

El derecho procesal administrativo

Alberto Fernández Madrazo*

Sumario: 1.- El Derecho Procesal Administrativo. 2.- De los Tribunales Administrativos. 3.- Del Juicio Federal. 4.- De su Procedencia. 5.- Del Sobreseimiento. 6.- De la Naturaleza e Integración del Tribunal. 7.- De la Sala Superior. 8.- Del Nombramiento de los Magistrados. 9.- De los Magistrados Instructores. 10.- De los Magistrados Supernumerarios. 11.- Del Pleno y sus Facultades. 12.- Del Presidente del Tribunal. 13.- De las Secciones de la Sala Superior. 14.- De la Competencia de las Secciones. 15.- De la Designación de los Presidentes de las Secciones. 16.- De las Salas Regionales. 17.- De la Competencia de las Salas Regionales. 18.- De la Designación de los Presidentes de las Salas Regionales. 19.- Del Recurso de Reclamación. 20.- Del Recurso de Revisión. 21.- Del Juicio de Amparo. 22.- Del Juicio de Amparo Indirecto. 23.- Del juicio de Amparo Directo.

Resumen: El Derecho Procesal Administrativo tiene por objeto y fin la protección de los administrados frente a la Administración Pública, así como mantener la eficacia del Derecho Administrativo a través de la función jurisdiccional. De modo que, salta a la vista la importancia jurídica, política y social de la función jurisdiccional administrativa, porque mediante ella, el Estado cumple en última instancia, con la obligación de administrar justicia, sin la cual la sociedad no puede subsistir, ni mucho menos desarrollarse. Por lo tanto, el juicio contencioso administrativo o, también llamado juicio de nulidad se convierte en el medio de control jurisdiccional por excelencia, sobre actos y resoluciones ilegales de la Administración Pública.

* Doctor en Derecho, profesor de la Facultad de Derecho. Publicaciones. Teoría del Delito, Editorial UNAM. Actividad Profesional. Servidor Público y Abogado Litigante. Colaborador. Diarios y Revistas.

1.- EL DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO.

El Derecho Procesal Administrativo tiene por objeto y fin la protección de los administrados frente a la Administración Pública, así como mantener la eficacia del Derecho Administrativo a través de la función jurisdiccional, es decir, el Derecho Procesal Administrativo como disciplina jurídica es un conjunto de normas, debidamente ordenadas, sistematizadas, y jerarquizadas cuyo objeto específico es el ejercicio de la función jurisdiccional administrativa. La emisión de un acto o una resolución administrativa que se considera contraria a derecho, en primera instancia faculta a los afectados a utilizar como medios de impugnación los denominados recursos administrativos de carácter no jurisdiccional. Sin embargo, estos recursos administrativos son del conocimiento de la propia autoridad que emitió el acto o la resolución administrativa. La emisión de un acto o una resolución administrativa que considere contraria a derecho, en primera instancia faculta a los afectados a utilizar como medios de impugnación los denominados recursos administrativos de carácter no jurisdiccional. Sin embargo, estos recursos administrativos son del conocimiento de la propia autoridad que emitió el acto o la resolución en cuestión, o en su caso de su superior jerárquico, quienes en la mayor parte de los casos no actúan con la imparcialidad y justicia debida. Por lo tanto, el juicio contencioso administrativo o, también llamado juicio de

nulidad se convierte en el medio de control jurisdiccional por excelencia, sobre los actos y resoluciones ilegales de la Administración Pública.

De modo que, salta a la vista la importancia jurídica, política, y social de la función jurisdiccional administrativa, porque mediante ella, el Estado cumple en última instancia, con la obligación de administrar justicia, sin la cual la sociedad no puede subsistir, ni mucho menos desarrollarse. Dicha importancia queda de manifiesto en la Constitución Federal, en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y en el Reglamento de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, las cuáles definen y delimitan perfectamente el Proceso Administrativo, establece los órganos correspondiente para su ejercicio, y señala los recursos en contra de sus resoluciones, incluyendo al juicio de amparo que es el medio de control constitucional por excelencia.

Así pues, antes de comenzar la elaboración de éste trabajo, debe distinguirse perfectamente entre Procedimiento Administrativo y Proceso Administrativo. El Procedimiento Administrativo es el conjunto de actos en los cuáles se materializa la acción de la Administración Pública para la satisfacción de los intereses y los fines particulares; la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal en su artículo 2º, f. XXII, establece el procedimiento administrativo es el conjunto de trámites y formalidades jurídicas que preceden a todo acto administrati-

El derecho procesal administrativo

vo como su antecedente y fundamento, los cuales son necesarios para su perfeccionamiento, condicionan su validez y persiguen un interés general. Por el contrario, el Proceso Administrativo es una serie de actos que tienen como fin primordial y específico el que el órgano jurisdiccional administrativo declare la verdad jurídica correspondiente entre las partes. Siendo incontrovertible que el Proceso Administrativo es un verdadero proceso, su naturaleza jurídica es la misma que la del Proceso Civil, Penal, Mercantil.

Para Eduardo García de Enterría, el Procedimiento Administrativo, se singulariza en el mundo del Derecho Administrativo como el modo de producción de los actos administrativos, es decir, es el cauce formal de la serie de actos en que se concreta la actuación de la Administración Pública para la realización de los intereses y los fines de los administrados. Por el contrario, el Proceso Administrativo tiene como fin esencial la averiguación de la verdad y la satisfacción de las pretensiones ejercitadas por las partes, mediante la decisión de una instancia neutral e independiente de ellas, el Juez o Tribunal según la legislación vigente en cada país. Es decir, la ley regulará el Procedimiento Administrativo a través del cual pueden producirse los actos administrativos, garantizado cuando proceda, el derecho de audiencia del interesado, y en todo caso, está forma peculiar de gestión de los asuntos públicos, por estar sometida al principio de legalidad, exige, el cumplimiento de determinadas formalidades que, permitirán después

el control jurisdiccional, mediante el Proceso Administrativo.” (García de Enterría Eduardo, *Curso de Derecho Administrativo*. Editorial Civitas, 2001, Madrid, p. 437).

Con otras palabras, producido un Acto Administrativo a través del Procedimiento Administrativo correspondiente, el orden jurídico reconoce a sus destinatarios la posibilidad de impugnarlo, bien ante la propia Administración Pública de quien el acto procede, bien ante Tribunales Administrativos. Existen, pues, en principio una dualidad de recursos administrativos y jurisdiccionales, una doble garantía a disposición de los gobernados que se ven afectados en su persona o en su patrimonio por los actos y resoluciones de la Administración Pública. La Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal en su artículo 2º, f.I, establece: Para los efectos de la presente ley, se entenderá por acto administrativo, la 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.

La Ley Federal de Procedimiento Contenciosos Administrativo en el artículo 3, establece: Son elementos y requisitos del acto administrativo: I. Ser expedidos por órgano competente a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo; II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de

tiempo y lugar, y previsto por la ley; III. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos; IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición; V. Estar fundado y motivado; VI. (Se deroga); VII. Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento prevista en esta Ley; VIII. Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto; IX. Ser expedido sin que medie dolo violencia en su emisión; X. Mencionar el órgano del cual emana; XI. (Se deroga); XII. Ser expedido sin que medie error a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas; XIII. Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión; XIV. Tratándose de actos administrativos deben notificarse deberá hacerse mención de la oficina en que se encuentra y pueda ser consultado el expediente respectivo; XV. Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos que procedan, y XVI. Ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley. Por su parte, el artículo 8 de la misma Ley, establece: El acto administrativo será válido hasta en tanto su invalidez no haya sido declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según sea el caso.

Asimismo, la Ley de Procedimientos Administrativos del D.F., en el artículo 108, establece el recurso de inconformidad: Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas podrán a su elección interponer el recurso de inconformidad previsto en esta ley o intentar el juicio de nulidad ante el Tribunal. El recurso de inconformidad tendrá por objeto que el superior jerárquico de la autoridad emisora confirme, modifique, revoque o anule el acto administrativo recurrido. Por su parte el artículo 2, f. XXIV de la misma ley, establece: La Resolución Administrativa es el acto administrativo que pone fin a un procedimiento de manera expresa, o presunta en caso de silencio de la autoridad administrativa competente, que decide todas y cada una de las cuestiones planteadas por los interesados o previstas por las normas. Por su parte, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en su artículo 2, establece: El juicio contenciosos administrativo federal, procede contra las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Asimismo, procede dicho juicio contra los actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta en unión del primer acto de aplicación. Las autoridades de la Administración Pública Federal tendrán acción para controvertir una resolución administrativa favorable a

El derecho procesal administrativo

un particular cuando estime que es contraria a la ley.

2.- DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS.

La Constitución Federal establece en relación a los Tribunales Administrativos en sus artículos 73, XXIX-H; artículo 116-V; artículo 122, apartado C, BASE QUINTA. El Congreso tiene facultad: Para expedir leyes que instituyen Tribunales de lo Contencioso Administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias, que se susciten entre la Administración Pública Federal y los Particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones. Las Constituciones y leyes de los Estados podrán instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases: BASE QUINTA. Existirá un Tribunal de lo Contenciosos Administrativo, que tendrá plena autonomía para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades

de la Administración Pública Local del Distrito Federal. Se determinarán las normas para su integración y atribuciones, mismas que serán desarrolladas por su Ley Orgánica (la cual será expedida por la Asamblea Legislativa).

Ahora nos ocuparemos del Juicio Federal. De su procedencia. Del sobreseimiento. De la naturaleza e integración del tribunal. De la Sala Superior. Del nombramiento de los Magistrados. De los Magistrados Instructores. De los Magistrados Supernumerarios. Del pleno y sus facultades. Del presidente del tribunal. De las secciones. De la competencia de las secciones. De la designación de los presidentes de las secciones. De las salas regionales. De la competencia de las salas regionales. De la designación de los presidentes de las salas regionales. Del recurso de reclamación. Del recurso de revisión. Del juicio de amparo. Del juicio de amparo indirecto. Del juicio de amparo directo.

3.- DEL JUICIO FEDERAL

Los juicios que se promueven ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se regirán por las disposiciones que establece la Ley, sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de los que México sea parte. A falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimiento Civiles, siempre que la disposición de este último ordenamiento no contravenga las que regulan el juicio contencioso

administrativo federal que establece la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Cuando la resolución recaída a un recurso administrativo, no satisfaga el interés jurídico del recurrente, y éste la controvierta en el juicio contencioso administrativo federal, se entenderá que simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que continúa afectándolo, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso. Asimismo, cuando la resolución a un recurso administrativo declare por no interpuesto o lo deseche por improcedente, siempre que la Sala Regional competente determine la procedencia del mismo, el juicio contencioso administrativo procederá en contra de la resolución recurrida en la parte que continúa afectándolo, pudiendo hacer valer conceptos de la impugnación no planteados en el recurso. Asimismo, cuando la resolución a un recurso administrativo declare por no interpuesto o lo deseche por improcedente, siempre que la Sala Regional competente determine la procedencia del mismo, el juicio contencioso administrativo procederá en contra de la resolución objeto del recurso, pudiendo en todo caso hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.”¹.

4.- DE SU PROCEDENCIA.

El juicio contencioso administrativo federal, procede contra las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Asimismo, procede dicho juicio contra los actos administrativos, Decretos y Acuerdos de carácter general, diversos a los Reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta en unión del primer acto de aplicación. Las autoridades de la Administración Pública federal, tendrán acción para controvertir una resolución administrativa favorable a un particular cuando estime que es contraria a la ley.”². La Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal denomina procedimiento de lesividad, al procedimiento incoado por las autoridades administrativas del Distrito Federal ante el Tribunal, solicitando la declaración de nulidad de resoluciones administrativas favorables a los particulares, por considerar que lesionan a la administración pública o al interés público.”³.

5.- DEL SOBRESEIMIENTO.

Procede el sobreseimiento: I. Por desistimiento del demandante. II. Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de

¹ ARTICULO 1, LFPCA.

² ARTICULO 2, LFPCA.

³ ARTICULO 2, f. XXIII. LPADE.

El derecho procesal administrativo

improcedencia. III. En el caso de que el demandante muera durante el juicio si su pretensión es intransmisible o, si su muerte, deja sin materia el proceso. IV. Si la autoridad demandada deja sin efecto la resolución o acto impugnados, siempre y cuando se satisfaga la pretensión del demandante. V. Si el juicio queda sin materia. VI. En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir una resolución en cuanto al fondo. El sobreseimiento del juicio podrá ser total o parcial.⁴

6.- DE LA NATURALEZA E INTEGRACIÓN DEL TRIBUNAL.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un tribunal de lo contencioso-administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que la Ley establece. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se integra por: I. La Sala Superior; (que actuará en Pleno y en dos Secciones). II. Las Salas Regionales, y III. La Junta de Gobierno y Administración⁵.

7.- DE LA SALA SUPERIOR

La Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se compondrá de trece Magistrados

especialmente nombrados para integrarla, de los cuales once ejercerán funciones jurisdiccionales y dos formarán parte de la Junta de Gobierno y Administración, durante los periodos que señala esta Ley. La Sala Superior del Tribunal actuará en Pleno o en dos Secciones. Los dos Magistrados de Sala Superior que formen parte de la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal, no integrarán el Pleno ni las Secciones por el tiempo que dure su encargo en dicha Junta, salvo en los casos previstos en las fracciones I, I, III, IV y V del artículo 18 de esta Ley.⁶

8.- DEL NOMBRAMIENTO DE LOS MAGISTRADOS.

El Presidente de la República, con la aprobación de la Cámara de Senadores, nombrará a los Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. En los recesos de la Cámara de Senadores, los nombramientos de Magistrados que haga el Presidente de la República serán sometidos a la aprobación de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. Los Magistrados de la Sala Superior serán nombrados por un periodo de quince años improrrogables, los que se computarán a partir de la fecha de su nombramiento. Los Magistrados de Sala Regional y los Magistrados Supernumerarios de Sala Regional serán nombrados

⁴ ARTICULO 9, LFPCA.

⁵ ARTICULO 1 LOTFJFA.

⁶ ARTICULO 16, LOTFJFA.

por un periodo de diez años, los que se computarán a partir de la fecha de su nombramiento. Las personas que hayan concluido el periodo para el que fueron nombradas como Magistrados de Sala Regional, podrán ser consideradas para nuevos nombramientos. Las personas que hayan concluido el periodo para el que fueron nombradas como Magistrados Supernumerarios de Sala Regional, no podrán ser nombradas nuevamente para ocupar dicho encargo.”⁷.

9.- DE LOS MAGISTRADOS INSTRUCTORES.

Los Magistrados instructores tendrán las siguientes atribuciones: 1. Admitir, desechar o tener por no presentada la demanda o su ampliación, si no se ajustan a la ley; 2. Admitir o tener por no presentada la contestación de la demanda ó de su ampliación o, en su caso, desecharlas; 3. Admitir o rechazar la intervención del tercero; 4. Admitir, desechar o tener por no ofrecidas las pruebas; 5. Sobreseer los juicios antes de que se cierre la instrucción, cuando el demandante se desista de la acción o se revoque la resolución impugnada, así como en los demás casos que establezcan las disposiciones aplicables; 6. Admitir, desechar y tramitar los incidentes y recursos que les competan, formular los proyectos de resolución, de aclaraciones de sentencia y de resoluciones de queja rela-

cionadas con el cumplimiento de las sentencias, y someterlos a la consideración de la Sala; 7. Dictar los acuerdos o providencias de trámite necesarios para instruir el juicio, incluyendo la imposición de las medidas de apremio necesarias para hacer cumplir sus determinaciones, acordar las promociones de las partes y los informes de las autoridades y atender la correspondencia necesaria, autorizándola con su firma; 8. Formular el proyecto de sentencia definitiva y, en su caso, de cumplimiento de ejecutorias; 9. Dictar los acuerdos y providencias relativas a las medidas cautelares provisionales en los términos de la Ley Federal de Procedimientos Contencioso Administrativo, así como proponer a la Sala el proyecto de resolución correspondiente a la medida cautelar definitiva que se estime procedente; 10. Las demás que les correspondan conforme a las disposiciones legales aplicables.”⁸.

10.- DE LOS MAGISTRADOS SUPERNUMERARIOS.

El tribunal contará con cinco Magistrados Supernumerarios de Sala Regional, que cubrirán las faltas de los Magistrados de Sala Regional en los casos previstos en esta Ley, y sustituirán a los dos Magistrados de Sala Regional que se integren a la Junta de Gobierno y Administración, durante su encargo. Los Magistrados Supernumerarios, durante el tiempo que

⁷ ARTICULO 4-5, LOTFJFA.

⁸ ARTICULO 38, LOTFJFA.

El derecho procesal administrativo

no cubran las faltas señaladas en el párrafo anterior, deberán desempeñar las tareas que les encomiende el Pleno de la Sala Superior.”⁹.

11.- DEL PLENO Y SUS FACULTADES

El Pleno estará integrado por el Presidente del Tribunal y por diez Magistrados de Sala Superior. Son facultades del Pleno, las siguientes: I. Elegir de entre los Magistrados de Sala Superior al Presidente del Tribunal; II. Aprobar y expedir el Reglamento interior del Tribunal en el que se deberán incluir entre otros aspectos, las regiones, sede y número de Salas Regionales, así como las materias específicas de competencia de las Secciones de la Sala Superior o de las Salas Regionales y los criterios conforme a los cuales se ejercerá la facultad de atracción; III. Expedir el Estatuto de Carrera a que se refiere el párrafo segundo del artículo 10 de esta Ley; IV. Elegir a los Magistrados de Sala Superior y de Sala Regional que se integrarán a la Junta de Gobierno y Administración conforme a lo previsto por el artículo 40 de esta Ley; V. Aprobar y someter a consideración del Presidente de la República la propuesta para el nombramiento de Magistrados del Tribunal, previa evaluación de la Junta de Gobierno y Administración; VI. Fijar y, en su caso, cambiar la adscripción de los Magistrados de las Secciones; VII. Designar al Secretario General de Acuerdos, a los

Secretarios Adjuntos de las Secciones y al Contralor Interno, a propuesta del Presidente del Tribunal; VIII. Resolver todas aquellas situaciones que sean de interés para el Tribunal y cuya resolución no esté encomendada a algún otro de sus órganos; IX. Establecer, modificar y suspender la jurisprudencia del Tribunal conforme a las disposiciones legales aplicables, aprobar las tesis y los rubros de los precedentes y ordenar su publicación en la Revista del Tribunal; X. Resolver los juicios con características especiales, en términos de las disposiciones aplicables, incluidos aquéllos que sean de competencia especial de las Secciones; XI. Dictar sentencia interlocutoria en los incidentes y recursos que procedan en contra de los actos emitidos en el procedimiento seguido ante el Presidente del Tribunal para poner en estado de resolución un juicio competencia del Pleno, inclusive cuando se controvierta la notificación de los actos emitidos por éste, así como resolver la aclaración de sentencia, la queja relacionada con el cumplimiento de las resoluciones y determinar las medidas que sean procedentes; XII. Ordenar que se reabra la instrucción, cuando se amerite en términos de las disposiciones aplicables; XIII. Resolver sobre las excusas, excitativas de justicia y recusaciones de los Magistrados del Tribunal y respecto a los Magistrados de Sala Regional designar de entre los Secretarios a quienes deban sustituirlos; XIV. Dictar sentencia definitiva en los juicios promovidos por los Magistrados del Tribunal, en contra de sanciones impuestas por la Junta de Gobierno y Administra-

⁹ ARTICULO 9, LOTFJFA.

ción, en aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y someter a la consideración del Presidente de la República la destitución de un Magistrado, en los términos del artículo 7 de esta Ley; XV. Las que se funden en un Tratado o Acuerdo Internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscrito por México, o cuando el demandante haga valer como concepto de impugnación que no se haya aplicado en su favor alguno de los referidos Tratados o Acuerdos; XVI. Las demás que establezcan las leyes¹⁰.

12.- DEL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL

El Presidente del Tribunal será electo por el Pleno de la Sala Superior en la primera sesión del año siguiente a aquél en que concluya el periodo del Presidente en funciones. Durará en su cargo tres años y no podrá ser reelecto para el periodo inmediato siguiente. Serán elegibles los Magistrados de Sala Superior cuyos nombramientos cubran el periodo antes señalado. En caso de falta temporal, el Presidente será suplido alternativamente, cada treinta días naturales, por los Presidentes de las Secciones, siguiendo el orden alfabético de sus apellidos. Si la falta es definitiva, el Pleno designará nuevo Presidente para concluir el periodo del Presidente faltante.

¹⁰ ARTICULO 17-18, LOTFJFA.

El Magistrado designado para concluir el periodo no estará impedido para ser electo Presidente en el periodo inmediato siguiente.¹¹.

13.- DE LAS SECCIONES DE LA SALA SUPERIOR.

Las Secciones estarán integradas por cinco Magistrados de Sala Superior, adscritos a cada una de ellas por el Pleno. El Presidente del Tribunal no integrará Sección, salvo cuando sea requerido para integrarla ante la falta de quórum, en cuyo caso presidirá las Secciones, o cuando la Sección se encuentre imposibilitada para elegir su Presidente, en cuyo caso el Presidente del Tribunal fungirá provisionalmente como Presidente de la Sección, hasta que se logre la elección.¹².

14.- DE LA COMPETENCIA DE LAS SECCIONES

Son facultades de las secciones las siguientes: I. Dictar sentencia definitiva en los juicios que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior, a excepción de aquellos en los que se controvierta exclusivamente la aplicación de cuotas compensatorias; II. Resolver los juicios con características especiales, en términos de las disposiciones aplicables;

¹¹ ARTICULO 28-29, LOTFJFA.

¹² ARTICULO 22, LOTFJFA.

El derecho procesal administrativo

III. Dictar sentencia interlocutoria en los incidentes y recursos que procedan en contra de los actos emitidos en el procedimiento seguido ante el Presidente de la Sección para poner en estado de resolución un asunto competencia de la propia Sección, inclusive cuando se controvierta la notificación de los actos emitidos por ésta, así como resolver la aclaración de sentencias, la queja relacionada con el cumplimiento de las resoluciones y determinar las medidas que sean procedentes; IV. Ordenar que se reabra la instrucción, cuando se amerite en términos de las disposiciones aplicables; V. Dictar sentencia definitiva en los juicios promovidos por los Secretarios, Actuarios y demás personal del Tribunal, en contra de sanciones impuestas por la Junta de Gobierno y Administración, en aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; VI. Establecer, suspender y modificar la jurisprudencia de la Sección y apartarse de ella, conforme a las disposiciones legales aplicables, aprobar las tesis y los rubros de los precedentes y ordenar su publicación en la Revista del Tribunal; VII. Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas Regionales, y VIII. Resolver los demás asuntos que establezcan las leyes.¹³

15.- DE LA DESIGNACIÓN DE LOS PRESIDENTES DE LAS SECCIONES.

Los Presidentes de las Secciones serán designados por los integrantes de la Sección correspondiente en la primera sesión de cada año, la cual será privada. Durará en su cargo un año y no podrán ser reelectos para el periodo inmediato siguiente. En el caso de faltas temporales de los Presidentes, serán suplidos por los Magistrados de la Sección siguiendo el orden alfabético de sus apellidos. Si la falta es definitiva, las Sección designará Presidente para concluir el periodo del Presidente faltante. El Magistrado designado para concluir el periodo no estará impedido para ser designado Presidente en el periodo inmediato siguiente.¹⁴

16.- DE LAS SALAS REGIONALES

El Tribunal tendrá Salas Regionales, con jurisdicción en la circunscripción territorial que les sea asignada, integradas por tres Magistrados cada una. Las Salas Regionales conocerán de los juicios que se promuevan en los supuestos señalados en el artículo 15 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con excepción de los que corresponda resolver al Pleno o a las Secciones de la Sala Superior. Para los efectos del artículo 31 de esta Ley, el territorio

¹³ ARTICULO 23, LOTFJFA.

¹⁴ ARTICULO 26, LOTFJFA.

nacional se dividirá en regiones con los límites territoriales que se determinen en el Reglamento Interior del Tribunal, conforme a los estudios y propuesta de la Junta del Gobierno y Administración, con base en las cargas de trabajo y los requerimientos de administración de justicia. En cada una de las regiones a que se refiere el artículo anterior habrá el número de Salas que establezca el Reglamento Interior del Tribunal, en el que también se determinará la sede, su circunscripción territorial, la distribución de expedientes, la fecha de inicio de funciones y, en su caso, su especialidad¹⁵.

17.- DE LA COMPETENCIA DE LAS SALAS REGIONALES

Las Salas Regionales conocerán de los juicios por razón de territorio, atendiendo al lugar donde se encuentre el domicilio fiscal del demandante, excepto cuando: I. Se trate de personas morales que: a) Formen parte del sistema financiero, en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, o, b) Tengan el carácter de controladoras o controladas, de conformidad con la Ley del Impuesto sobre la Renta, y determinen su resultado fiscal consolidado. II. El demandante resida en el extranjero y no tenga domicilio fiscal en el país. III. Se impugnen resoluciones emitidas por la Administración General de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria o por

las unidades administrativas adscritas a dicha Administración General. En los casos señalados en estas fracciones, será competente la Sala Regional de la circunscripción territorial en que se encuentre la sede de la autoridad que hay dictado la resolución impugnada y, siendo varias las resoluciones impugnadas, la Sala Regional de la circunscripción territorial en que se encuentre la sede de la autoridad que pretenda ejecutarlas. Cuando el demandante resida en territorio nacional y no tenga domicilio fiscal, se atenderá la ubicación de su domicilio particular. Si el demandante es una autoridad que promueve la nulidad de alguna resolución administrativa favorable a un particular, será competente la Sala Regional de la circunscripción territorial en que se encuentre la sede de la autoridad actora. Se presumirá que el domicilio señalado en la demanda es el fiscal salvo que la parte demandada demuestre lo contrario. Los asuntos cuyo despacho compete a las Salas Regionales serán instruidos por turno por los Magistrados que integren la Sala de que se trate.¹⁶

18.- DE LA DESIGNACIÓN DE LOS PRESIDENTES DE LAS SALAS REGIONALES.

Los Presidentes de las Salas Regionales serán designados por los Magistrados que integren la Sala en primera sesión de cada ejercicio, dura-

¹⁵ ARTICULO 31-32-33, LOTFJFA.

¹⁶ ARTICULO 34, LOTFJFA.

El derecho procesal administrativo

rán en su cargo un año y no podrán ser reelectos para el periodo inmediato siguiente. En el caso de faltas temporales, los Presidentes serán suplidos por los Magistrados de la Sala en orden alfabético de sus apellidos. Si la falta es definitiva, la Sala designará nuevo Presidente para concluir el periodo del Magistrado faltante. El Magistrado designado para concluir el periodo no estará impedido para ser electo Presidente en el periodo inmediato siguiente.”¹⁷.

19.- DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN

El recurso de reclamación procederá en contra de las resoluciones del Magistrado Instructor que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de ambas o alguna prueba; las que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción; aquéllas que admitan o rechacen la intervención del tercero. La reclamación se interpondrá ante la Sala o Sección respectiva, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de que trate.”¹⁸.

Interpuesto se ordenará correr traslado a la contraparte por el término de cinco días para que exprese lo que a su derecho convenga y sin más trámite dará cuenta a la Sala para que

resuelva en término de cinco días. El magistrado que haya dictado el acuerdo recurrido no podrá excusarse.”¹⁹. Cuando la reclamación se interponga en contra del acuerdo que sobreesa el juicio antes de que se hubiera cerrado la instrucción, en caso de desistimiento del demandante, no será necesario dar vista a la contraparte.”²⁰. Como único caso de excepción, las sentencias interlocutorias que concedan o nieguen la suspensión definitiva, podrán ser impugnadas mediante la interposición del recurso de reclamación ante la Sección de la Sala Superior en turno del Tribunal, mediante escrito que se presente ante la Sala Regional que haya dictado la sentencia, dentro de los cinco días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva. Interpuesto el recurso en los términos señalados en el párrafo anterior, la Sala Regional ordenará correr traslado a la contraparte por el término de cinco días para que exprese lo que a su derecho convenga. Una vez transcurrido dicho plazo, la Sala Regional remitirá a la Sección de la Sala Superior que por turno corresponda, dentro de las veinticuatro horas siguientes, copia certificada del escrito de demanda, de la sentencia interlocutoria recurrida, de su notificación y del escrito que contenga el recurso de reclamación, con expresión de la fecha y hora de recibido. Una vez remitido el recurso de reclamación en los términos antes señalados, se dará cuenta a la Sala Superior que por turno corres-

¹⁷ ARTICULO 36, LOTFJFA.

¹⁸ ARTICULO 59, LFPCA.

¹⁹ ARTICULO 60, LFPCA.

²⁰ ARTICULO 61, LFPCA.

ponda para que resuelva en el término de cinco días.”²¹.

20.-DEL RECURSO DE REVISIÓN.

Las resoluciones emitidas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales que decreten o nieguen el sobreseimiento, las que dicten en términos de los artículos 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria y 6 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, así como las que dicten conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y las sentencias definitivas que emitan, podrán ser impugnadas por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica o por la entidad federativa coordinada en ingresos federales correspondiente, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede del Pleno, Sección o Sala Regional a que corresponda, mediante escrito que se presente ante la responsable, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva, siempre que se refiera a cualquiera de los siguientes supuestos: I. Sea de cuantía que exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento de la emisión de la resolución o sentencia. En

el caso de contribuciones que deban determinarse o cubrirse por periodos inferiores a doce meses, para determinar la cuantía del asunto se considerará el monto que resulte de dividir el importe de la contribución entre el número de meses comprendidos en el periodo que corresponda y multiplicar el cociente por doce. II. Sea de importancia y trascendencia cuando la cuantía sea inferior a la señalada en la fracción primera, o de cuantía indeterminada, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso. III. Sea una resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Servicio de Administración Tributaria o por autoridades fiscales de las Entidades Federativas coordinadas en ingresos federales y siempre que el asunto se refiera a: 1) Interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa. 2) La determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones. 3) Competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación. 4) Violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo. 5) Violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias. 6) Las que afecten el interés fiscal de la Federación. IV. Sea una resolución dictada en materia de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. V. Sea una resolución dictada en materia de comercio exterior. VI. Sea una

²¹ ARTICULO 62, LFPCA.

El derecho procesal administrativo

resolución en materia de aportaciones de seguridad social, cuando el asunto verse sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integren la base de cotización o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo o sobre cualquier aspecto relacionado con pensiones que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. VII. Sea una resolución en la cual, se declare el derecho a la indemnización, o se condene al Servicio de Administración Tributaria, en términos del artículo 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria. VIII. Se resuelva sobre la condenación en costas o indemnización previstas en el artículo 6º de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. IX. Sea una resolución dictada con motivo de las reclamaciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado. En los juicios que versen sobre resoluciones de las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales, el recurso podrá ser interpuesto por el Servicio de la Administración Tributaria, y por las citadas entidades federativas en los juicios que intervengan como parte. Con el escrito de expresión de agravios, el recurrente deberá exhibir una copia del mismo para el expediente y una para cada una de las partes que hubiesen intervenido en el juicio contencioso administrativo, a las que se les deberá emplazar para que, dentro del término de quince días, comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca de la revisión

a defender sus derechos. En todos los casos a que se refiere el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, dentro del plazo de quince días contados a partir de la fecha en la que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; en este caso la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste. Este recurso de revisión deberá tramitarse en los términos previstos en la Ley de Amparo.²² Si el particular interpuso amparo directo contra la misma resolución o sentencia impugnada mediante el recurso de revisión, el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del amparo resolverá el citado recurso, lo cual tendrá lugar en la misma sesión en que decida el amparo.²³

La Constitución en el artículo 104, fracción 1-B, establece: Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer de los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73, de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en con-

²² ARTICULO 63, LFPCA.

²³ ARTICULO 64, LFPCA.

tra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso al alguno.

21.- DEL JUICIO DE AMPARO.

El Juicio de Amparo es el máximo medio de control constitucional a cargo de un órgano jurisdiccional: Juez de Distrito, Tribunal Unitario, Tribunal Colegiado, Suprema Corte, y tiene por objeto la protección de los gobernados en los casos señalados en los artículos 103 y 107 constitucionales, restituyéndolos en el pleno goce de las garantías individuales violadas, y restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, es decir, obligando para ello a las autoridades responsables a respetar y cumplir las garantías individuales de que se trate. Los fundamentos del Juicio de Amparo se encuentran en los artículos 103 y 107 constitucionales, el primero norma el fin del Juicio de Amparo, y el segundo su estructura; la Ley de Amparo es reglamentaria de dichos preceptos. En un principio el Juicio de Amparo tenía como finalidad el constituir un medio superior para garantizar la supremacía y la observancia de la Constitución Federal contra cualquier ley o acto de autoridad violatorios de garantías individuales, hoy no sólo es un medio de control constitucional de leyes y actos que violen dichas garantías, sino también de la constitucionalidad de los reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general que por su sola

entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación causen perjuicio al quejoso, así como de los tratados internacionales, a través de la garantía de legalidad consagrada en los artículos 14 y 16 de la Carta Magna.

22.- DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito:

- I.- Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejosos;
- II.- Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo;

En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos

El derecho procesal administrativo

que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia.

III.- Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido;

Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso;

Lo anterior será aplicable en materia de extinción de dominio.

Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desaprueben;

IV.- Contra actos en el juicio, que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación;

Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de terceraía;

VI.- Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los

casos de las fracciones II y III del artículo 1º de esta Ley.

VII.- Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional.”²⁴

23.- DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO

El Juicio de Amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, y procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por Tribunales Judiciales, Administrativo o del Trabajo, respecto de los cuales no procede ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicadas.

Para los efectos de este artículo, sólo será procedente el Juicio de Amparo directo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por

²⁴ ARTICULO 114, LA.

Tribunales Civiles, Administrativos o del Trabajo, cuando sean contrarias 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, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa. Cuando dentro del juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o solución que ponga fin al juicio.²⁵

LEGISLACIÓN

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.(CPEUM).
- 2.- Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. (LOTFJFA).
- 3.- Ley Federal de Procedimiento Administrativo. (LFPA).
- 4.- Código Fiscal de la Federación. (CFF).
- 5.- Reglamento de la Ley Administrativa. (RLOTFJFA).
- 6.- Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. (LFPCA).
- 7.- Ley de amparo. (LA)

Abril de 2011.

²⁵ ARTICULO 158, LA.