio Ramos E. y coags. 10 de agosto de 1958. Unanimidad de 4 votos. Ponente: José Rivera Pérez Campos.

NOTA: En la publicación original la tesis del asunto 1259/59 aparece bajo el rubro: "AUTORIDADES. FUNDAMENTACION DE SUS ACTOS".

Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Séptima Época. Volumen 80 Tercera Parte. Tesis: Página: 35. Tesis Aislada.

MOTIVACIÓN.- Señala el maestro Juventino V. Castro¹⁵ respecto a este punto: “la motivación nos indica que la situación jurídica concreta en que se encuentre la persona o sus extensiones, sea precisamente la que en forma abstracta alude o prevé la ley que funda la actuación de la autoridad, es decir, que las circunstancias y modalidades del caso particular del gobernado, encuadren dentro del marco general establecido por la ley que aplica la autoridad dentro de su mandato escrito”

El motivo de un acto administrativo son las circunstancias fácticas que lo hacen necesario y oportuno además de adecuarlo al supuesto normativo que sustenta su emisión, de la forma en que señala en la siguiente Tesis de Jurisprudencia emitido por nuestro órgano de Justicia Supremo:

MOTIVACION, CONCEPTO DE.

La motivación exigida por el artículo 16 constitucional consiste en el razonamiento, contenido en el texto mismo del acto autoritario de molestia, según el cual quien lo emite llega a la conclusión de que el acto concreto al cual se dirige, se ajusta exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales. Es decir, motivar un acto es externar las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que se formula la autoridad para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal.

2a.

Sexta Época, Tercera Parte:

¹⁵ CASTRO V., Juventino. “Garantías y Amparo”, 7ª. Edición, Ed. Porrúa, México, 1991, p. 238.

Volumen LXXVI, pág. 44. Amparo en revisión 4862/59. Pfizer de México, S. A. 2 de octubre de 1963. 5 votos. Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

Séptima Época, Tercera Parte:

Volúmenes 127-132, pág. 59. Amparo en revisión 766/79. Comisariado ejidal del poblado Emiliano Zapata, municipio de la Huerta, Jalisco. 9 de agosto de 1979. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Eduardo Langle Martínez.

Volúmenes 133-138, pág. 73. Amparo en revisión 3459/78. Lorenzo Ponce de León Sotomayor y otra (acumulados). 27 de marzo de 1980. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Jorge Iñárritu.

Volúmenes 151-156, pág. 133. Revisión fiscal 6/81. Armando's Beach Club, S. A. 2 de julio de 1981. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Volúmenes 151-156, pág. 133. Amparo directo 1278/80. Constructora Itza, S. A. 6 de julio de 1981. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Eduardo Langle Martínez.

Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época. Volumen 151-156 Tercera Parte. Pág. 225. Tesis de Jurisprudencia.

Ambas condiciones de validez constitucional del acto de molestia deben necesariamente concurrir en el caso concreto para que aquél no implique una violación a la garantía de legalidad; es decir, no basta que haya una ley que autorice la orden de ejecución del o de los actos autoritarios, sino que es

preciso que el caso concreto hacia el cual éstos vayan a surtir sus efectos esté comprendido dentro de las disposiciones relativas a la norma, invocadas por la autoridad, por lo que las autoridades están obligadas a expresar en sus resoluciones las razones y motivos que tengan para dictarla en determinado sentido, dándolos a conocer al gobernado, a efecto de que pueda hacer valer sus defensas contra los mismos.

De lo anterior se deriva que la validez de todo acto autoritario de molestia, implica que el mismo esté fundado y motivado, debiendo entenderse por fundamentación la cita del precepto que le sirva de apoyo y por motivación los razonamientos que llevaron a la autoridad a la conclusión de que el acto concreto se encuadra en la hipótesis prevista en la norma.

En la siguiente tesis de Jurisprudencia emitida por la Suprema corte de Justicia de La Nación se unen las garantías de fundamentación y motivación de los actos administrativos, la cual señala:

FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de

mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

VI. 2o. J/248

Amparo directo 194/88. Bufete Industrial Construcciones, S.A. 28 de junio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez.

Amparo directo 367/90. Fomento y Representación Ultramar, S.A. de C.V. 29 de enero de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: José Mario Machorro Castillo.

Revisión fiscal 20/91. Robles y Compañía, S.A. 13 de agosto de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo

Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez.

Amparo en revisión 67/92. José Manuel Méndez Jiménez. 25 de febrero de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Waldo Guerrero Lázcara.

Amparo en revisión 3/93. Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. 4 de febrero de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Vicente Martínez Sánchez.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época. Número 64, Abril de 1993. Pág. 43. Tesis de Jurisprudencia.

LEGALIDAD.-Toda acción del Estado debe estar sustentada por un precepto legal que la ordene. La voluntad de los órganos estatales es derivada y, en consecuencia, debe limitarse a las disposiciones emitidas previamente por el legislador. El Estado sólo puede actuar en aquello que la ley le permita, de esta garantía deriva la importancia de fundamentar los actos administrativos y en general, todos los actos públicos.

Señala el maestro Burgoa Orihuela:¹⁶ *"que la causa legal del procedimiento es el acto o la serie de actos que provocan la molestia en la persona, familia, domicilio papeles o posesiones de un gobernado, realizados por la autoridad competente, deben no sólo tener una causa o elemento determinante, sino que éste sea legal, o sea fundado y motivado en una ley en su aspecto material, esto es, en una disposición normativa general e impersonal, creadora y reguladora de situaciones abstractas."*

¹⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, "Las Garantías Individuales", 39ª. Edición, Ed. Porrúa, México, 2007, p. 612.

Para tal efecto sobre la legalidad de los actos de autoridad se cita la siguiente Tesis de Jurisprudencia emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

ACTOS DE AUTORIDAD, FORMALIDADES PARA LA VALIDEZ Y LEGALIDAD DE LOS.- *Es indudable que una formalidad esencial para la validez y legalidad de un acto de autoridad, si ha sido emitido por escrito, consistirá en que esté firmado por la autoridad misma, o sea la persona titular del cargo; de otro modo, no puede considerarse el acto como proveniente de autoridad.*

Revisión fiscal 314/50. Tesorería del Distrito Federal (Fortunato Maycotte). 6 de octubre de 1955. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Mariano Azuela.

Instancia: Sala auxiliar. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Quinta Época. Tomo CXXVI. Tesis: Página: 102. Tesis Aislada.

NO RETROACTIVIDAD.- La no retroactividad en la aplicación de las leyes tiene también consecuencias en el acto administrativo. En este sentido, los actos administrativos deben emitirse con base en disposiciones legales vigentes pues, si los órganos administrativos cumplen las leyes, sólo deben cumplir aquellas que se encuentren vigentes en el momento en que se hace necesaria su actuación, sin que haya lugar a invocar alguna Ley nueva en perjuicio de los gobernados.

Se conoce también como conflicto de leyes en el tiempo, o sea, que se traduce en la cuestión consistente en determinar en presencia de dos leyes, una antigua, que se supone derogada o abrogada, y otra nueva o vigente, actual.

Toda disposición legal tiene una vigencia determinada en cuanto al tiempo. Desde que se crea, momento que se determina de acuerdo con las prescripciones constitucionales relativas, hasta que se deroga o abroga expresa o tácitamente por una norma nueva, está destinada a regular todos los hechos, actos, situaciones, estados, fenómenos, etc., que tienen lugar durante ese lapso limitado para esos dos instantes. Por tanto, toda ley que entra en vigor, rige para el futuro, o sea, todos los actos situaciones o hechos que suceden con posterioridad al momento de su vigencia, por ende, una disposición legal no debe normar acontecimientos o estados producidos con anterioridad al instante en que adquiere fuerza de regulación, ya que éstos quedan sujetos al imperio de la ley antigua. La retroactividad consiste, pues, en dar efectos reguladores a una norma jurídica sobre hechos, actos o situaciones producidas con antelación al momento en que entra en vigor, bien sea impidiendo la supervivencia reguladora de una ley anterior o bien, alterando o afectando un estado jurídico preexistente, a falta de ésta. Por el contrario, el principio de irretroactividad estriba en que una ley no debe normar a los actos, hechos o situaciones que hayan tenido lugar antes de que adquiera fuerza de regulación.

1.3 MODALIDADES.

Se denominan modalidades de las resoluciones o actos administrativos a los requisitos que debe cumplir para considerarse válido y surtir sus efectos legalmente sin que éstos puedan considerarse elementos esenciales.

MOTIVO.- Es el conjunto de circunstancias de hecho y de derecho que preceden al acto administrativo y que deben existir objetivamente, por ejemplo, para otorgar una concesión de explotación de bienes del Estado, el solicitante debe reunir una serie de requisitos previos, que son el motivo para su otorgamiento.

La motivación volitiva será la apreciación de esos requisitos y, además de la conveniencia que para el interés público representa su realización, para la voluntad del órgano que emite el acto.

Las circunstancias de hecho o de derecho, que provocan la emisión del acto administrativo, constituyen la causa o motivo del acto administrativo.

FINALIDAD.- Es el fin o meta que se pretende alcanzar con una actividad o con una conducta. La finalidad del acto administrativo ha sido considerada en forma unánime por los autores en el sentido de que debe perseguir el interés general o el bien común, de acuerdo con las finalidades, que a su vez tenga el Estado. Es conveniente precisar que la finalidad no coincide con el objeto mediato del acto, pues este último es el cumplimiento de una potestad que, en si, es distinta a la finalidad perseguida con ello.¹⁷

En todo caso, es evidente que ya sean considerados como elementos, ya como modalidades, motivo y finalidad son indispensables para darle sentido y existencia al mismo. No puede emitirse legalmente un acto sin que responda a una necesidad social y encuentre la justificación de su existencia en la realidad. La naturaleza de la administración pública subordina su capacidad de acción a estos dos requisitos y resulta ilegal que la administración actúe sin un motivo o sin perseguir un fin.

Como señala el Maestro Jaime Orlando Santofimio¹⁸: *“todo acto administrativo debe perseguir un fin determinado, lo que implica que, al dictarse, debe procurar hacerse con la orientación indicada para lograr el fin propuesto; esta orientación se alcanza en la medida que se observen una serie de reglas que se han expuesto de la siguiente manera:*

¹⁷ ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, México, 1999, p. 826.

¹⁸ ORLANDO SANTOFIMIO, Jaime, Op. Cit. Pp. 37 y ss.

- a) *El agente administrativo no puede perseguir un fin que sea distinto a satisfacer de interés general;*
- b) *No debe seguir una finalidad en oposición a la ley,*
- c) *No basta que el fin perseguido sea lícito y de interés general, sino que es necesario, además que entre en la competencia del agente que realiza el acto;*
- d) *Pero siendo aún lícito el fin, de interés público y dentro de la competencia del agente, no puede perseguirse sino por medio de actos que la ley ha establecido al efecto.”*

De lo expuesto, podemos deducir que esas metas no pueden ser otras que la satisfacción del interés público.

1.4 NATURALEZA JURÍDICA

La resolución administrativa favorable a un particular, consiste en el acto emanado de autoridad administrativa de manera concreta y particular, que precisa una situación jurídica favorable a una persona determinada, sin que de modo alguno se den o se fijen criterios generales que puedan o no seguirse por la propia autoridad emisora o por sus inferiores jerárquicos, ya que dicha determinación obedece a una consulta jurídica sobre una situación real, concreta y presente, que realiza el particular a la autoridad, por lo que al vincular a ésta no puede revocarla o modificarla por sí y ante sí, pues aquélla goza del principio de presunción de legalidad, de manera que debe someter su validez a juicio.

Al respecto y por analogía en la siguiente tesis de Jurisprudencia que emitió la Suprema Corte de Justicia de la Nación se habla de la naturaleza jurídica de la Resolución Administrativa:

RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS FAVORABLES A LOS PARTICULARES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 36 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. SU NATURALEZA JURÍDICA.-

La resolución administrativa de carácter individual favorable a un particular, a que se refiere el citado precepto, consiste en el acto de autoridad que se emite de manera concreta y particular, y que precisa una situación jurídica favorable a una persona determinada, sin que de modo alguno se den o se fijen criterios generales que puedan o no seguirse por la propia autoridad emisora o por sus inferiores jerárquicos. Además, la mayoría de las veces, dicha determinación obedece a una consulta jurídica sobre una situación real, concreta y presente, que realiza el particular a la autoridad fiscal, por lo que al vincular a ésta no puede revocarla o modificarla por sí y ante sí, pues aquélla goza del principio de presunción de legalidad, de manera que debe someter su validez al juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, conforme a lo dispuesto en el precepto en cita.

Amparo directo en revisión 782/2001.-Agroservicios Ragasa, S.A. de C.V.-31 de octubre de 2001.-Unanimidad de cuatro votos.-Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo.-Ponente: Juan N. Silva Meza.-Secretaria: Martha Llamile Ortiz Brena.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, abril de 2002, página 470, Primera Sala, tesis 1a. XXII/2002.

1.5 TIPOS DE RESOLUCIONES.

Podemos encontrar una resolución favorable a un particular en el ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridad, al contestar una consulta o bien como resultado de una resolución a un recurso administrativo; también como consecuencia de una solicitud o petición, que si se pronuncia en su beneficio, crea derechos a éste.

De acuerdo con el Doctor Gustavo A. Esquivel¹⁹, las resoluciones favorables al particular, se pueden clasificar de la siguiente manera:

1.5.1 DERIVADA DEL EJERCICIO DE LAS FACULTADES DE COMPROBACIÓN.

Se presenta cuando la autoridad a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones de los gobernados lleva a cabo sus facultades de comprobación y como consecuencia de ello determina un crédito fiscal, con la característica de que éste es inferior al que debía haberse determinado, donde se desprende que la autoridad cuando promueva este tipo de juicios (Lesividad) deberá cumplir con todos los requisitos para que proceda la demanda, en donde el demandado será el gobernado.

1.5.2 DE CONTESTAR UNA CONSULTA.

La autoridad al contestar la consulta puede conceder derechos, los cuales no podrá desconocer con posterioridad de forma unilateral, tales pueden ser resoluciones que otorgan pensión por concubinato, crean derechos de carácter individual, de los que los interesados no pueden ser privados sin juicio.

¹⁹ ESQUIVEL VÁZQUEZ A., Gustavo. "Juicio de Lesividad y otros Estudios", Editorial Porrúa, México, 2002, Pp. 71-75.

1.5.3 DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

Si con motivo de la interposición de un recurso administrativo, la resolución es favorable a los intereses del recurrente en contradicción a su parte considerativa, se crea un derecho a favor del particular y para modificar la incongruencia o error en que hubiese incurrido la autoridad, debe iniciar un juicio.

1.5.4 DE SOLICITUDES O PETICIONES.

Al resolver la autoridad una solicitud o petición del gobernado efectuada a la autoridad competente en ejercicio de las funciones que se le atribuyen, se puede generar la resolución favorable. Debe considerarse que también constituyen resoluciones favorables aquellos actos, que si bien, no se produjeron en respuesta a una consulta, si fueron el resultado de una instancia, solicitud o petición hecha a un funcionario público quien la emite en cumplimiento de las funciones y dentro de la esfera de atribuciones oficiales que le fueron conferidas.

1.6 REQUISITOS CONSTITUCIONALES

Requisito se define como necesidad o expectativa establecida, generalmente implícita u obligatoria²⁰, también se define como circunstancia o condición necesaria para una cosa²¹.

La resolución administrativa como acto administrativo debe cumplir con los requisitos que establece la Ley, el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que nadie puede ser molestado, en su

²⁰ <http://www.definicionlegal.com/1definicionde/requisito.html>

²¹ <http://es.thefreedictionary.com/requisito>

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.

1.6.1 EMITIDO POR AUTORIDAD COMPETENTE

El sistema jurídico mexicano asigna tareas concretas a cada órgano estatal para que pueda actuar legalmente. En esto consiste la competencia, en que al ente le incumbe atender asuntos determinados, es la posibilidad jurídica que tiene un órgano público de efectuar un acto válido.

El concepto de competencia, desde un punto de vista jurídico tiene su expresión más técnica en el desarrollo de la actividad jurisdiccional, la cual en México es privativa del poder judicial, sin embargo, su aplicación se ha extendido a todos los actos de gobierno, lo cual indudablemente deriva de nuestra constitución como un requisito de validez y eficacia, el cual consiste en que todo órgano que emita actos deberá estar autorizado para ello por la ley, es decir, deberá ser competente.

Es así como la constitución mexicana ha delimitado los respectivos ámbitos de competencia, para lo que ha establecido una pirámide de tres niveles: la Federación, los Estados miembros y los Municipios y ha reservado a cada uno de ellos determinadas materias y un territorio para sus actividades, así como a todo órgano del poder público.

La competencia es la posibilidad que tiene un órgano de actuar; la ley le asigna al órgano los asuntos que puede o debe atender. Por su parte, las facultades se refieren a los servidores públicos; o sea, a la aptitud que éstos reciben de la legislación para emitir los actos necesarios a fin de ejercer la competencia del órgano.

Así tenemos que, conforme a la disposición constitucional, el acto administrativo debe ser producido por un órgano competente, mediante un funcionario o empleado con facultades para ello.

*La competencia la asigna la ley; las facultades deben estar contempladas también en la ley, por disposición de ésta, en un reglamento o acuerdo de delegación de facultades.*²²

Para el maestro Ignacio Burgoa Orihuela²³ a la competencia la podemos entender como: *“las atribuciones estatales, cuyo conjunto constituye el fin del Estado, en un sistema de división o separación de poderes se realizan mediante tres funciones jurídicamente distintas, que son, la legislativa, la ejecutiva y la judicial o jurisdiccional, cuya calificación específica como tales pueden establecerse desde dos puntos de vista: material uno y formal el otro. El primero de ellos consiste en que, para calificar a una autoridad estatal determinada, se atiende a la naturaleza intrínseca de la función que mediante ella se realiza, tomando en consideración sus elementos jurídicos distintivos. Por el contrario, el criterio formal ya no tiene como base, para la estimación jurídica de determinada función del Estado, la índole substancial de ésta, sino la calidad constitucional de la autoridad que normalmente está encargada de desempeñarla.”*

Sigue diciendo el autor que “la función o actividad legislativa estriba en una cierta conducta del Estado, como persona moral con sustantividad propia, que tiene como efecto la creación, modificación o extinción de situaciones jurídicas abstractas, mediante la formulación de reglas de derecho generales e impersonales. Por el contrario, la función administrativa, que es como más propiamente se denomina a la ejecutiva, consiste en una actividad estatal

²² MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Diccionarios jurídicos, temáticos Volumen 3, Ed. Harla, México, 1997, p. 31.

²³ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, “El Juicio de Amparo”, Ed. Porrúa, México, 1989, Pp. 379-380.

*integrada por actos materiales concretos o actos jurídicos particulares, en los que se trate de la aplicación o ejecución de normas de derecho objetivo, sin que obedezca a una controversia previa, aplicación que puede traducirse en la realización de actos especiales de diversa índole, como los actos-condición, concesiones y por último la función jurisdiccional o judicial que es la decir en derecho , esto es, en aplicar el Derecho Objetivo mediante la resolución de un conflicto jurídico previo, suscitado por una controversia entre partes determinadas, dentro del orden estatal. **Pues bien, el conjunto de esas facultades con que la ley en general inviste a cada una de las autoridades encargadas de desempeñar una determinada función estatal, es lo que constituye la competencia**, que se revela, por ende, como una limitación normativa a las funciones administrativa, legislativa y jurisdiccional. La competencia en general es una condición presupuestal sine qua non, para que la actuación de una determinada autoridad en el desarrollo de la función estatal que genéricamente le corresponde, sea válida y eficaz, por lo tanto podemos decir que **competencia es aquel conjunto de facultades con que el orden jurídico inviste a una autoridad para desarrollarla**".*

De lo anterior podemos decir que la competencia es la facultad que se le concede a un órgano para dar cumplimiento o atención a algunos asuntos de interés público y que otorga facultades al funcionario para actuar a nombre del órgano administrativo y deben estar determinadas en la ley.

1.6.2 INDIVIDUALIZADA

La Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, el artículo 7, fracción IV, dispone que las resoluciones deben ser emitidas: *"sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de la persona"*, es decir deben ser individualizadas.

1.6.3 PRONUNCIARSE SOBRE LA RESOLUCIÓN EN ESPECÍFICO.

Es necesario que las resoluciones contengan un pronunciamiento respecto a una cuestión en particular, ya que si en el texto del oficio por el que se devuelve documentación a un particular no se hace alusión al cumplimiento o incumplimiento de sus obligaciones, dicho oficio no constituye una resolución favorable a los intereses del mismo.

1.7 DERECHOS ADQUIRIDOS POR UNA RESOLUCION FAVORABLE.

Los derechos adquiridos son aquellos que han entrado en nuestro dominio formando parte de él, y que no nos puede arrebatarse aquel del que los tenemos; el hombre goza de un derecho subjetivo reconocido por la ley, no puede ser privado por una ley nueva; si no, la confianza en la protección social se desvanecería, el orden público se vería amenazado. El legislador debe respetar los derechos adquiridos a los particulares²⁴.

El tratadista Blondeau señala que toda ley nueva encuentra al nacer esperanzas, dichas esperanzas merecen ciertas consideraciones que no pueden ser burladas sin que produzcan algún mal, no obstante lo anterior la utilidad social exige que se pase por encima de ellas y es aquí donde entra un aspecto importante, consistente en ver que tipo de esperanza se puede vulnerar y cual no, lo que da como consecuencia la distinción entre derecho efectivo y simple derecho de adquirir o simple aptitud, o sea, la expectativa. Por lo que el derecho efectivo es más difícil de vulnerar que la simple expectativa de tenerlo, ya que esta última puede darse o no, es decir, se realiza una diferencia entre el derecho efectivo y la facultad o expectativa y esta diferencia sirve como efecto

²⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, "Garantías Individuales", 32a. ed., Ed. Porrúa, México 2000, pág. 508.

indispensable para distinguir las esperanzas inviolables de aquellas que no lo son²⁵.

EL Tratadista Eugenio Vergara señala que el derecho adquirido “no es más que la apropiación individual de un objeto susceptible de ser materia de una relación de derecho; apropiación que a veces resulta de la relación directa de la ley misma, como sucede respecto a la sucesión intestada o de la adquisición de algunos estados personales, y que en otras ocasiones se combina con la ejecución de ciertos hechos requeridos por ella como condición indispensable de la constitución de un derecho, según sucede en el matrimonio, en los contratos y en las prescripciones adquisitivas. Pero en ambos casos la investidura o la transmisión de derecho debe ir acompañada de la existencia del hecho, circunstancias o formalidades a que la ley ha subordinado su adquisición, a manera de que venga a ser como el corolario forzoso de sus antecedentes. Una vez consumada la existencia de los hechos o condiciones a que la ley ha unido a el poder de formar o constituir un derecho, éste principia a existir luego con el poder de desarrollarse en lo sucesivo produciendo todos los efectos que habría producido bajo el imperio de la ley que procedió a su formación, a menos que ellos consistan en meras facultades o delegaciones de la ley, o se refieran al modo de obtener su reconocimiento ante la autoridad pública, establecida en este objeto.”²⁶

El maestro Restrepo Hernández manifiesta que en toda disposición legal encontramos el elemento formal y el material; el primero no depende de la ley; ella lo encuentra, lo toma y lo gobierna es el hecho previsto en la ley, es decir, la hipótesis: el otro elemento es la conclusión jurídica que la ley saca del hecho, es la verdadera disposición legal que consagra derechos e impone

²⁵ VALENCIA ARANGO. Jorge, “Derechos Adquiridos. Doctrina Extranjera, Legislación, Jurisprudencia y Doctrina Colombiana”, Editorial Librería profesional, Pp. 28 y 29.

²⁶ Ibidem, Pp. 35 y 36.

obligaciones; es el efecto legal y jurídico del hecho. Verificado el hecho previsto en la ley, nacen las consecuencias jurídicas que la ley le asigna al hecho y esas consecuencias son los derechos adquiridos. “los derechos adquiridos son pues las consecuencias jurídicas nacidas en virtud de una ley vigente al cumplimiento del hecho previsto en la misma ley”²⁷.

De lo anterior se concluye que los derechos adquiridos son los obtenidos al realizar las hipótesis previstas en ley, los cuales pasan a formar parte de nuestro patrimonio, que no pueden ser arrebatados ni aún por un mandato posterior del legislador, pero como toda regla tiene una excepción, este principio encuentra su límite ahí donde se ve afectado el bienestar general, en virtud de que está por encima del bienestar particular.

²⁷Ibidem, p. 37.

2 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA EVOLUCIÓN JURÍDICA EN EL DERECHO MEXICANO PARA REVOCAR RESOLUCIONES FAVORABLES AL PARTICULAR.

Las resoluciones favorables ante las cuales la administración pública promueve el juicio de lesividad, en un inicio sólo eran reglamentadas para asuntos fiscales, a partir de la Ley Orgánica del Tribunal fiscal de la Federación de 1967 se incluye la materia administrativa, a continuación se realiza una reseña de las Leyes y Códigos que han sido el antecedente de esta figura jurídica.

Ley de Justicia Fiscal de 1936

Código Fiscal de la Federación de 1938

Código Fiscal de la Federación de 1967

Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1967

Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1978

Código Fiscal de la Federación de 1983

Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación

Ley del Procedimiento Administrativo

2.1 LEY DE JUSTICIA FISCAL DE 1936.

El Presidente de la República el General Lázaro Cárdenas en uso de las facultades extraordinarias concedidas por el Congreso de la Unión en el Decreto del 30 de diciembre de 1936, para la organización de Servicios Públicos Hacendarios, dictó la Ley de Justicia Fiscal, misma que tuvo vigencia del 1º. de enero de 1937 al 31 de diciembre de 1938, esta ley preveía la existencia de un Tribunal para resolver asuntos en materia tributaria, situación que se puso en duda, toda vez que permitir que la administración a través de un órgano autónomo, no subordinado jerárquicamente al Presidente de la República o al Secretario de Hacienda, tuviese la oportunidad de corregir sus

errores a través de un procedimiento y en cierta medida violaba la división de poderes que sostenía la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque dicho tribunal implicaba la reunión de dos poderes en una sola persona.

Por lo que respecta al juicio contencioso administrativo interpuesto por la autoridad como parte actora (Juicio de Lesividad), la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal, cuya autoría corresponde a Don Antonio Carrillo Flores, señala:

*“Al determinar la competencia se han previsto, por una parte, los casos de inconformidad de los particulares contra las decisiones de las autoridades administrativas y, por la otra, las instancias de la administración para pedir dentro de un plazo determinado, la nulificación de los actos ilegalmente emitidos y que hayan originado perjuicio a los intereses del Estado”.*¹

En el cuerpo de la citada ley, los artículos 14, 22 y 23, al respecto establecían:

Artículo 14.- Las salas del Tribunal Fiscal de la Federación conocerán de los juicios que se inicien:

...

VII. Por la Secretaría de Hacienda para que sea nulificada una decisión administrativa favorable a un particular.

Artículo 22.- Serán partes en el procedimiento:

I. Actor

II. El demandado, tendrá ese carácter:

a) La autoridad fiscal que haya emitido el acto o tramitado el procedimiento que se impugne.

¹ ESQUIVEL VÁZQUEZ, Gustavo, “El Juicio de Lesividad y Otros Estudios”, Ed. Porrúa, México, 2002, p. 62.

Artículo 23.- La demanda debe de presentarse dentro de los 15 días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada.

En el caso de la fracción VII del Artículo 14 la demanda debe presentarse en los cinco años siguientes al en que se haya hecho saber la resolución al interesado.

La diferencia con el juicio de la actualidad consiste en que sólo podía ser interpuesto por la Secretaria de Hacienda en el ámbito federal y no por otra autoridad en materia administrativa.

2.2 CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN DE 1938.

El 1º. de enero de 1939 entró en vigor el Código Fiscal de la Federación, que siguió la misma línea de su antecesora, la Ley de Justicia Fiscal, incorporando además, los sujetos y elementos de la obligación tributaria, procedimiento económico-coactivo e infracciones y sanciones.

En cuanto al Juicio de Lesividad se reiteró el texto de la disposición de la Ley de Justicia Fiscal de la siguiente manera:

Artículo 160.- Las salas del Tribunal Fiscal de la Federación conocerán de los juicios que se inicien:

...

VII. Por la Secretaría de Hacienda para que sea nulificada una decisión administrativa favorable a un particular.

...

2.3 CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN DE 1967.

Entró en vigor el 1º. de abril de 1967, se expidió como consecuencia de las recomendaciones que en materia tributaria formuló la Organización de Estados Americanos y el Banco Interamericano de Desarrollo, que tendían a fomentar la evolución en la legislación tributaria de los países latinoamericanos, con el objeto de que obtuviesen una correcta tributación de sus habitantes en bien de su desarrollo económico.²

Este ordenamiento realizó una reestructuración del Código Fiscal de la Federación de 1938, se corrigieron errores de técnica legislativa, se subsanaron algunas lagunas, se eliminaron las normas relativas a la organización del Tribunal Fiscal de la Federación, que se consignaron en la Ley Orgánica del mismo. En relación a la anulación de las resoluciones favorables a un particular, se estableció como principio que éstas, aún cuando estuvieran viciadas de nulidad no podían ser revocadas unilateralmente por la autoridad, tal y como lo establecía el artículo 94 que señalaba:

Artículo 94.- Las resoluciones favorables a los particulares no podrán ser revocadas o nulificadas por las autoridades administrativas. Cuando dichas resoluciones deban ser nulificadas, será necesario promover juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación:

Respecto de las partes en el Contencioso Administrativo, el artículo 173 disponía:

Artículo 173.- El juicio de nulidad interpuesto por las autoridades el demandado sería... el particular a quien

² MARGAIN MANAUTOU, Emilio, "De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Illegitimidad", 8ª. Edición, Ed. Porrúa, México, 1999, p. 47.

favorezca la resolución cuya nulidad pida la autoridad administrativa, señalando que además podrá apersonarse al juicio como coadyuvante de las autoridades administrativas, quien tenga interés directo en la anulación de una resolución favorable a un particular.

En cuanto al plazo con que contaba la autoridad para interponer la demanda, se mantuvo el término de cinco años, contados a partir de la notificación y tratándose de actos con efectos de tracto sucesivo no contemplaba ningún término.

2.4 LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN DE 1967.

En esta primera Ley Orgánica del Tribunal, no sólo se prevé un numeral específico para el juicio de lesividad, sino que se amplía la posibilidad de acudir a las demás autoridades administrativas, es decir, ya no se limita a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La Ley en comento que inició su vigencia el 1º. de abril de 1967 establecía:

Artículo 23.- Las Salas del Tribunal conocerán de los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las previstas en el artículo anterior como de la competencia del tribunal.”³

En este precepto se amplía la posibilidad a las autoridades administrativas para impugnar las resoluciones favorables a los particulares, siempre y cuando fueran de la competencia del Tribunal.

³ NAVA NEGRETE, Alfonso, comentado por Gustavo Esquivel V. en “El Juicio de Lesividad y otros Estudios”, Editorial Porrúa, México, 2002. Pág. 64.

Siendo este dispositivo más amplio, preciso y claro que el anterior, en donde señalaba que las resoluciones dictadas en materia fiscal federal y que hubiesen sido recurridas y modificadas favorablemente al particular, sólo podrían anularse por el Tribunal, con lo cual limitaba la posibilidad del juicio de lesividad a la materia fiscal federal

2.5 LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN DE 1978.

Esta ley se expidió con la finalidad de ampliar la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación en el ámbito administrativo, conserva el Juicio de Lesividad en el mismo numeral y establece una regla para la distribución de los asuntos, siguiendo un criterio geográfico.

Artículo 23.- Las salas del Tribunal conocerán de los juicios que promuevan las autoridades que sean nulificadas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las previstas en el artículo anterior como de la competencia del Tribunal.
Por razón de territorio, en estos casos será competente la Sala Regional con jurisdicción en la sede de la autoridad que dictó la resolución que pretende nulificar.

En el primer párrafo del precepto legal anteriormente señalado, no se observa diferencia alguna con el correlativo de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1967, el aspecto importante que se introdujo en esta nueva ley es que se establece la aptitud de las salas para conocer del procedimiento. Para anular una resolución favorable a un particular, siendo competente la que tenga jurisdicción en la sede de la autoridad que dictó la resolución.

2.6 CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN DE 1983.

Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1981, debiendo entrar en vigor el 1º. de septiembre de 1982 y en razón a la crisis económica del país en ese año el Congreso de la Unión dispuso que entrara en vigor el 1º. de abril de 1983, como consecuencia de las reformas que se le hicieron en diciembre de 1982, su artículo transitorio dispuso la entrada en vigor el 1º. de enero de 1983, a excepción del Título VI del Procedimiento Contencioso Administrativo, que entró en vigor el 1º. de abril del mismo año.

Se continuó con una regulación similar a la del código abrogado, el legislador adicionó como elemento trascendente que la autoridad debía demandar ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa resoluciones de carácter individual, es decir, no se podían impugnar las resoluciones de carácter general.

2.7 LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

En la nueva Ley Orgánica permanece el juicio de lesividad, su artículo 11 al efecto dispone:

Artículo 11.- El Tribunal Fiscal de la Federación conocerá de los juicios que promuevan contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación:

...

El Tribunal Fiscal de la Federación conocerá de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias señaladas en las fracciones anteriores como de su competencia.

Asimismo se precisa en el artículo 31, que la Sala Regional competente por territorio será aquella en la cual dentro de su jurisdicción se encuentre la sede de la autoridad que promueva la nulidad de la resolución favorable.

Artículo 31.- Cuando la demandante sea una autoridad que promueva la nulidad de una resolución administrativa favorable a un particular, será competente la Sala Regional dentro de cuya jurisdicción se encuentre la sede de dicha autoridad.

2.8 LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

En el Distrito Federal el procedimiento administrativo en el ámbito local se regía por el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, a partir del 1° de julio de 1996, entró en vigor la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, tomando algunos términos de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, la cual respecto del tema en su artículo 2° fracción XXIII, prescribe:

XXIII. Procedimiento de Lesividad: Al procedimiento incoado por las autoridades administrativas, ante el Tribunal, solicitando la declaración de nulidad de resoluciones administrativas favorables a los particulares, por considerar que lesionan a la Administración Pública o el interés público;

También en la Ley en cita, su artículo 28 al efecto señala:

Artículo 28.- *Cuando se trate de actos favorables al interesado, la autoridad competente podrá ejercer su*

acción ante el Tribunal, dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que haya sido notificada la resolución. En caso de que dichos actos tengan efectos de tracto sucesivo, la autoridad competente podrá demandar la nulidad, en cualquier momento, pero la sentencia que el órgano jurisdiccional administrativo dicte, sólo podrá retrotraer sus efectos hasta los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

Sintetizando, en la Ley de Justicia Fiscal de 1936, se inicia la regulación de los juicios en los cuales la Administración hacendaria se encontraba en aptitud de impugnar los actos que lesionaban sus intereses; el primer Código Fiscal de la Federación fue de 1938, que le da estructura y competencia al Tribunal Fiscal de la Federación; el Código Fiscal de la Federación de 1967, se separan las normas que regulan las disposiciones generales en materia fiscal y del contencioso administrativo, es aquí donde la autoridad administrativa no puede dejar sin efectos las resoluciones favorables que hubiera emitido a un particular, pues para ello debería acudir a juicio para buscar la anulación; la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1967, ya se prevé un numeral específico para el juicio de lesividad y se amplía la posibilidad de acudir a todas las autoridades administrativas; la Ley Orgánica del Tribunal fiscal de la Federación de 1978, amplía la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación al ámbito administrativo, conserva el Juicio de Lesividad y hace una distribución de los asuntos con criterio geográfico; el Código Fiscal de la Federación de 1983, numeral que ha permanecido sin cambios hasta la actualidad, la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, el procedimiento de Lesividad permanece y sólo se designa la Sala Regional competente por territorio para conocer del juicio; por último, en la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal el 1º. de julio de 1996 entra en vigor, tomó la base de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y lo adecuó al ámbito local

3. EL JUICIO DE LESIVIDAD EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

3.1 CONCEPTO DE LESIVIDAD

El vocablo se deriva del adjetivo lesivo (de lesio)¹. Por su parte el vocablo lesivo deriva de la voz latina laesio-onis que se traduce como perjuicio o detrimento². Actualmente la palabra lesivo se utiliza como adjetivo que denota la posibilidad de causar o generar un daño, de esta manera, el Juicio de Lesividad supone la existencia de un daño a la autoridad administrativa.

Este Juicio surge a la vida jurídica como un producto de la fuente formal del derecho, que la podríamos catalogar de indirecta o mediata. La doctrina la define como los estudios de carácter científico que los juristas realizan acerca del derecho, con el propósito puramente teórico de sistematización de sus preceptos, con la finalidad de interpretar sus normas y señalar las reglas de su aplicación.³

Para el Dr. Gustavo A. Esquivel Vázquez, el Juicio de Lesividad se enuncia como:

“...El proceso o juicio de lesividad es el intentado por una autoridad administrativa dentro del proceso contencioso administrativo, con el propósito de anular una resolución favorable a un gobernado, que fue emitida de manera ilegal.”⁴

Por su parte el Maestro tratadista Emilio Margáin Manautou, escribe:

“... la doctrina es unánime en aceptar que la administración, al igual que los particulares, debe tener a su alcance recursos o medios de defensa para acudir ante los tribunales establecidos, sean administrativos o judiciales, a fin a lograr

¹ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, 21ª. Edición, Tomo H/Z, Editorial Espasa Calpe, Madrid, 2001, p. 211-215.

² Diccionario de etimologías grecolatinas, Ed. Hércules, España, 1999, p. 325.

³ FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge, “Diccionario de derecho administrativo”, Ed. Porrúa, México, 2003, p. 150.

⁴ ESQUIVEL VÁZQUEZ, Gustavo, “El Juicio de Lesividad y Otros estudios”, Ed. Porrúa, México, 2002, p. 66.

la nulificación de sus propias resoluciones ya que ella, por sí, no puede modificarlas en perjuicio de los particulares.”⁵

El Maestro Andrés Serra Rojas, define el Juicio de lesividad de la siguiente forma:

“El procedimiento de lesividad en la doctrina administrativa es un procedimiento administrativo especial, iniciado por la Administración Pública para revocar o nulificar un acto administrativo dictado por la misma autoridad por error o que perjudique al fisco.”⁶

El autor español Aurelio Guaita, considera al proceso de Lesividad como:

“...Un proceso administrativo especial, promovido por un sujeto jurídico-administrativo, en demanda de que se revoque un acto administrativo anterior de aquél mismo sujeto público.”⁷

Para el Maestro José Roberto Dromi el Proceso de Lesividad es:

“Conforma un proceso administrativo especial, entablado por la propia Administración en demanda de que se anule un acto administrativo que declaró derechos a favor de un particular pero que es, además de ilegal, lesivo a los intereses de la Administración Pública”.⁸

Y para el autor español Jesús González Pérez, el Proceso de Lesividad es:

“Aquel proceso administrativo especial cuyo objeto es la pretensión deducida por una entidad pública en relación a un acto de la misma.”⁹

De lo anterior podemos concluir que el Juicio de Lesividad es el procedimiento contencioso administrativo, por medio del cual la autoridad administrativa somete al órgano jurisdiccional competente, el estudio de una

⁵ MARGÁIN MANAUTOU, Emilio, “De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimación”, 11ª. Edición., Ed. Porrúa, México, 2002, pág. 453.

⁶ SERRA ROJAS, Andrés, “Derecho Administrativo”, Segundo Curso, 23ª. Edición, Ed. Porrúa, México, 2001 pág. 831.

⁷ GUAITA, Aurelio, “El Proceso de Lesividad” 3ª. Edición. Ed. Bosch, Casa Editorial Barcelona, 1980, pág. 74.

⁸ DROMI, José Roberto, “Instituciones de Derecho Administrativo”, Segunda Reimpresión, Editorial Astrea de Alfredo Palba, Buenos Aires, 1983, pág. 346.

⁹ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, “Derecho Procesal Administrativo”, Tomo 3, Editado por el Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1958, pág. 68.

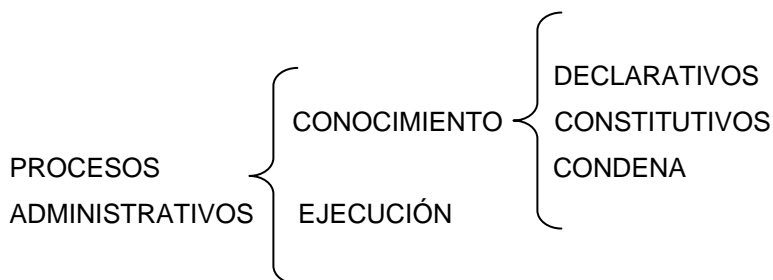
resolución favorable al administrado que fue emitida de manera ilegal o por error, con la intención de que éste la anule o modifique.

3.2 NATURALEZA JURÍDICA.

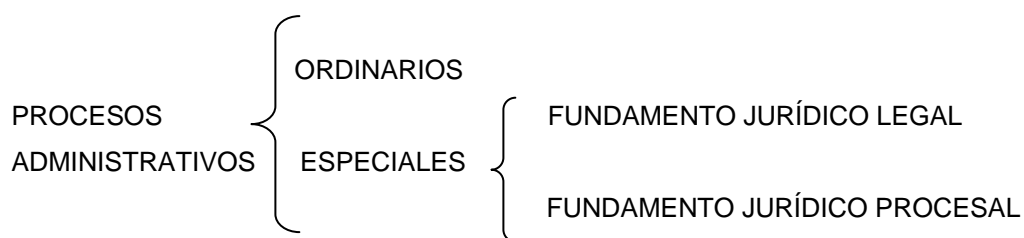
El Juicio de Lesividad es un proceso, es decir, la suma de los actos que se realizan para la composición del litigio, esto queda claro si consideramos que existen partes, la autoridad administrativa por un lado y el particular por el otro, los cuales confrontan sus pretensiones, que en este caso consisten en sostener la validez o la nulidad de una resolución favorable a través del sometimiento al órgano jurisdiccional competente.

El juicio contencioso administrativo constituye el medio de control para los actos de la administración pública, en él se encuentra contemplado el doctrinariamente denominado Juicio de Lesividad que evita prevalezca el error sobre el interés público. La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal aceptan este postulado de manera institucional, respetando el interés público.

El proceso del cual es partícipe el Juicio de Lesividad, es de naturaleza administrativa, en este sentido la doctrina ha propuesto diferentes clases de procesos administrativos, una primera clasificación divide a los procesos administrativos en procesos de conocimiento o de ejecución, donde a su vez los primeros se subclasifican en declarativos, constitutivos y de condena, el Juicio de Lesividad se considera un proceso de conocimiento, más específicamente constitutivo, toda vez que con la resolución del Juicio de Lesividad a través de una sentencia definitiva se busca el reconocimiento de algo existente, que en la especie será la nulidad o la validez de la resolución favorable controvertida.



Una segunda clasificación divide a los procesos administrativos en ordinarios y especiales, dentro de esta clasificación los procesos especiales se subdividen en atención a su fundamento jurídico legal o por su fundamento jurídico procesal. En este contexto, el Juicio de Lesividad se considera un juicio especial, considerado desde el punto de vista de sus dos subdivisiones. Se considera un proceso especial por su fundamento legal, en atención a los sujetos que participan en él y un proceso especial por su fundamento jurídico procesal, debido a que por medio de éste se impugna otro proceso.



El tratadista Jesús González Pérez establece que el proceso especial es:

“La aparición de una entidad pública como demandante frente a uno de sus propios actos supone derogaciones tan importantes de las normas procesales comunes, que da lugar a un proceso especial, claramente diferenciado del ordinario. Y, como tal proceso especial, se registrará en lo no previsto por las disposiciones específicas que lo regula, por las del proceso ordinario.”¹⁰

3.3 FUNDAMENTO JURÍDICO.

El Juicio de Lesividad se encuentra previsto en la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, en el artículo 2º., fracción XXIII señala lo siguiente:

¹⁰ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, Op. Cit., p. 68.

Artículo 2º.- Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

...

XXIII. Procedimiento de Lesividad: Al procedimiento incoado por las autoridades administrativas, ante el Tribunal, solicitando la declaración de nulidad de resoluciones administrativas favorables a los particulares, por considerar que lesionan a la Administración Pública o el interés público;

...

Asimismo el citado ordenamiento en el artículo 27 señala:

Artículo 27.- El superior jerárquico podrá de oficio reconocer la anulabilidad o declarar la nulidad del acto en vía administrativa, cuando éste no reúna los requisitos o elementos de validez que señala esta Ley. También podrá revocarlo de oficio, cuando sobrevengan cuestiones de oportunidad e interés público previstos en Ley.

El servidor público responsable del acto administrativo podrá reconocer de oficio su anulabilidad, haciendo del conocimiento de su superior jerárquico el inicio del procedimiento respectivo.

El procedimiento de declaración de nulidad a que se refiere el quinto párrafo del artículo 25 de esta Ley será iniciado por el servidor público responsable del registro o revalidación, de acuerdo con las condiciones establecidas en las normas correspondientes.

Cuando se haya generado algún derecho o beneficio al particular, no se podrá anular de oficio al acto administrativo: y la autoridad competente tendrá que

iniciar el procedimiento de lesividad ante el Tribunal, salvo en los casos en que los ordenamientos jurídicos aplicables permitan a la autoridad revocar o anular oficiosamente dichos actos administrativos o cuando el interesado se haya conducido con dolo, mala fe o violencia para obtener dicha resolución favorable.

El numeral 28 de la Ley en cita respecto al término dispone:

Artículo 28.- Cuando se trate de actos favorables al interesado, la autoridad competente podrá ejercer su acción ante el Tribunal, dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que haya sido notificada la resolución. En caso de que dichos actos tengan efectos de tracto sucesivo, la autoridad competente podrá demandar la nulidad, en cualquier momento, pero la sentencia que el órgano jurisdiccional administrativo dicte, sólo podrá retrotraer sus efectos hasta los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

3.4 FUNDAMENTO TEÓRICO DOCTRINAL.

El Juicio de Lesividad constituye una excepción a los principios característicos del régimen administrativo, en el cual la administración hace efectivas por sí misma sus pretensiones, también se traduce en una excepción a otro principio tradicional del derecho administrativo como es la irrevocabilidad de los actos administrativos declarativos de derechos¹¹. Como vemos en el ámbito del derecho administrativo, el Juicio de Lesividad rompe esquemas y principios que regulan esta materia, debido a que su creación ha buscado la

¹¹ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, Op. Cit., p. 69.

vigencia de la justicia administrativa, la idea moderna de la administración en donde se busca la igualdad y la eliminación de privilegios injustificados, evita que la Administración retome sus propios actos, pues sería una injusticia admitir la posibilidad de rehacer lo hecho, quedando desprotegida la seguridad de los afectados por dichas modificaciones, otro de los principios administrativos que fundamentan al Juicio de Lesividad es el principio de los actos propios, este principio consiste en que la administración no puede volver gubernativamente sobre sus propios actos, cumpliendo con dos características: que sean válidos y declarativos de derechos, pues de lo contrario la autoridad mantendría íntegramente sus facultades para modificar de mutuo propio sus propias resoluciones.

El principio de seguridad y certeza jurídica se cataloga como uno de los principios básicos del Juicio de Lesividad, que obedece a una pretensión de la autoridad de anular uno de sus actos y el gobernado cuente con el derecho de verificar que, de ser procedente la anulación del acto, ésta se realice con total apego a derecho, este derecho se consagra como una garantía constitucional, pues al estar el gobernado en un estado de subordinación con respecto a la autoridad, sus derechos siempre deberán respetarse.

La institución del Juicio de Lesividad también atiende al principio de garantía de audiencia, principio que se encuentra consignado en el Artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en procurar la prerrogativa del gobernado para acudir a juicio en defensa de sus intereses, tomando en cuenta que la litis del Juicio de Lesividad es la revisión de un acto de Autoridad que la misma emisora pretende hacer nulo, es necesario que su estudio se deje a una tercera parte que actúe de manera imparcial, de ahí que el posible afectado con la nulidad del acto, pueda acudir a juicio para argumentar y alegar los motivos por los que debería persistir la validez del acto controvertido.

3.5 PRESUPUESTOS DE PROCEDENCIA

En la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, el artículo 27, párrafo cuarto, señala la procedencia del juicio de Lesividad y señala lo siguiente:

Artículo 27.-

....

Cuando se haya generado algún derecho o beneficio al particular, no se podrá anular de oficio al acto administrativo: y la autoridad competente tendrá que iniciar el procedimiento de lesividad ante el Tribunal, salvo en los casos en que los ordenamientos jurídicos aplicables permitan a la autoridad revocar o anular oficiosamente dichos actos administrativos o cuando el interesado se haya conducido con dolo, mala fe o violencia para obtener dicha resolución favorable.

Al igual que el juicio de nulidad, el de lesividad supone la existencia de elementos que acreditan su procedencia, los cuales son las causas o motivos que argumenta la autoridad para interponer el juicio, tomando en cuenta que el mencionado juicio forma parte del procedimiento contencioso administrativo, consecuentemente, los presupuestos de procedencia se relacionan directamente con los actos administrativos emitidos por la autoridad.

La resolución favorable a un administrado es el presupuesto esencial del juicio de lesividad. Una resolución administrativa favorable es un acto administrativo que define o da certeza a una situación legal o administrativa a través del mandato legal y con determinadas consecuencias jurídicas¹², una de las características especiales de las resoluciones administrativas es la

¹² FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge, Diccionario de Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, México, 2003, p. 235.

presunción de legalidad, por lo que quien impugne la legalidad de una resolución administrativa, tendrá que acreditar que carece de ella, situación que no acontece en el proceso de lesividad, pues la misma autoridad es quien aduce la ilegalidad de su resolución emitida.

Si la autoridad en la revisión cotidiana advierte que hay algún elemento viciado, debe acudir ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo para pedir la revocación del mismo, porque debe evitar que prevalezca el error sobre el interés público.

El autor español Aurelio Guaita al efecto menciona:

“ en casi todos estos casos, lo que se aprecia primeramente no es, la existencia de un derecho subjetivo, que aquí suele faltar, sino la vulneración de la norma; en vez de “vulneración de derecho”, de “derechos del estado”, etc., el Tribunal Superior en la mayor parte de sus resoluciones recaídas en procesos de lesividad, habla de quebrantamiento de la norma”, de “infracción del Derecho”; de resoluciones contrarias a la ley, de la legalidad o ilegalidad de las resoluciones, de quebrantamiento de normas de imperativa observancia, lo que supone en realidad el quebrantamiento del Derecho subjetivo.”¹³

La característica de que la resolución emitida por la autoridad sea nueva, es exigida a los particulares que acuden al juicio de nulidad, esta característica no es exigida en el juicio de lesividad, como señala el autor Margain Manautou: *“los particulares muchas veces se ven beneficiados con una resolución que ellos mismos estiman violatoria de la ley, y al plantear nuevamente el caso a la autoridad, ésta la ratifica desvirtuando cualquier duda de aprovechamiento de una resolución mal fundada. Por tanto, al momento en que la administración solicite su nulidad, deberla reclamar tanto la resolución original como las posteriores que habrían ratificado a ésta”*.¹⁴

¹³ GUAITA. Aurelio, “El Proceso Administrativo de Lesividad”, Op. Cit., Pp. 51-52.

¹⁴ MARGAIN MANAUTOU, Emilio.” De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimación”, 11ª. Edición, Ed. Porrúa, México, 2002, Pp. 457 y 458.

3.6 LAS PARTES EN EL PROCESO.

La Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en el artículo 50 señala que las partes que intervienen en el juicio son:

I.- El actor;

II.- El demandado. Tendrán este carácter:

....

e) La persona física o moral a quien favorezca la resolución cuya nulidad sea demandada por la autoridad administrativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 31 fracción X de esta Ley; y

...

III.- El tercero interesado, o sea, cualquier persona cuyos intereses puedan verse afectados por las resoluciones del Tribunal, o que tenga un interés contrario o incompatible con la pretensión del demandante.

Se entiende como “parte” a la persona que interpone una demanda y la persona en contra de la cual se hace, la que interviene o comparece en un juicio.

El tratadista Chiovenda señala que el concepto de parte deriva del concepto del proceso y de la relación procesal.¹⁵

De acuerdo con Hugo Alsina¹⁶, la determinación de parte en el proceso, así como la de extraños al mismo, tiene especial importancia en razón de que las causas de recusación o de impedimentos se refieren a las partes, así como

¹⁵ CHIOVENDA, Giuseppe, “Instituciones de Derecho Procesal Civil”, Vol. II, Revista de derecho Privado, Madrid, 1940, p. 264.

¹⁶ ALSINA, Hugo, “Fundamentos de Derecho Procesal”, Editorial Jurídica Universitaria, México, 2001, p. 242.

las excepciones de litispendencia y de causa juzgada; la absolución de posiciones, la responsabilidad de los gastos y costas, etc..

El doctrinario Ugo Rocco¹⁷ asevera que parte es aquel que, estando legitimado para accionar o para contradecir, pide en nombre propio la realización de una relación jurídica, de la cual se afirma como titular, o la de una relación jurídica respecto de la cual otro sujeto afirma ser titular y que puede estar o no en juicio.

Las partes son los sujetos principales de la relación jurídico-procesal, es decir, son los sujetos cuyos intereses jurídicos se controvierten en el proceso, en el que encontramos por lo menos tres distintas: el demandante que pretende, el demandado que resiste y el juzgador que conoce y decide. En el Juicio de Lesividad, además de las partes tradicionales, encontramos una parte más y es el tercero perjudicado y que debido a las características del propio juicio, justifican su existencia.

EL JUZGADOR.

El Maestro Giuseppe Chiovenda,¹⁸ en el análisis de la relación jurídica procesal, señala que el deber del juzgador frente a las partes es:

- a) Fallar sobre el fondo de la demanda cuando la relación procesal esté normalmente constituida
- b) Declarar la razón por la que no puede pronunciarse sobre el fondo, cuando la relación procesal haya sido irregularmente constituida por defecto de presupuestos procesales.
- c) Realizar todo lo necesario para colocarse en situación de resolver; y
- d) Actuar en cualquier circunstancia, con rectitud e imparcialidad, incluyendo en éste el deber de abstenerse en los casos previstos por la ley.

¹⁷ ROCCO, Ugo, "Derecho Procesal Civil", Vol 1, Editorial Jurídica Universitaria, México, 2001, p. 290.

¹⁸ CHIOVENDA, Giuseppe, "Curso de Derecho Procesal Civil", Editorial Harla, México, 1997, p. 379.

El juzgador en la relación jurídica procesal no podrá tener interés jurídico en la controversia debiendo ser imparcial. El juzgador se traduce en un sentido objetivo como el órgano jurisdiccional que es competente para conocer de un determinado asunto. En el ámbito local el órgano jurisdiccional competente para conocer del denominado “Juicio de Lesividad” es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Los magistrados que integran las diversas Ponencias, tienen la encomienda de instruir y sentenciar los juicios que se someten a su conocimiento.

La competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para conocer de las controversias que se plantean, se encuentran dispuestas en el artículo 31 de su Ley Orgánica el cual dice:

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

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

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

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

IV. De los juicios en contra de la falta de contestación de las mismas autoridades, dentro de un término de treinta

días naturales, a las promociones presentadas ante ellas por los particulares, a menos que las leyes y reglamentos fijen otros plazos o la naturaleza del asunto lo requiera;

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

VI. De los juicios en que se demande la resolución positiva o afirmativa ficta, cuando la establezcan expresamente las disposiciones legales aplicables y en los plazos en que éstas lo determinen;

VII. De los juicios en que se impugne la negativa de la autoridad a certificar la configuración de la afirmativa ficta, cuando así lo establezcan las leyes;

VIII. De las quejas por incumplimiento de las sentencias que dicten;

IX. Del Recurso de reclamación en contra de los acuerdos de trámite de la misma Sala;

X. De los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones favorables a las personas físicas o morales;

XI. De las resoluciones que dicten negando a las personas físicas o morales la indemnización a que se contrae el artículo 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El particular podrá optar por esta vía o acudir ante la instancia judicial competente; y

XII. De los demás que expresamente señalen ésta u otras Leyes.

ACTOR O DEMANDANTE.

En el Juicio de Lesividad al igual que en otros procesos, el actor o demandante es el sujeto procesal que ejercita la acción, que pretende de inicio oponer su interés a su contraparte. En este juicio en específico, la figura del demandante recae en la autoridad administrativa, pues pretende que una resolución favorable que emitió con anterioridad, sea anulada, a criterio de la doctrina, ésta es una de las características que ocasionan el hecho de que se denomine a este juicio, de manera distinta que al Juicio de Nulidad, siendo que ambos son de igual naturaleza y procedimiento.

DEMANDADO.

Se entiende como demandado la persona contra quien se interpone una demanda, es la persona a quien se pide una cosa en juicio, la cual recae en este caso al particular que tuvo la resolución favorable y debe resistir a las pretensiones de la autoridad administrativa, para que la controversia que se someta al juzgador en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, sea validez, para que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentra al inicio del juicio.

TERCERO INTERESADO. (PERJUDICADO).

El tercero interesado, se le puede llamar también como coadyuvante a la persona que interviene en el proceso en posición, subordinada de las partes principales. El coadyuvante se halla ligado secundariamente a la posición de otra parte principal colaborando con ella de modo instrumentalmente simple.¹⁹

¹⁹ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, "Derecho Procesal Administrativo Mexicano", Ed. Porrúa, México, 1988, pág. 131, cita del mismo autor en "Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, Madrid, 1978, pp. 460 y ss.

El coadyuvante accede a un proceso ya iniciado entre las partes principales, adhiriéndose a las pretensiones de la parte demandante o demandada.

Dice el Tratadista González Pérez²⁰ que “coadyuvante es una parte accesoría; la mayor parte de la doctrina y de la jurisprudencia configura al coadyuvante como una parte subordinada a la posición de una parte principal, y se habla de la misión estrictamente cooperadora del coadyuvante”.

En el citado artículo 50 fracción III, describe al tercero interesado:

Artículo 50.- Serán partes en el procedimiento:

...

III.- El tercero interesado, o sea, cualquier persona cuyos intereses puedan verse afectados por las resoluciones del Tribunal, o que tenga un interés contrario o incompatible con la pretensión del demandante.

...

Habrán casos en que también pueda ser otra autoridad, cuando de la resolución favorable al particular la presente para invocar otro acto administrativo que se derive del anterior.

Si existe el tercero perjudicado tendrá la obligación de:

- Que su participación sea obligatoria,
- Deberá apoyar la validez de la resolución que reclama la autoridad, y

En el caso de que no sea llamado a juicio, podrá retroceder el procedimiento o interrumpir su tramitación

²⁰ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, “Derecho Procesal Administrativo Mexicano”, Editorial Porrúa, México, 1988, p. 141.

3.7 LA SENTENCIA

Sentencia proviene de la voz latina *sintiendo*, que equivale en castellano a “*sintiendo*”, es decir, juzgando, opinando, porque el juez declara u opina con arreglo a los autos dentro del juicio.²¹

La actividad que las partes y el juez desarrollan en el proceso tienden a un fin común, la cual es la definición de la litis mediante la declaración de la existencia o inexistencia de una voluntad de la ley que garantice un bien al actor, o, lo que es lo mismo, la inexistencia o existencia de una voluntad de la ley que garantice un bien al demandado.²²

El acto por el cual el juez formula esa declaración es la sentencia, en ella se resume la función jurisdiccional y por ella se justifica el proceso, pues, en éste y mediante la sentencia, se hace efectivo el mantenimiento del orden jurídico.

Desde que se inicia el proceso hasta que se pronuncia la sentencia definitiva, el juez dicta numerosas providencias, unas veces a petición de las partes y otras de oficio, con el objeto de encaminar el procedimiento; y así examina su competencia, establece la personería de las partes, admite o deniega diligencias de prueba, etc. Todas ellas caben dentro de la denominación general de sentencias, porque expresan una actividad mediante la cual el juez resuelve las peticiones de las partes o dispone medidas procesales.

De lo expuesto, en atención a su contenido, las sentencias pueden ser de dos clases:

- a) Definitivas.- Son las que ponen fin al litigio y se dictan después de que el juzgador ha verificado que se cumplió con todos los actos procesales para la emisión de las mismas.

²¹ ALSINA, Hugo, “Biblioteca Grandes Maestros del Derecho”, Editorial Jurídica Universitaria, México, 2003, tomo I, p. 255.

²².CHIOVENDA, Giuseppe, “Curso de Derecho Procesal Civil”, Editorial Harla, México, 1997, p. 379.

- b) Interlocutorias.-Se dictan durante la tramitación del proceso y hacen posible su desarrollo, preparándolo para la sentencia definitiva, por lo que sus efectos se limitan al proceso en que se han dictado.²³

La sentencia definitiva constituye el acto procesal con el que se termina de forma normal el proceso, resolviendo de fondo el asunto controvertido. De esta forma el Juicio de Lesividad deberá ser concluido con la emisión de una sentencia definitiva que, siguiendo los requisitos de legalidad del artículo 128 de la citada Ley, resuelva de fondo la resolución controvertida, al efecto el citado numeral señala:

Artículo 128.- *La sentencia definitiva podrá:*

I. Reconocer la validez del acto impugnado.

II. Declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado;

III. Declarar la nulidad del acto impugnado para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales; y

IV. Sobreseer el juicio en los términos de la ley.

Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o a iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo no mayor de quince días contados a partir de que la sentencia quede firme.

Siempre que se esté en el supuesto previsto en la fracción III de este artículo, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita un nuevo acto; en los demás casos, también podrá indicar los

²³ ALSINA, Hugo, "Biblioteca Grandes Maestros del Derecho", Editorial Jurídica Universitaria, México, 2003, tomo I, p. 256.

términos conforme a los cuales debe dictar su resolución la autoridad administrativa, salvo que se trate de facultades discrecionales.

3.8 EFECTOS DE LA SENTENCIA.

El autor Hugo Alsina dice:²⁴ Con la sentencia definitiva el juez pone fin al proceso y de esta circunstancia derivan efectos jurídicos en relación con las partes, el juzgador y la cuestión litigiosa que se resumen así:

1. **EXTINCIÓN DE LA JURISDICCIÓN.**- Una vez pronunciada y notificada la sentencia concluye la jurisdicción del juez respecto del pleito y no puede hacer en ella variación ni modificación alguna. Puede, sin embargo, si se le pidiere por alguna de las partes dentro del día siguiente a la notificación, corregir cualquier error material, aclarar algún concepto obscuro, sin alterar lo sustancial de la decisión y suplir cualquier omisión en que hubiese incurrido en alguna de las pretensiones deducidas y discutidas en el litigio.
2. **DECLARACIÓN DEL DERECHO.**- Toda sentencia en cuanto ella no tiene otro efecto que el de reconocer un derecho que el actor ya tenía cuando inició la demanda y que el demandado se lo había desconocido, o el de establecer que el demandado no se encuentra sometido al poder jurídico del actor, siendo en consecuencia infundada la demanda.
3. **RETROACTIVIDAD.**- Como consecuencia del carácter declarativo de la sentencia, sus efectos se proyectan hacia el pasado, porque el transcurso del tiempo durante la tramitación del juicio no debe perjudicar a quien tenía derecho, sino a quien obligó al litigio para reconocerlo; se extienden hasta el momento de la constitución del

²⁴ ALSINA, Hugo, Op. Cit., Pp. 266-269

derecho. Si son sentencias de condena, unas veces los efectos se remontan a la época de la interposición de la demanda y otras al día en que la sentencia para en autoridad de cosa juzgada. Las sentencias de constitutivas proyectan efectos para el futuro

4. **COSA JUZGADA.**- El fin que persiguen las partes en el proceso, vemos que no es otro que el de obtener del juez una declaración por la cual se decida definitivamente la cuestión litigiosa, de manera que no sólo no pueda discutirse de nuevo en el mismo proceso, sino en ningún otro futuro; y que, en caso de contener una condena, pueda ejecutarse sin nuevas revisiones. Este efecto de la sentencia, sin duda alguna es más importante, es el que se designa con el nombre de cosa juzgada, que significa "juicio dado sobre la litis", y que se traduce en dos consecuencias:
- a) La parte demandada o cuya demanda ha sido rechazada no puede en una nueva instancia discutir la cuestión ya decidida (efecto negativo)
 - b) La parte cuyo derecho ha sido reconocido por una sentencia puede obrar en justicia sin que a ningún juez le sea permitido rehusarse a tener en cuenta esa decisión (efecto positivo)

El efecto primordial de la sentencia coincide con el fin que buscan las autoridades al iniciar el Juicio de Lesividad, el cual consideramos que es la anulación de la resolución favorable, ya que la única manera en que la autoridad nulifique una resolución favorable al gobernado, es sometiéndolas al conocimiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, otra posibilidad más sería que el Magistrado Instructor declarara una nulidad para determinados efectos, con lo que la resolución favorable se podría ver modificada o anulada sólo en una parte, señalando cuales serían las providencias que tendría que tomar la autoridad para modificar su determinación. Una reflexión que surge con motivo de estas disposiciones, es el hecho de que no obstante que los vicios de una resolución favorable

ameritaran su nulidad lisa y llana, el efecto de la sentencia deberá además señalar que es también para efectos de que la autoridad administrativa dicte otra resolución subsanando los vicios que tuvo la original pues de lo contrario, al no existir una nueva resolución, se estaría dejando inconclusa la situación y seguridad jurídica del gobernado.

Los efectos de la sentencia en el Juicio de Lesividad, son iguales a una sentencia en un juicio de nulidad común, la única distinción es que la nulidad para efectos que contempla la fracción III del artículo 128 de la ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso administrativo no puede ser declarada a través de una sentencia del juicio que nos ocupa, pues las causales de nulidad en las que se sustenta no pueden ser alegadas como causa para anular una resolución favorable al administrado.

4. SUBSTANCIACIÓN DEL JUICIO DE LESIVIDAD EN MATERIA ADMINISTRATIVA ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

El Juicio de Lesividad se desarrolla de forma similar a un juicio de nulidad, al efecto la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en el artículo 31 fracción X que señala lo siguiente:

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

...

X. *De los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones favorables a las personas físicas o morales;*

...

Del numeral en cita, se desprende la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal para que las autoridades administrativas promuevan la nulidad de las resoluciones favorables a los particulares.

4.1 OPORTUNIDAD PARA INTERPONER EL JUICIO.

La autoridad administrativa tiene un término para interponer el juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es el primer requisito que se debe considerar al momento de iniciar la acción; el Magistrado Instructor quien conoce del Juicio de Lesividad, debe estudiar de oficio que se haya presentado dentro del término que la ley otorga, para descartar que es extemporáneo, el artículo 28 de la Ley del Procedimiento Administrativo del

Distrito Federal señala el plazo que tienen los promoventes para interponer el juicio de nulidad que establece:

Artículo 28.- Cuando se trate de actos favorables al interesado, la autoridad competente podrá ejercer su acción ante el Tribunal, dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que haya sido notificada la resolución. En caso de que dichos actos tengan efectos de tracto sucesivo, la autoridad competente podrá demandar la nulidad, en cualquier momento, pero la sentencia que el órgano jurisdiccional administrativo dicte, sólo podrá retrotraer sus efectos hasta los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

Del ordenamiento en cita se advierte que la ley concede dos oportunidades diferentes a las Autoridades Administrativas para impugnar las resoluciones favorables que emitieron a favor de un particular. Dichos supuestos son los siguientes:

- a) Dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea emitida una resolución, cuando se pida la modificación o nulidad de un acto favorable al particular.
- b) En cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto cuando la resolución haya producido efectos de tracto sucesivo.

Asimismo el artículo 73 párrafo 2º. de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal señala:

Artículo 73.- *El término para interponer la demanda, en contra de los actos o resoluciones de las autoridades a que se refiere el artículo 31 de la presente Ley, es de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación del acto que se impugne o del día siguiente al en que se hubiera tenido conocimiento u ostentado sabedor de los mismos o de su ejecución.*

Cuando mediante el juicio de lesividad se demande la nulidad de una resolución favorable a una persona, la demanda deberá presentarse dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea notificada la resolución, salvo que se hubiesen generado efectos de tracto sucesivo, caso en el cual la autoridad podrá demandar la nulidad en cualquier época, pero los efectos de la sentencia, en caso de nulificarse la resolución favorable, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

Si analizamos el término que se otorga a la Autoridad administrativa como demandante en comparación con un particular, encontramos una diferencia importante, pues mientras la autoridad administrativa tiene cinco años para presentar el Juicio de Lesividad, al particular sólo se le otorgan 15 días hábiles, mismo que correrá a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido respecto de este punto lo siguiente:

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (JUICIO DE LESIVIDAD). LOS TÉRMINOS QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 207 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN PARA PROMOVERLO, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD PROCESAL.

*Cuando la autoridad hacendaria se percata de que una resolución fiscal dictada en favor de un contribuyente es, a su parecer, indebida y lesiva para el fisco, no puede revocarla válidamente por sí y ante sí, ni tampoco puede hacer gestión directa ante el particular para exigirle el reembolso que resulte, sino que para ello debe promover el juicio contencioso administrativo de anulación o **lesividad** ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (antes Tribunal Fiscal de la Federación). Ahora bien, el hecho de que el artículo 207 del Código Fiscal de la Federación otorgue a la autoridad fiscal un término de cinco años para promover el referido juicio y al particular sólo le conceda el término de cuarenta y cinco días, **no viola el principio de igualdad procesal. Ello es así, porque el mencionado principio se infringe si a una de las partes se le concede lo que se niega a la otra, por ejemplo, que al actor se le permitiera enjuiciar, probar o alegar y al demandado no, o viceversa; pero dicho principio no puede considerarse transgredido porque no se tenga exactamente el mismo término para ejercitar un derecho, pues no se pretende una igualdad numérica sino una razonable igualdad de posibilidades para el ejercicio***

de la acción y de la defensa; además, la circunstancia de que se otorgue a la autoridad un término más amplio para promover el juicio de nulidad, en contra de una resolución favorable al particular, se justifica en atención al cúmulo de resoluciones que se emiten y al tiempo que tarda la autoridad en advertir la lesión al interés público, y porque aquélla defiende el patrimonio de la colectividad, que es indispensable para el sostenimiento de las instituciones y de los servicios públicos a que está obligado el Estado, mientras que el particular defiende un patrimonio propio que le sirve para fines personales. Debe agregarse que la igualdad procesal en el juicio contencioso administrativo se corrobora con el texto de los artículos 212, 213, 214, 230 y 235 del Código Fiscal de la Federación, ya que de su contenido se infiere la posibilidad que tiene el particular de conocer la demanda instaurada en su contra, las pruebas aportadas por la autoridad actora, así como la oportunidad de contestar la demanda e impugnar dichas pruebas. Finalmente cabe señalar que si se aceptara que las autoridades hacendarias sólo tuvieran cuarenta y cinco días para promover la demanda de nulidad, vencido este término la resolución quedaría firme por consentimiento tácito, con lo cual se volvería nugatorio el plazo prescriptorio de cinco años que tiene el fisco para exigir el crédito fiscal.

*Amparo en revisión 873/2000. Arbomex, S.A. de C.V.
17 de abril de 2001. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz
Romero. Secretaria: Silvia Elizabeth Morales Quezada.*

*JUICIO DE LESIVIDAD. EL ARTÍCULO 207, PÁRRAFO
TERCERO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN
VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005, QUE
ESTABLECE UN PLAZO DE CINCO AÑOS PARA SU
PROMOCIÓN TRATÁNDOSE DE ACTOS QUE SURTEN
EFECTOS INMEDIATAMENTE, NO VIOLA EL
PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.*

*De la exposición de motivos de la ley que instaura el juicio
de lesividad, se advierte que fundamentalmente dos
consideraciones motivaron su creación: que en materia
administrativa no puede prevalecer el error sobre el
interés público y que las autoridades administrativas no
pueden revocar unilateralmente sus propias
determinaciones, cuando éstas son favorables a un
particular. En relación con la primera, cabe mencionar que
la defensa adecuada del erario constituye una cuestión de
interés colectivo, pues a través de éste el Estado
garantiza el sostenimiento de las instituciones y de los
servicios públicos, por lo que su disminución, como
consecuencia de un error administrativo, afecta
directamente al interés público; de ahí que resulta
imprescindible que la administración pública cuente con
mecanismos que permitan corregir tales errores y, en esa
medida, salvaguardar el patrimonio del Estado. Sin*

*embargo, para lograrlo sin atropellar otros principios - como el de presunción de legalidad de los actos administrativos y el de su irrevocabilidad unilateral-, ello debe efectuarse después de proporcionar una oportunidad de defensa al particular interesado. Así, la anulación de la resolución favorable al gobernado no podrá utilizarse como instrumento de arbitrariedad o abuso por parte de la autoridad administrativa, pues será dentro de un juicio donde se determinará la validez o nulidad de dicha resolución. En ese tenor, se concluye que el párrafo tercero del artículo 207 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, **que establece el plazo de cinco años para promover el juicio de lesividad cuando se trate de actos que surten efectos inmediatamente, no viola el principio de seguridad jurídica, pues, si la facultad de la autoridad para cobrar un crédito fiscal prescribe en cinco años, resulta razonable que el plazo otorgado al Estado para la interposición de dicho juicio sea de la misma duración, ya que sólo así estará en condiciones de aprovechar plenamente el término conferido por el legislador para el cobro de las contribuciones.***

Amparo directo en revisión 1221/2007. Ford Motor Company, S.A. de C.V. 24 de octubre de 2007. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: José Alberto Tamayo Valenzuela

De las jurisprudencias anteriores se desprende que la Corte valida la igualdad procesal de las partes y la seguridad jurídica con la que cuenta el particular que tiene la resolución favorable, porque el acto administrativo tiene presunción de legalidad y por ende él puede acudir a juicio para defender la resolución y que el interés personal cada gobernado no es superior al interés público.

4.2 DEMANDA.

La demanda es el documento escrito por virtud del cual el actor o demandante inicia su contienda ante los tribunales, ejerciendo su acción para obtener su pretensión jurídica.¹

Por demanda se entiende toda petición formulada por las partes al juez, en cuanto traduce una expresión de voluntad encaminada a obtener la satisfacción de un interés.

Una vez que la autoridad administrativa verifica que está dentro del término para interponer el Juicio de Lesividad, tiene que estudiar si la resolución que emitió cumple con los requisitos necesarios siguientes:

- Reconocimiento de la autoridad responsable de que el acto es ilegal
- Que en la resolución no aplica la ley
- La resolución tiene graves vicios de fondo, que de no corregirse se beneficiará al particular, sabiendo que no le asiste el derecho.

¹ PALLARES, Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, 6ª. Edición, Ed. Porrúa, México, 1970, Pp. 223 y ss.

La demanda, como establece el artículo 85 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, al igual que en el juicio de nulidad, debe ser entregado por escrito ante la Oficialía de Partes del Tribunal mencionado.

4.2.1 REQUISITOS

El artículo 85 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, establece como requisitos del escrito de demanda los siguientes:

- I. Nombre del actor o en su caso, de quien promueva en su nombre;

Nombre es el apelativo que sirve para la designación de las personas, es palabra o conjunto de palabras con que se designa a las personas para individualizarlas y distinguirlas unas de otras, en la persona física el nombre cumple una doble función, de individualizarlo y como signo de filiación; en la persona moral se usa el término de razón social como sinónimo de nombre.

Debe anotarse el nombre de la unidad administrativa que emitió el acto, y considerando que es una persona jurídica colectiva de derecho público, debe incluir también el nombre del funcionario que la represente.

Para satisfacer el requisito de personalidad, será necesario que la autoridad acredite su representación con algún poder o documento especial, que faculte al funcionario como titular de la dependencia.

Al efecto el artículo 41 de la Ley Orgánica en cita dispone:

Artículo 41.-

La representación de las autoridades corresponderá a las unidades administrativas y órganos encargados de

su defensa jurídica, en términos de la legislación aplicable; así como por sus apoderados legales, representación que deberán acreditar al contestar la demanda.

- II. Señalar domicilio para recibir notificaciones dentro del Distrito Federal;

Del latín domicilium (de domus, casa), lugar en que legalmente se considera establecida una persona para el cumplimiento de sus obligaciones y el ejercicio de sus derechos.

La Autoridad señalará domicilio en donde recibir notificaciones o podrá hacer uso de lo dispuesto por sus reglamentos internos o leyes orgánicas para facultar a otra de sus unidades administrativas a acudir a juicio.

- III. Señalar los actos administrativos que se impugnan;
- IV. Señalar la autoridad o autoridades demandadas. Cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa, el nombre y domicilio de la persona demandada
- V. Nombre y domicilio del tercero interesado, si lo hubiere;

El tercero interesado, se le puede llamar también como coadyuvante a la persona que interviene en el proceso en posición, subordinada de las partes principales, se halla ligado secundariamente a la posición de otra parte principal colaborando con ella de modo instrumentalmente simple. El tercero interesado es cualquier persona cuyos intereses puedan verse afectados por las resoluciones del Tribunal, o que tenga un interés contrario o incompatible con la pretensión del demandante. El actor debe hacer de su conocimiento al tercero interesado y manifieste lo que a su derecho convenga

- VI. La pretensión que se deduce;

Del Latín *postulare*, *postulatio-onis* que significa petición, solicitud, reclamación. Es la exigencia de subordinación de un interés ajeno a un interés propio, la autoridad administrativa lo hace valer, asumiendo que le asiste el derecho.

A través de este requisito la Autoridad Administrativa solicita al Magistrado Instructor que anule la resolución favorable objeto de litigio. El numeral 128, fracción II del citado ordenamiento, la autoridad podrá pedir también que en caso de anular lisa y llanamente una resolución, se condene al demandado a que restituya lo que en su momento el acto administrativo le otorgó un beneficio a raíz de dicha resolución.

- VII. La manifestación bajo protesta de decir verdad de la fecha en que fue notificado o tuvo conocimiento del o los actos administrativos que se impugnan;

Del latín *notificare*, noticia. Es un acto instrumental por el cual, con sujeción a las formas legales, se lleva a conocimiento de la persona interesada un acto jurídico ya celebrado o a celebrarse

En este requisito, la Autoridad dirá la fecha en que se emitió la resolución, la cual tuvo conocimiento el particular.

- VIII. La descripción de los hechos;

Por hechos se entienden los actos y omisiones materiales que se efectuaron o debieron efectuarse en el procedimiento administrativo que motivó

la emisión de la resolución impugnada.² La autoridad deberá citar los hechos de una manera resumida, clara y precisa, haciendo alusión a los momentos y circunstancias en las que se emitió la resolución para demostrar jurídicamente que la resolución favorable impugnada vulnera las disposiciones normativas que afectan o que son lesivas para el interés público protegidos por la administración.

IX. Los conceptos de nulidad;

Los conceptos de nulidad son argumentos razonados que en este caso la autoridad debe realizar, para demostrar jurídicamente que la resolución favorable impugnada vulnera las disposiciones normativas que afectan o que son lesivas para el interés público protegido por la administración. Los conceptos de impugnación deben cumplir con tres características³:

- Operantes: Cuando atacan los motivos y fundamentos de la resolución favorable.
- Fundadas: Cuando demuestran que le asiste la razón a quien las formula.
- Suficientes: Cuando bastan para acreditar totalmente la ilegalidad de la resolución impugnada.

Independientemente de lo antes dicho, la autoridad debe demostrar fehacientemente y convencer al Magistrado instructor de que la resolución favorable realmente es lesiva para la autoridad, pues de lo contrario podría

² LUCERO ESPINOSA, Manuel, "Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación", 6ª edición, Ed. Porrúa, México, 2000, p. 99.

³ SÁNCHEZ LEON, Gregorio. "Derecho Fiscal Mexicano". Tomo IV. 13ª. Edición, Ed. Cárdenas. México, 2003 p. 195.

provocar una causal de sobreseimiento al no acreditar que afecta a su interés jurídico.

- X. La firma del actor, si éste no supiere o no pudiese firmar, lo hará un tercero a su ruego, poniendo el primero su huella digital; y

Del latín *signare*: signo. Es definida como la escritura del propio nombre, hecha por una persona en la forma que acostumbra y al pie de un documento escrito, para afirmar la exactitud y sinceridad de las menciones y obligaciones contenidas en ese acto.

Este requisito es indispensable, pues sin él, se tendría por no interpuesta, pues no habría declaración de la voluntad y se desecha en razón a que la falta de firma presupone la falta de voluntad o intención de demandar.

- XI. Las pruebas que se ofrezcan.

Se deriva del latín *probare*. Demostración de la existencia de un hecho material o de un acto jurídico, en las formas admitidas por la ley. Es la verificación o confirmación de las afirmaciones de hecho expresadas por las partes, con el objeto de lograr la obtención del cercioramiento sobre los hechos discutidos y discutibles.

Las pruebas deben ofrecerse expresando con toda claridad, cuáles son los hechos o conceptos de nulidad que se tratan de probar con las mismas, así como las razones por las que el oferente estima que demostrarán sus afirmaciones, declarando en su caso en los términos anteriores el nombre y domicilio de testigos y peritos.

4.2.2 DOCUMENTACIÓN ANEXA.

La procedencia de una demanda presentada ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal no se limita al cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo 85 de la Ley Orgánica multicitada, sino que además debe acompañarse de determinada documentación comprobatoria. El numeral 86 de la citada ley, establece que el actor deberá adjuntar a la demanda los siguientes documentos:

Artículo 86.- El actor deberá adjuntar a su demanda:

- I. Una copia de la misma y de los documentos anexos para cada una de las partes;

Una copia para el demandado, otra para el tercero interesado si lo hubiere.

- II. El documento que acredite su personalidad, y si ésta ya fue reconocida por la autoridad el documento en el que conste.
- III. El documento en que conste el acto impugnado o, en su caso, copia donde conste el sello de recepción de la instancia no resuelta por la autoridad, salvo cuando se demande la nulidad de las resoluciones verbales;
- IV. El cuestionario a desahogar por el perito, el cual debe ir firmado por el demandante;
- V. El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, el que debe ir firmado por el demandante; y,
- VI. Las pruebas documentales que ofrezca.

Si no se adjuntan a la demanda los documentos a que se refiere este precepto, el Magistrado Instructor prevendrá al promovente para que los presente dentro del plazo de cinco días, de tal forma que si no los presenta dentro de dicho plazo y se trate de los documentos a que se refieren las fracciones I a III del artículo 86 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se desechará la demanda. Si se trata de las pruebas a que se refieren las fracciones IV a VI del citado artículo, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

4.3 CONTESTACIÓN A LA DEMANDA.

La oportunidad que se otorga al particular para contestar la demanda se señala en el artículo 91 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal que es el de quince días.

***Artículo 91.-** No encontrándose irregularidades en la demanda, o subsanadas éstas, el Magistrado Instructor mandará emplazar a las demás partes para que contesten dentro del término de quince días, que será el mismo término para la contestación a la ampliación de la demanda. El término para contestar correrá para las partes individualmente.*

Cuando alguna autoridad que deba ser parte en el juicio no fuese señalada por el actor como demandada, el Magistrado Instructor de oficio ordenará, se le corra traslado de la demanda y sus anexos para que conteste en el término a que se refiere el primer párrafo de este precepto.

Una vez que el particular contesta la demanda, tiene el apercibimiento de ver **precluidos** sus derechos como lo establece el numeral 97 de la multicitada ley Orgánica que dice:

Artículo 97.- *Si la parte demandada no contestara dentro del término señalado en el artículo 91 el Magistrado Instructor declarará la preclusión correspondiente considerando confesados los hechos salvo prueba en contrario.*

Sí el particular en el plazo señalado no contesta, se produce la preclusión que es la extinción de facultades para actuar en un proceso determinado y se tendrán por confesados los hechos que la autoridad argumenta.

El artículo 93 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal establece que el demandado, al momento de contestar la demanda, deberá expresar lo siguiente:

Artículo 93.- *El demandado en su contestación y en la contestación de la ampliación de la demanda expresará:*

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

La palabra Incidente viene del latín incidere, que significa sobrevivir, interrumpir, producirse. Procesalmente los incidentes son procedimientos que tienden a resolver controversias de carácter adjetivo y relacionado inmediata y directamente con el asunto principal.

La formulación de un incidente puede paralizar el juicio en lo principal o no paralizarlo. En el primer caso se trata de un incidente de previo y especial pronunciamiento que obligan a suspender el juicio en lo sustancial, mientras se

tramitan y resuelven por sentencia que no afecta el fondo del negocio. En los incidentes que no tienen ese carácter se verifica el trámite, pero la resolución se deja para la sentencia definitiva que debe estudiar y resolver los problemas incidentalmente planteados. Si se trata de incidentes en ejecución de sentencia, la interlocutoria debe pronunciarse al final del trámite.

Los incidentes que prevé la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal son:

a) Acumulación de autos,

Procede la acumulación cuando las partes sean las mismas y se invoquen idénticos agravios, cuando impugnen el mismo acto y sean partes distintas y agravios diferentes, o cuando se impugnen actos que sean antecedentes o consecuencias de otros.

Las partes podrán hacer valer el incidente de acumulación, hasta antes de que se celebre la audiencia de ley, y se puede tramitar de oficio y se deben señalar los juicios que pretenda que se acumulen.

b) Nulidad de notificaciones,

Si las notificaciones no fueron hechas conforme a lo dispuesto en la Ley, de acuerdo con las disposiciones supletorias, serán nulas.

c) Falsedad de documentos

La impugnación de la falsedad de un documento puede hacerse valer hasta antes de que se celebre la audiencia de ley, debiéndose indicar los

motivos y las pruebas que se ofrezcan., debiéndose señalar los documentos indubitables para el cotejo y promoverse la prueba pericial correspondiente.

d) *Reposición del procedimiento*

Se substanciará incidentalmente, por lo que el Secretario de Acuerdos certificará la existencia anterior y la falta posterior del expediente o de la actuación.

e) *Interrupción del procedimiento.*

La interrupción del juicio por causa de muerte, incapacidad o declaratoria de ausencia del actor, la disolución o la quiebra, durará como máximo un año y se decretará por el Magistrado Instructor a partir de la fecha en que tenga conocimiento de la existencia de los supuestos y si transcurrido el plazo máximo de interrupción, no comparece el albacea, el representante legal o el tutor, el Magistrado Instructor acordará la reanudación del juicio, ordenando que todas las notificaciones se efectúen por lista autorizada.

El numeral 63 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal señala que todos los incidentes se tramitarán por escrito, y se dará vista a las partes para que en un plazo de tres días manifiesten lo que a su derecho convenga.

En la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, siguiendo los requisitos que el demandado deberá expresar en su demanda, el artículo 93 esta Ley Orgánica fracciones II, III y IV señala que:

Artículo 93.- *El demandado en su contestación y en la contestación de la ampliación de la demanda expresará:*

...

II. Las consideraciones que a su juicio impidan se emita decisión en cuanto al fondo, o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda;

Aquí se consideran las excepciones perentorias que el demandado pudiera hacer valer. Estas excepciones se harán valer a través de las causales de improcedencia y sobreseimiento que contienen los artículos 120 y 121 de la Ley Orgánica multicitada, y que evitan el estudio del fondo del asunto.

III. Se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron, según sea el caso;

A través de este punto de la contestación a la demanda, el demandado deberá de una manera sucinta pero lo más claramente posible, dar su versión de los hechos expresados por el actor. De esta forma, podrá negarlos o modificarlos según convenga a sus intereses.

IV. Los argumentos por medio de los cuales se demuestre la ineficacia de los conceptos de nulidad; y

Este apartado hace referencia a la refutación de los conceptos de impugnación. En ella, el demandado deberá hacer alusión a cada uno de los conceptos de impugnación vertidos por la parte actora, con el fin de demostrar que son infundados y con ello el Magistrado Instructor declare que el actor no probó su acción y, por tanto, que no le asiste la razón. En palabras de Gustavo

Esquivel Vázquez, los conceptos de impugnación pueden ser ineficaces por las siguientes causas:⁴

- Infundados cuando no le asiste la razón al actor con sus argumentos.
- Insuficientes cuando no logra desvirtuar en su totalidad la fundamentación y motivación de la resolución impugnada.
- Inoperantes cuando no atacan los motivos y fundamentos de la resolución impugnada
- Exorbitantes cuando se encuentran fuera de la litis planteada en el juicio.

Además de las consideraciones anteriores, el demandado tendrá la carga de defender la legalidad de la resolución favorable, la nulidad de una resolución favorable se dará en cuanto a su fondo y no en cuanto a su forma, por lo que el demandado al contestar su demanda deberá precisamente demostrar la legalidad de la resolución favorable en cuanto a su fondo.

V. Las pruebas que ofrezca.

Cuando omita cumplir con lo señalado en la fracción V de este artículo, el Magistrado Instructor requerirá al particular para que las señale y exhiba dentro del plazo de cinco días siguientes a partir de que surta efectos la notificación del auto correspondiente, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo, se tendrán por no ofrecidas las pruebas.

El único requisito que deberá cumplir este elemento de la demanda, será que la prueba sea admisible a juicio y deberán estar relacionadas con los hechos que se pretendan probar según se desprende del artículo 94 de la multicitada Ley Orgánica que señala:

⁴ ESQUIVEL VÁZQUEZ, Gustavo. "El Juicio de Lesividad y otros Estudios". Ed. Porrúa. México 2002. p. 90.

Artículo 94.- *Todas las pruebas que se ofrezcan en el juicio deberán estar relacionadas con los hechos que se pretendan probar.*

Tratándose de la prueba pericial o testimonial, se precisarán los hechos sobre los que deban versar y se señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos. Sin estos requisitos se desecharán dichas pruebas

Finalmente, siguiendo lo dispuesto por el artículo 96 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, como regla general, en la contestación a la demanda, el particular no podrá modificar los fundamentos de derecho o los motivos que dieron origen al acto impugnado.

El demandado al que favoreció la resolución que se impugna de acuerdo con el artículo 95 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal debe adjuntar a la contestación:

Artículo 95.- *El demandado deberá adjuntar a su contestación:*

I. Copias de la misma y de los documentos que acompañe para el demandante y para el tercero perjudicado señalado en la demanda, si lo hubiere;

II. El documento en que acredite su personalidad en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables;

Con la misma resolución que le fue entregada y que le favoreció, es suficiente para que acredite su personalidad.

III. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado;

IV. En su caso, la ampliación del cuestionario para el desahogo de la pericial ofrecida por el demandante; y

V. Las pruebas documentales que ofrezca.

Tratándose de la contestación a la ampliación de la demanda, se deberán adjuntar también los documentos previstos en este artículo, excepto aquéllos que ya se hubieran acompañado al escrito de contestación de la demanda.

Si no se adjuntan las copias o el documento a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que las presente dentro del plazo de cinco días. Si éste no las presenta dentro de dicho plazo, se tendrá por no presentada la contestación a la demanda o la ampliación en su caso. Si se trata de las pruebas documentales o de los cuestionarios dirigidos a los peritos a que se refieren las fracciones III y V las mismas se tendrán por no ofrecidas.

Al momento de dar contestación a la demanda, el demandado podrá (de manera activa), resistir las pretensiones del actor (autoridad).

4.4 CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

El término improcedencia significa falta de oportunidad, de fundamento, de derecho. Desde el punto de vista técnico-procesal es un impedimento para que la acción alcance su objetivo. La Suprema Corte de Justicia de la Nación

ha definido la improcedencia como la institución procesal en la que al presentarse determinadas circunstancias previstas en la Ley o en la jurisprudencia, el órgano jurisdiccional se encuentra imposibilitado jurídicamente para analizar y resolver la cuestión litigiosa planteada, es decir, para decidir el fondo de la controversia. La improcedencia es de orden público y debe decretarse de oficio, razón por la cual su análisis amerita un estudio preferente, lo aleguen o no las partes y da como resultado el sobreseimiento en el juicio o el desechamiento de la demanda, dependiendo del momento procesal en que se actualice.

Es frecuente que la improcedencia se confunda con el sobreseimiento, ello obedece a que la actualización de alguna causa de sobreseimiento el juicio concluye sin resolver la controversia; sin embargo, aunque ambas figuras jurídicas dan como resultado que el órgano jurisdiccional esté impedido de analizar el fondo de la litis, la improcedencia no sólo da lugar al sobreseimiento, pues también es posible desechar de plano la demanda desde su presentación, si se advierte una causa de improcedencia notoria y manifiesta.

La confusión de improcedencia y sobreseimiento, se explica por que la improcedencia será la causa y el sobreseimiento la consecuencia.

Las causas de improcedencia deberán quedar probadas plenamente y se analizarán de oficio o a petición de parte, así lo establece el artículo 120 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal son los siguientes:

Artículo 120.- El juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es improcedente:

I. Contra actos o resoluciones de autoridades que no sean del Distrito Federal;

II. Cuando las autoridades del Distrito Federal actúen como Autoridades Federales;

III. Contra actos o resoluciones del propio Tribunal;

IV. Contra actos o resoluciones que sean materia de otro juicio o medio de defensa pendiente de resolución, promovido por el mismo actor, contra las mismas autoridades y el mismo acto administrativo, aunque las violaciones reclamadas sean distintas.

V. Contra actos o resoluciones que hayan sido juzgados en otro juicio o medio de defensa, en los términos de la fracción anterior.

VI. Contra actos o resoluciones que no afecten los intereses legítimos del actor, que se hayan consumado de un modo irreparable o que hayan sido consentidos expresa o tácitamente, entendiéndose por estos últimos aquéllos contra los que no se promovió el juicio dentro de los plazos señalados por esta Ley;

VII. Contra reglamentos, circulares o disposiciones de carácter general, que no hayan sido aplicados concretamente al promovente;

VIII. Cuando de las constancias de autos apareciere fehacientemente que no existen las resoluciones o actos que se pretenden impugnar;

IX. Cuando hubieren cesado los efectos de los actos o resoluciones impugnados, o no pudieren producirse por haber desaparecido el objeto del mismo;

X. Contra actos o resoluciones que deban ser revisados de oficio por las autoridades administrativas del Distrito Federal, y dentro del plazo legal establecido para tal efecto; y

XI. En los demás casos en que la improcedencia esté establecida en algún otro precepto de esta Ley.

4.5 CAUSALES DE SOBRESEIMIENTO

El vocablo sobreseer viene del latín *supersedere*, formado de *super* y *sedere* que significa sentarse sobre, que es lo que metafóricamente hace el juez al sobreseer. Es la resolución judicial por la cual se declara que existen un obstáculo jurídico, o de hecho, que impide la decisión del fondo de la controversia.⁵

El Alto Tribunal de nuestro país ha definido el sobreseimiento como la resolución judicial por virtud de la cual se declara existe un obstáculo jurídico o de hecho que impide la decisión de fondo de la controversia planteada, de tal forma que puede derivar, en principio, del estudio preferente y oficiosa que realice el órgano jurisdiccional de las causas de improcedencia, sea que las hagan valer o no las partes, por tratarse de una cuestión de orden público; o

⁵ COLEGIO DE PROFESORES DE DERECHO PROCESAL FACULTAD DE DERECHO DE LA UNAM, *Derecho procesal*”, Biblioteca Diccionarios jurídicos temáticos, México, 1997, Volumen 4, p. 193.

también cuando se actualice, ya iniciada la tramitación del juicio, caso en el cual no habrá que esperar a que sea celebrada la audiencia

Los efectos del sobreseimiento son:

1. Declarativo: El juzgador ha de declarar cual es la causa de sobreseimiento, de entre los que vienen en la ley de amparo.
2. Extintivo: Conducirá el proceso de amparo respecto del acto o actos reclamados en relación con los cuales ha operado el sobreseimiento. La resolución de sobreseimiento, deja incólume el acto reclamado pues, la sentencia de amparo produce efectos anulatorios del acto reclamado cuando se concede el amparo pero, no cuando se decreta el sobreseimiento.
3. Sancionador: Con una consecuencia de considerable alcance pecuniario, cuando a juicio del juzgador, la demanda se haya interrumpido sin motivo.

El fin que tienen las causales de sobreseimiento es no entrar al estudio del fondo del asunto y están señaladas en el artículo 121 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y son los siguientes:

Artículo 121.- *Procede el sobreseimiento del juicio:*

- I. Cuando el demandante se desista del juicio;*
- II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;*

III. Cuando el demandante falleciere durante la tramitación del juicio, si el acto impugnado sólo afecta su interés;

IV. Cuando la autoridad demandada haya satisfecho la pretensión del actor o revocado el acto que se impugna;

V. Si el juicio queda sin materia; y

VI. Cuando no se haya efectuado ningún acto procesal durante el término de ciento veinte días naturales, ni el actor hubiere promovido en ese mismo lapso.

Procederá el sobreseimiento en el último caso, si la promoción no realizada es necesaria para la continuación del procedimiento.

4.6 AUDIENCIA

Se entiende por audiencia: Voz culta del latín audientia, acción de escuchar, del verbo audio, ire, oír, escuchar. Acción y efecto de escuchar públicamente, el juez o tribunal a las personas que exponen, reclaman o solicitan alguna cosa, para que en su oportunidad sea tomada en cuenta, cuando se decida el pleito o causa.⁶

Al efecto la Ley Orgánica del Tribunal del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en el artículo 122 dispone:

Artículo 122.- *La audiencia tendrá por objeto desahogar en los términos de esta Ley las pruebas ofrecidas y oír los alegatos correspondientes, quedando prohibida la práctica*

⁶ COLEGIO DE PROFESORES DE DERECHO PROCESAL FACULTAD DE DERECHO DE LA UNAM, Op. Cit., p. 32.

de dictarlos. La falta de asistencia de las partes, no impedirá la celebración de la audiencia.

De este numeral se advierte que aunque las partes no asistan a la audiencia, la celebración de la misma se llevará a cabo, las partes presentarán (si así lo desean) sus alegatos por escrito, para hacer valer sus razones, argumentos, doctrina y puntos de hecho que sean favorables a sus pretensiones.

Asimismo, el artículo 123 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, desglosa como se llevará a cabo la audiencia y señala:

Artículo 123.- *Presentes los Magistrados de la Sala, ésta se constituirá en audiencia pública el día y hora señalados al efecto. A continuación el Secretario llamará a las partes, peritos, testigos y demás personas que por disposición de la Ley deban intervenir en la audiencia, y el presidente de la Sala determinará quiénes deberán permanecer en el recinto y quiénes en lugar separado para llamarlos en su oportunidad.*

4.7 SENTENCIA.

La sentencia dice el Maestro Humberto Briseño Sierra⁷, “es un acto del juzgador que tiene por objeto directo o inmediato la valoración de la eficiencia respecto de las pretensiones de las partes, y que alcanza una resolución del debate favoreciendo una o varias de las pretensiones deducidas en el proceso.”

⁷ BRISEÑO, Sierra Humberto, “Derecho Procesal”, Tomo 2, Ed. Oxford, 1999, p. 1396.

La sentencia es una resolución jurisdiccional que pone fin al proceso, decidiendo sobre las pretensiones de las que ha sido objeto, y establecimos cuáles son los efectos que podría tener dentro del procedimiento contencioso administrativo.

La Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el numeral 124 establece como se pronunciará la sentencia al señalar:

***Artículo 124.-** La sentencia se pronunciará por unanimidad o por mayoría de votos de los Magistrados integrantes de la Sala, dentro de los treinta días siguientes a aquél en el que se celebre la audiencia de ley.*

Si la mayoría de los Magistrados están de acuerdo con el proyecto, el Magistrado que no lo esté, podrá señalar que emite su voto en contra o formular su voto particular.

En caso de que el proyecto no sea aceptado por los demás Magistrados de la Sala, el Magistrado Instructor engrosará la sentencia con los argumentos de la mayoría y el proyecto quedará como voto particular.

4.7.1 CONTENIDO DE LA SENTENCIA.

Respecto de este punto el artículo 126 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal señala que las sentencias que emitan las Salas del Tribunal contendrán:

I. La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas que se hubieren admitido, según el prudente arbitrio de la Sala. Las documentales públicas e inspección judicial que siempre harán prueba plena en los términos de esta Ley;

II. Los fundamentos legales en que se apoyen, debiendo limitarlos a los puntos cuestionados y a la solución de la litis planteada;

III. Los puntos resolutivos en los que se expresarán los actos cuya validez se reconociere o cuya nulidad se declarase; y

IV. Los términos en que deberá ser ejecutada la sentencia por parte de la autoridad demandada, así como el plazo correspondiente para ello, que no excederá de quince días contados a partir de que la sentencia quede firme.

De igual forma una sentencia podrá:

I. Reconocer la validez del acto impugnado.

II. Declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado;

III. Declarar la nulidad del acto impugnado para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales; y

IV. Sobreseer el juicio en los términos de la ley.

Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o a iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo no mayor de quince días contados a partir de que la sentencia quede firme.

Siempre que se esté en el supuesto previsto en la fracción III de este artículo, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita un nuevo acto; en los demás casos, también podrá indicar los términos conforme a los cuales debe dictar su resolución la autoridad administrativa, salvo que se trate de facultades discrecionales.

La sentencia que recaiga al Juicio de Lesividad sólo podrá pronunciarse en tres sentidos que corresponden a las fracciones I. reconociendo la validez; II. Declarando la nulidad lisa y llana y IV sobreseyendo el juicio; dejando fuera la fracción III que es nulidad para efectos. A través de los considerandos, el Magistrado instructor hace los razonamientos lógicos por los que llegue a concluir la resolución.

El momento procesal en que se deberá dictar la sentencia será, una vez cerrada la instrucción, teniendo para tal efecto un plazo máximo de **treinta días**, según lo dispone el artículo 124 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Durante este lapso, el Magistrado instructor deberá entrar primeramente al estudio de las posibles causas del sobreseimiento por oficio que se hubieran suscitado durante la tramitación del juicio y posteriormente entrará al fondo del asunto, dando prioridad a las causales que pudieran concluir en una nulidad lisa y llana. Una vez cumplimentado el estudio y emisión de la sentencia, se someterá a la

consideración de la Sala para su unánime pronunciamiento o en su defecto, su emisión por mayoría.

Las sentencias que recaen en el Juicio de Lesividad, deben cumplir con los mismos requisitos que en el caso del juicio de nulidad, con la única excepción de que no podrá ser **PARA EFECTOS**, sólo debe reconocer la validez, nulidad lisa y llana o sobreseimiento.

4.7.2 IMPUGNACIÓN DE LA SENTENCIA.

Una vez emitida la sentencia, las partes pueden recurrirla a través de la apelación.

La **Apelación** es un recurso ordinario y vertical a través del cual una de las partes o ambas solicitan al Superior Jerárquico (Sala Superior) ad quem un nuevo examen sobre una resolución dictada por el Magistrado Instructor a quo con el objeto de que aquél modifique o revoque.

Las sentencias emitidas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, cuentan con la característica de convertirse en resoluciones definitivas, con el fin de que puedan ser impugnadas en otra instancia.

El Recurso de Apelación se encuentra contemplado en el artículo 137 de La Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que a la letra reza:

Artículo 137.- *Contra las resoluciones de las Salas Ordinarias y Auxiliares que decreten o nieguen sobreseimiento, las que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo, y las que pongan fin al procedimiento serán apelables por cualquiera de las partes ante la Sala Superior.*

Por su parte el numeral 138 de la citada ley, señala que el objeto del Recurso de Apelación es: *“El recurso de apelación tiene por objeto que la Sala Superior confirme, ordene reponer el procedimiento, revoque o modifique las resoluciones dictadas por las Salas Ordinarias y Auxiliares.”*

La apelación se promoverá por escrito ante el Magistrado que dictó la resolución dentro de los diez días hábiles siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución que se impugna, señalando los agravios que considere fueron realizados

El Magistrado Instructor dentro de los cinco días siguientes a que tenga integrado el expediente del juicio lo remitirá al Presidente de la Sala Superior.

El Presidente de la Sala Superior, al admitir a trámite el recurso designará al Magistrado Ponente y mandará correr traslado a las demás partes por el término de cinco días, para que expongan lo que a su derecho convenga.

Vencido dicho término, el Magistrado Ponente formulará el proyecto y dará cuenta del mismo a la Sala Superior en un plazo de sesenta días.

4.8 JUICIO DE AMPARO DIRECTO

El Juicio de Amparo directo o uniinstancial es el medio de impugnación que puede ejercitar el particular, y es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito, procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin a juicios dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificadas o revocadas, que resulten violatorias de garantías individuales, ya sea que la violación se cometa en las propias sentencias, laudos o resoluciones o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo

Esta instancia es aplicable cuando sean contrarios a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales del derecho a falta de ley aplicable y cuando comprendan acciones, excepciones o coas que no hayan sido ya objeto del juicio

Contra las sentencias de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo Distrito Federal, las partes pueden interponer los medios de defensa previstos en la Ley de Amparo, en el supuesto de que la sentencia que ponga fin al Juicio de Lesividad, revoque y declare la nulidad lisa y llana de la resolución favorable. Otro supuesto en que se podrá pedir la protección de la justicia de la Unión sería cuando si bien la sentencia no declaró la nulidad lisa y llana de la resolución, si la modificó en determinados aspectos que igualmente le causen agravio al particular.

El administrado que a partir de ese momento se convertirá en quejoso, tendrá quince días siguientes a partir de que surta efectos la notificación de la sentencia, para interponer a través de la Sala del conocimiento la demanda de amparo. Por su parte, la Sala del conocimiento, le correrá traslado de la demanda a las partes, remitiéndole los autos del expediente y su informe justificado del acto reclamado al Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa, para que conozca del asunto.

4.9 RECURSO DE REVISIÓN ADMINISTRATIVA.

Es un medio de impugnación unilateral⁸, a través del cual las autoridades pueden impugnar las sentencias que pongan fin al Juicio de Lesividad, aunque éstas sean contrarias a sus intereses, cuando la sentencia sólo modifique una

⁸ LUCERO ESPINOSA, Manuel. "Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación", 6ª. Edición, Ed. Porrúa, México, 2000, p. 265.

parte la resolución favorable y siga considerando que es lesiva, o bien cuando la sentencia confirme la validez de la resolución favorable.

Este recurso sólo pueden interponerlo las autoridades administrativas contra las resoluciones que emita la Sala Superior.

Por su parte la Ley de Amparo en su artículo 9º. señala que las personas morales oficiales pueden ocurrir en demanda de amparo, por conducto de los funcionarios o representantes que designen las leyes, cuando el acto o la ley que se reclame afecte los intereses patrimoniales de aquéllas.

En el aspecto práctico, al igual que el particular en el juicio de amparo, la autoridad tendrá quince días siguientes al en que surta efectos la notificación de la sentencia, para interponer el recurso de revisión ante la Sala del conocimiento de dicho juicio. Una vez recibida la demanda, la Sala correrá traslado al particular y remitirá al Tribunal Colegiado de Circuito competente, los autos del juicio para efectos de su radicación.

Cuando por motivo de una misma sentencia se interpone juicio de amparo y recurso de revisión, debe conocer el mismo Tribunal Colegiado de Circuito, para lo cual la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal que tuvo conocimiento, tendrá que informar al Tribunal Colegiado dicha situación.

5 PRESCRIPCIÓN

Antes de dar una definición de estas controvertidas y complicadas instituciones, citado por el Licenciado Dionisio J. Kaye que como dice Maestro Mariano Azuela: “es pertinente señalar que la prescripción y la caducidad son figuras jurídicas que existiendo necesariamente en el plano de la legislación, en la realidad nunca debieran presentarse, ya que ello presupone, o bien la dolencia del causante en cumplir con las obligaciones tributarias, o de cubrir los créditos establecidos a su cargo con toda oportunidad, o la indiferencia de las autoridades, en usar de sus facultades, lo que a su vez puede originarse en diversas formas de corrupción o en inadecuada administración”¹. Todas estas situaciones resultan condenables a la luz de los principios del bien común, que en materia administrativa y fiscal deberían llevar al ciudadano a pagar con satisfacción las prestaciones tributarias de que es deudor y a las autoridades a la más celosa administración de los recursos obtenidos, en beneficio de la comunidad, evitando hasta el extremo el aprovechamiento personal del cargo público.

De las garantías que otorga el derecho (la seguridad) ocupa el último sitio y es él, el que de algún modo toma en cuenta el legislador al establecer las figuras enunciadas. Esto lo corrobora la exposición de motivos del código Fiscal vigente de 1967 a 1982, dice que: la norma expresada resulta indispensable para poner término a situaciones o posibles responsabilidades que permanecen indefinidas en el tiempo y que afectan a la seguridad jurídica y económica de los particulares.

Prescripción se deriva de latin praescriptio: Escribir en cabeza. Modo de adquirir o de liberarse por el transcurso de cierto lapso de y en las condiciones determinadas por la ley. Es la adquisición o pérdida de un derecho por el simple transcurso del tiempo.

¹ KAYE, J. Dionisio, “Derecho Procesal Fiscal”, Colección Ensayos jurídicos, Editorial Themis, México, 1999, p. 169.

La prescripción es extintiva y aplicable a las acciones de la autoridad que nacen de una infracción o mala aplicación de alguna ley o reglamento.

CONCLUSIONES

1. La resolución administrativa es un acto administrativo, que decide todas y cada una de las cuestiones planteadas ya sea por el gobernado vía derecho de petición o como consulta ó bien dentro del procedimiento administrativo.
2. La figura de Lesividad en sus inicios sólo se aplicaba en materia fiscal, en la actualidad se aplica para cualquier tipo de resolución de la administración pública.
3. El Juicio de Lesividad es el procedimiento contencioso administrativo especial, por medio del cual la Autoridad Administrativa somete al órgano jurisdiccional competente, el estudio de una resolución favorable al administrado.
4. El Juicio de Lesividad protege el interés general está por encima del interés particular.
5. Las autoridades como los gobernados estamos subordinados al estado de derecho en el "Principio de legalidad"
6. La autoridad cuenta con el Recurso de Revisión Administrativa ante una el Tribunal Colegiado de Circuito que es una segunda instancia a defender sus intereses.
7. La prescripción es la cesación de efectos por no hacer valer un derecho durante el tiempo que señala la ley; es pues, un medio de extinción de derechos por efecto de su no ejercicio, durante el tiempo que para hacerlo concede la ley.

BIBLIOGRAFIA

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, "Derecho constitucional Mexicano", Ed. Porrúa, México, 1999.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, "Las Garantías Individuales", 39ª. Edición, Ed. Porrúa, México 2007.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, "El Juicio de Amparo", Ed. Porrúa, México, 1989.

TRON PETIT, Jean Claude, **ORTIZ REYES**, Gabriel, "La Nulidad de los actos Administrativos", Ed. Porrúa, México, 2005.

RIVERO, Jean, "Droit Administratif", Citado por **SERRA ROJAS**, Andrés, "Derecho Administrativo", Primer curso, Ed. Porrúa, México, 2004.

ORLANDO SANTOFIMIO, Jaime, "Acto Administrativo, "Procedimiento, eficacia y validez", Ed. Por el Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia e impreso en México por la UNAM, 1994,

SERRA ROJAS, Andrés, "Derecho Administrativo", 9ª. Edición, Ed. Porrúa, México, 1981.

SERRA ROJAS, Andrés, "Teoría General del Acto Administrativo", 4ª. Edición, Ed. Porrúa, México, 1981.

CASTRO V., Juventino. "Garantías y Amparo", 7ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1991.

ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, México, 1999.

VALENCIA ARANGO, Jorge, "Derechos Adquiridos. Doctrina Extranjera, Legislación, Jurisprudencia y Doctrina Colombiana", 1ª. Ed., Editorial Librería profesional.

ESQUIVEL VÁZQUEZ, Gustavo A., "El Juicio de Lesividad y otros estudios ", Ed. Porrúa. México, 2002.

MARGAIN MANAUTOU, Emilio. "De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad", 8ª. Ed., Editorial Porrúa, México, 1999.

GUAITA, Aurelio, “El Proceso de Lesividad” 3ª. Ed. Bosch, Casa Editorial Barcelona, 1980.

DROMI, José Roberto, “Instituciones de Derecho Administrativo”, Segunda Reimpresión, Editorial Astrea de Alfredo Palba Buenos Aires, 1983.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. “Derecho Procesal Administrativo ”, Tomo 3., Editado por el Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1958.

CHIOVENDA, Giuseppe, “Instituciones de Derecho Procesal Civil”, Vol. II, Revista de derecho Privado, Madrid, 1940.

ALSINA, Hugo, “Fundamentos de Derecho Procesal”, Editorial Jurídica Universitaria, México, 2001.

ROCCO, Ugo, “Derecho Procesal Civil”, Vol 1, Editorial Jurídica Universitaria, México, 2001.

CHIOVENDA, Giuseppe, “Curso de Derecho Procesal Civil”, Ed. Harla, México, 1997.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, “Derecho Procesal Administrativo Mexicano”, Ed. Porrúa, México, 1988.

LUCERO ESPINOSA, Manuel, “Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación”, 6ª edición, Ed. Porrúa, México, 2000.

SÁNCHEZ LEÓN, Gregorio. “Derecho Fiscal Mexicano”, Tomo IV. 13ª. Edición, Ed. Cárdenas. México, 2003.

BRISEÑO, Sierra Humberto, “Derecho Procesal”, Tomo 2, Ed. Oxford, 1999.

KAYE, J. Dionisio, “Derecho Procesal Fiscal”, Colección Ensayos jurídicos, Ed. Themis, México, 1999.

MÁRQUEZ GÓMEZ, Daniel, “Los procedimientos administrativos materialmente jurisdiccionales como medios de control en la administración pública”, Ed. UNAM, México, 2003.

OBRAS DE CONSULTA

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., Diccionarios jurídicos, temáticos Volumen 3, Editorial Harla, México, 1997.

REVISTA NO. 5, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, 4ª. Época, julio 2007.

PALOMAR DE MIGUEL, Juan, Diccionario para Juristas, Editorial Porrúa, 2003.

ESCRICHE, Joaquín, Diccionario Razonado de Legislación Civil, Penal, Comercial y Forense, UNAM, 1993.

LOZANO, Antonio de J., Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia Mexicanos editorial Balesca y Compañía, 1995.

Diccionario Jurídico Mexicano, publicado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2001.

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española 21ª. Ed. Tomo H/Z, Espasa Calpe, Madrid, 2001.

Diccionario de etimologías grecolatinas, Editorial Hércules, España, 1999.

FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge, “Diccionario de derecho administrativo”, 1ª. Ed. Porrúa, México, 2003.

PALLARES, Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, 6ª. Edición, editorial Porrúa, México, 1970.

COLEGIO DE PROFESORES DE DERECHO PROCESAL FACULTAD DE DERECHO DE LA UNAM, Derecho procesal”, Biblioteca Diccionarios jurídicos temáticos, Volumen 4, México, 1997.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código Fiscal de la Federación

Código Fiscal del Distrito Federal

Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

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

Informáticas

Jurisprudencias Lex Enciclopédico versión 1.0 2008. actualizado

www.scjn.gob.mx

www.tfjfyf.gob.mx

www.ordenjuridico.gob.mx

www.tcadf.gob.mx

<http://www.definicionlegal.com/1definicionde/requisito.html>

<http://es.thefreedictionary.com/requisito>

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