

TÉRMINO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN CUANDO SE CONTROVIERTE LA PROCEDENCIA DE LA VÍA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

Por: Lic. Candy Berenice Ibarra de Luis

SUMARIO.- Introducción.- Capítulo I. Los Recursos.- Capítulo II. El Recurso de Reclamación en el Juicio Contencioso Administrativo Federal.- Capítulo III. Análisis del Asunto Seguido ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, del cual se Sustenta la propuesta de Reforma al Artículo 58-8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.- Conclusiones.- Bibliografía.

INTRODUCCIÓN

El acceso a la justicia es un derecho humano contemplado en el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que tiene relación con el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), del cual se advierte la necesidad del gobernado de contar con los medios de impugnación necesarios contra los actos que estime violatorios de sus garantías y de un proceso judicial en el que se sigan las formalidades debidas, para garantizar el principio de tutela judicial efectiva.

En el presente trabajo, se abordará el tema del término del recurso de reclamación para el caso en que el demandante controvierta la procedencia de la vía, toda vez que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que en estos casos, el mencionado recurso se interpondrá en el término previsto para la vía sumaria, es decir en el plazo de cinco días, lo que va en contra de la tutela judicial efectiva, pues las leyes que prevén recursos deben ser claras al establecer los casos y condiciones en que estos operan.

Por lo anterior, existe incongruencia e inseguridad jurídica, toda vez que en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo está previsto el recurso de reclamación contra aquellas determinaciones emitidas por el Magistrado instructor que desechen la demanda de nulidad, previéndose en sus artículos 58-8 -para los asuntos tramitados en la vía sumaria- un plazo de cinco días, y 59 un diverso de quince y, respecto al caso en que se deseche la demanda por extemporánea, al considerar que se actualizan los supuestos del juicio sumario; la Ley establece que el recurso de reclamación se podrá interponer en el plazo indicado para los sumarios; lo que resulta contrario al principio de la tutela judicial efectiva, pues se presuponen los plazos de una vía que puede no ser la indicada, dejando en estado de indefensión al demandante al reducir los plazos para un medio de defensa, que tiene como finalidad corregir los errores del Magistrado instructor de la Sala Fiscal del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que se susciten en los proveídos durante la tramitación del juicio.

Por tanto, el objetivo del presente trabajo es proponer la reforma al primer párrafo del artículo 58-8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para que, en caso de

que el demandante considere que la vía indicada por el Magistrado instructor de la Sala no es la correcta, pueda interponer su recurso de reclamación en el plazo de quince días y no de cinco para garantizarle el acceso a la justicia.

CAPÍTULO I

LOS RECURSOS

1.1. ANTECEDENTES DEL RECURSO EN MÉXICO

En la época de la Colonia en nuestro país, los recursos tenían por objeto cambiar los abusos de las autoridades fiscales y eran interpuestos directamente ante el Virrey.

En esta época los recursos en materia fiscal iban dirigidos en especial a atacar aquellas resoluciones que no se ajustaban a la disposición impositiva; así, una vez recibido el escrito, el virrey ordenaba a una comisión que revisara la pretensión hecha para que esta diera su punto de vista y resolviera en definitiva.

La duración de este recurso era de aproximadamente un año y medio y siempre se le corría traslado al encomendero (persona que determinaba y percibía los tributos en la Nueva España)

Si bien, el Virrey tenía plenas facultades para decidir sobre la procedencia de un recurso interpuesto como consecuencia de un abuso o exceso de la autoridad, había casos en que el propio virrey acordaba turnarlo a un magistrado para que este resolviera en definitiva el problema.

Del México pre-revolucionario es importante destacar la Ordenanza General de Aduanas Marítimas y fronterizas de 28 de enero de 1885, de la cual se desprende la existencia de un recurso de revisión contra las resoluciones dictadas por los administradores de aduanas, el cual se interponía ante la Secretaría de Hacienda o en el Juzgado de Distrito competente.

Con posterioridad a la promulgación de la Constitución de 1917, se expidieron diversas leyes fiscales, que son antecedentes inmediatos de los actuales recursos administrativos, así como del contencioso instaurado por la Ley de Justicia Fiscal promulgada el 27 de agosto de 1936; entre las que destacan las siguientes:

- ▣ Ley para la Calificación de las Infracciones a las Leyes Fiscales y la Aplicación de las Penas expedida en 1929, la cual crea el Jurado de Penas Fiscales, cuyas resoluciones eran recurribles ante la Secretaría de Hacienda.
- ▣ Reglamento de la Ley para la Recaudación de los Impuestos Sobre Sueldos, Salarios, Emolumentos, Honorarios y Utilidades de las Sociedades y empresas, del 21 de febrero de 1924, que instituye un recurso administrativo ante la Junta Revisora

- ▣ La Ley del Impuesto sobre la Renta de 1925, preveía un recurso contra las resoluciones emitidas por las Juntas Calificadoras.
- ▣ Ley de Organización del Servicio de Justicia en Materia Fiscal para el Departamento del Distrito Federal, que instauró en 1929 el Jurado de Revocación para conocer de las inconformidades de los particulares contra resoluciones dictadas en materia tributaria por las autoridades del Distrito Federal.

1.2. CONCEPTO DE RECURSO

Primeramente resulta necesario comprender el significado desde un punto de vista genérico, así la palabra recurrir, según Héctor Jorge Escola es, en sentido general, acudir ante un juez u otra autoridad con alguna demanda o petición para que sea resuelta; es también acogerse al favor de alguien o emplear medios no comunes para el logro de una finalidad.

Asimismo el actor en cita, manifiesta que el recurso es el medio por el cual las partes pueden promover el control de la legalidad de la sentencia de un juez o de la resolución de una autoridad cualquiera, siendo esa acción un elemento integrante del derecho de defensa que constitucionalmente les corresponde.

Ahora bien, el autor Miguel Acosta Romero aduce que: “el recurso es un medio de defensa que tienen los particulares en contra de los actos de autoridad, con el objeto de revocar o modificar las resoluciones que sean consideradas violatorias de los intereses legítimos de los mismos. Tales violaciones pueden ser de carácter sustantivo o adjetivo, es decir, de fondo o de procedimiento, permitiendo que las resoluciones que se dicten en los recursos restablezcan al particular afectado de sus derechos transgredidos.”

De lo anterior, se desprende que los recursos no solo pueden ser el medio por el que finalmente se alcance la debida aplicación de la norma reguladora del acto impugnado, sino también de la estricta observancia de la norma adjetiva establecida por el derecho, para efecto de hacer valer las garantías procedimentales de defensa de los intereses de las partes que intervinieron en el litigio.

Así también, el autor Gabino Eduardo Castrejón García, señala que: “el recurso es el medio que la ley concede a las partes para obtener que una resolución o sentencia judicial sea modificada o dejada sin efecto.”

De los conceptos anteriores, se puede concluir que el recurso constituye un medio de defensa con que cuenta el gobernado frente a la autoridad, ya sea jurisdiccional o administrativa.

Ahora bien, de lo anterior se derivan los recursos administrativos, que son definidos por el autor Emilio Margáin Manautou, como todo medio de defensa al alcance de los particulares para impugnar, ante la administración pública, los actos y resoluciones por ella dictados en

perjuicio de los propios particulares, por violación al ordenamiento aplicado o falta de aplicación de la disposición debida.

Así también, el Dr. Delgadillo Gutiérrez, aduce que el recurso administrativo constituye la oposición de una pretensión del gobernado en contra de un acto administrativo, mediante un procedimiento establecido en Ley, el cual se caracteriza por tener una finalidad depuradora o represiva de actos preexistentes, que se estima fueron dictados en contravención de las disposiciones jurídicas o dejando de aplicar las debidas.

De lo anterior, podemos concluir que los recursos administrativos tienen como finalidad corregir los actos de la autoridad administrativa que el particular considera contrarios a derecho, los cuales deben ser sencillos fuera de tecnicismo con el fin que el administrado, que pueda ser dañado en su esfera jurídica por la actuación de la administración pública, cuente y estén a su alcance estos medios de impugnación, tal y como lo cita el autor Emilio Margáin Manautou, al manifestar que: “se quiere hacer parecer el recurso administrativo como una defensa al alcance de los particulares ante la administración pública, en la que el conflicto deberá dirimir más en cuestiones o situaciones de hecho que de derecho, libre de todo tecnicismo, como discuten dos particulares antes de acudir a juicio a resolver su controversia.”

En este sentido, los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa, han emitido criterios haciendo referencia a que los recursos, los juicios y medios de defensa han sido creados con la finalidad de que los gobernados tengan medios legales para la defensa de los derechos que puedan ser vulnerados por actos de las autoridades administrativas, teniendo sustento a lo anterior la siguiente tesis jurisprudencia que es del tenor siguiente:

“RECURSOS ADMINISTRATIVOS, PROCEDENCIA DE LOS.- No siendo manifiesta la improcedencia de los recursos administrativos, aun siendo opinable la cuestión, las autoridades deben entrar al fondo de los asuntos que se les plantean, pues los recursos, juicios y medios de defensa en general, han sido creados para otorgar a los ciudadanos medios legales de facilitar la defensa de sus derechos, por lo que al examinar su procedencia, no deben ser tratados con un rigorismo que los convierta en trampas procesales que, en vez de facilitar, obstaculicen la defensa de tales derechos. La intención del legislador no debe estimarse como la de crear un laberinto en el que se extravían los afectados por resoluciones administrativas, sino como medios para lograr, en un estado de derecho, la solución legal de los conflictos y controversias.

[J]; 7a. Época; T.C.C.; S.J.F.; Volumen 60, Sexta Parte; Pág. 73

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Volumen 48, página 67. Amparo directo 587/70. Productos Etna, S.A. 19 de julio de 1972. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.

Volumen 55, página 71. Amparo en revisión 277/73. Alberto J. Farji, S.A. 10 de julio de 1973. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.

Volumen 57, página 50. Amparo en revisión 491/73. Guillermo Barroso Chávez y Valezzi, S.A. 4 de septiembre de 1973. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.

Volumen 57, página 50. Amparo en revisión 344/73. Sindicato de Empleados en la Empresa del Frontón, Conexos y Similares, CROC. 10 de septiembre de 1973. Unanimidad de votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Volumen 57, página 50. Amparo directo 411/73. Afianzadora Insurgentes, S.A. 24 de septiembre de 1973. Unanimidad de votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.”

Ahora bien, en los recursos contemplados en el Juicio Contencioso Administrativo Federal, previstos en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, también rige el principio de que los mismos no deben ser rigurosos, pues los recursos deben considerarse como medios procesales establecidos para lograr una correcta composición judicial de los conflictos y, no así como trampas procesales, tal y como se advierte de la siguiente tesis, que a la letra dice:

“RECURSOS. CONFUSIÓN SOBRE SU NATURALEZA.- Cuando se interpone un recurso en forma no del todo clara, o con error en la cita del precepto que lo funda, y ese recurso es manifiestamente improcedente si se le da una naturaleza, y en cambio es procedente si se le da otra, es claro que debe dársele la naturaleza más adecuada para que surta efectos, pues los recursos deben considerarse establecidos como medios procesales para que se logre una correcta composición judicial de los conflictos, y no como trampas procesales que estorben el estudio de la solución de fondo sobre las pretensiones de las partes.

[TA]; 7a. Época; T.C.C.; S.J.F.; Volumen 83, Sexta Parte; Pág. 57

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Queja 77/75. Jesús González Silva y Rutilo García Varela. 25 de noviembre de 1975. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.”

No obstante lo anterior, si bien los recursos no deben ser rigoristas también lo es que los mismos son eminentemente técnicos y jurídicos, como aduce el autor Emilio Margáin Manautou, expresando que el desconocimiento o menosprecio de esas características trae consigo el que muchos gobernados al estar mal asesorados, no obstante de asistirles la razón, pierdan la oportunidad de la defensa.”

1.3 NATURALEZA JURÍDICA DEL RECURSO

La naturaleza jurídica de los recursos ha sido tratada por la doctrina desde diferentes puntos de vista, puesto que hay quienes opinan que es un derecho de instancia del particular y, para otros es solo una prerrogativa de la autoridad, sin embargo, no dejan de coincidir con las no-

ciones conceptuales de los mismos, pero además permiten estructurar con mayor amplitud, la noción y esencia del recurso.

Para el presente trabajo, tomaremos en consideración el análisis que realiza el autor Narciso Sánchez Gómez, puesto que existen una diversidad de puntos de análisis conforme a la naturaleza jurídica de los recursos, al respecto el autor en cita indica:

- Al ser considerado al recurso como un derecho subjetivo con que cuenta el gobernador para solicitar la anulación, la revocación o la modificación de un acto administrativo; en este sentido se trata de la posibilidad que tiene un particular para recurrir una resolución administrativa que lesiona sus derechos, y desde el momento en que se presenta la misiva respectiva, se pone en movimiento el órgano de conocimiento para que resuelva la pretensión deducida, en otras palabras al entenderse el recurso como un derecho subjetivo del gobernado, nos conduce a sostener que el mandato legal representa un remedio o protección que el legislador le ha dado para que exija a la autoridad competente que se ajusten las leyes y reglamentos que rigen sus actos.
- Otra tendencia de estudio, establece que el recurso es un acto jurídico, porque el ejercicio concreto del derecho a recurrir, es una declaración unilateral y externa de voluntad tanto del particular que lo promueve, como de la administración pública que conoce y resuelve, esto es que, la manifestación de la voluntad se provoca a instancia de parte y se concluye de oficio, ya que al resolverse el medio de defensa se corrobora la existencia de un acto definitivo que se confirma, revoca, modifica o deja sin efecto otro acto administrativo que fue materia de impugnación.
- Asimismo, considerando al recurso como un medio de defensa del gobernado en contra de un acto administrativo lesivo a sus intereses personales, y esa defensa tiene que admitirse si es presentada en tiempo, ante autoridad competente, en donde se deben de seguir las formalidades del procedimiento respectivo, y que la resolución que recaiga también esté revestida de la suficiente motivación y fundamentación para que el medio de defensa resulte eficaz, conveniente y apegado a derecho.
- Por último, el autor indica que el recurso también puede ser considerado un procedimiento, esto es, se trata de una serie de trámites, pasos o formalidades legales que deben de seguirse tanto por el gobernado como por la autoridad competente encargada de substanciar la controversia recurrida, es decir, que la impugnación que al efecto sea presentada por el recurrente debe conocerse y resolverse siguiendo las prescripciones legales del caso, ya que las formalidades del procedimiento de un recurso comienzan con la atención de los requisitos de procedencia que deben de cubrirse en el escrito respectivo.

En esta tesitura, si bien el recurso puede tener una naturaleza jurídica conformada por los planteamientos mencionados con antelación, también lo es que, no puede surgir de una necesidad legislativa de otorgar un derecho a los particulares, sino de una necesidad del go-

bernado de que los actos de autoridad que afecten su esfera jurídica se revisen para verificar que estos se encuentren ajustados a derecho.

Por otro lado, el recurso no puede justificar su naturaleza en un acto jurídico, ya que, si en esencia el acto jurídico puede considerarse como la manifestación de la voluntad para generar consecuencias de derecho, lo cierto es que, el recurso solo puede partir de una determinación de autoridad que afecta los intereses del gobernado, no así de la simple voluntad del mismo.

A su vez, la consideración de que la naturaleza jurídica del recurso pudiera ser concebida como un procedimiento, implicaría una concepción imprecisa, en cuanto a que todo conflicto de intereses encuentra supeditada su resolución a un procedimiento, sin embargo, el recurso no configura un conflicto de intereses en sí, si no la revisión a una determinación que pudo haber resuelto dicho conflicto.

Así las cosas, la naturaleza jurídica del recurso, no puede significar más que una necesidad de “revisión” de una determinación que previamente hubo emitido una autoridad, y que afecta los interés personales de aquel que lo promueve; una revisión que se encuentra sustentada en la Ley, como un medio de impugnación de esos actos de autoridad, en donde la revisión no puede resolver el conflicto de intereses, sino la indebida interpretación de la normatividad aplicada, o bien, la falta de aplicación de la normatividad que regula el caso concreto, es decir, si la actuación de la autoridad se hubo ajustado a derecho.

En otras palabras, concuerdo con el autor Gonzalo Armenta Hernández que aduce que mediante el recurso administrativo se le da la oportunidad a la administración pública para corregir sus errores, pero no significa que su finalidad sea precisamente otorgar una prerrogativa a la autoridad, sino más bien es su consecuencia, pues fundamentalmente sirve de instrumento al particular para que este, en la vía prejudicial, pueda obtener de la autoridad la modificación o la invalidez de una resolución ilegal.

1.4. ELEMENTOS DEL RECURSO

Para Emilio Margáin Manautou, los elementos del recurso administrativo se dividen en esenciales y secundarios:

- **Los elementos esenciales** son aquellos que necesariamente deben darse para que se haga valer un recurso administrativo, es decir, son consubstanciales a la existencia y a la validez del recurso administrativo, los cuales son:
 - Que el recurso administrativo esté establecido en el ordenamiento legal correspondiente.- En ocasiones el recurso administrativo debe necesariamente estar previsto en un ordenamiento formalmente legislativo y, en otros casos, puede preverse en un ordenamiento expedido por el Poder Ejecutivo, como lo es el reglamento autónomo o en los llamados decreto ley y decreto delegado. Por consiguiente, si la ley no impone

a los particulares la obligación de agotar un recurso administrativo antes de acudir ante el Tribunal, no puede el reglamento de dicha ley crear un recurso administrativo, pues ello implicaría que un ordenamiento expedido por el poder reglamentario, de ejecución, tuviese mayor jerarquía que aquel.

- La existencia de una resolución administrativa.- La sola existencia de una resolución administrativa, expedida en contra de un particular, no implica que pueda impugnarse en un recurso administrativo, sino que ella debe reunir ciertas características para que, dándose, sea una resolución impugnable mediante el recurso administrativo. Las características que debe reunir dicha resolución son:
 - Que sea definitiva.- Una resolución es definitiva cuando no admite revisión de oficio; cuando la autoridad no pueda por sí modificar su propia resolución.
 - Que sea personal y concreta.- En este caso no puede agotarse el recurso administrativo contra resoluciones de carácter general, abstracto e impersonal.
 - Que cause un agravio.- La resolución debe originar un perjuicio o lesione un interés legítimo directo o indirecto.
 - Que conste por escrito, excepción hecha de la derivada de una negativa ficta.- El recurso administrativo procede no solo en contra de la resolución que conste por escrito, sino también de la derivada de una negativa ficta, que representa el significado que se da al silencio de una autoridad, una vez transcurrido el término de tres meses desde la fecha en que se planteó el problema ante la autoridad.
 - Que sea nueva.- Significa que lo que ella resuelva no haya sido materia de otra resolución anterior dirigida a la misma persona o aluda a hechos que no han sido consentidos, expresa o tácitamente, o que no han sido materia de recurso administrativo, juicio o recurso especial.
 - **Los elementos secundarios** son aquellos cuya ausencia no vician o constituyen una laguna infranqueable para la validez del recurso administrativo, es decir, son elementos cuya omisión por el legislador no originan la inexistencia del recurso. En otras palabras, si bien no son indispensables para la existencia del recurso, sí lo son para cumplir con aquellos requisitos dentro de un régimen de derecho, debe satisfacer la autoridad, los cuales son:
- Término dentro del cual ha de hacerse valer.- En el recurso que se establezca deberá precisarse el término dentro del cual ha de hacerse valer el citado recurso.
- Autoridad ante quien deba hacerse valer.- Es necesario que el legislador señale la autoridad ante la que debe presentarse el recurso, pues, de omitirse este elemento el

recurso deberá hacerse valer ante el Titular de la dependencia correspondiente, quien determinará al funcionario que deba conocer y resolver el recurso.

- **Periodo de admisión de pruebas.-** Si el recurso tiene por objeto atacar parcial o totalmente la resolución, la autoridad tendrá necesariamente que recibir las pruebas que ofrezca el recurrente, salvo que verse sobre un punto de derecho, el cual no está sujeto a prueba. De proceder el ofrecimiento de pruebas estas deberán ser idóneas, pues con ellas el interesado ha de demostrar lo erróneo de la resolución que impugna.
- **Plazo en el cual ha de resolverse el recurso una vez desahogadas las pruebas.-** La autoridad deberá dictar resolución y notificarla en un término que algunas leyes administrativas señalan y otras no.
- **Momento en que empieza a correr el término.-** En nuestra legislación no hay uniformidad respecto al momento en que empieza a correr el término para interponer el recurso administrativo, aun cuando para la mayoría de las leyes administrativas la cuenta empieza a correr al día siguiente de la notificación y para la materia fiscal federal, así como para algunas legislaciones locales, el término empieza a correr al día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación del acto a impugnarse.
- **Libertad para impugnar la nueva resolución ante los Tribunales.-** De no otorgarse este derecho no existirá la obligación de agotar el recurso, ya que su exigencia sería violatoria del artículo 13 constitucional por considerarse que en este caso la autoridad administrativa se erigiría en un tribunal especial.

1.5. CLASIFICACIÓN DE LOS RECURSOS

Los recursos administrativos se pueden clasificar según en distintos puntos de vista: en función del órgano que deba resolver el recurso, en función de los actos objeto de impugnación, o de los motivos del recurso, pero para efectos del presente trabajo, y a mi parecer la clasificación más sencilla, se desprende la siguiente:

- **Recursos Ordinarios.-** Son aquellos que se interponen ante la misma autoridad que emitió el acto administrativo que agravia al particular y puede proceder en contra de cualquier acto o motivo que cause la molestia en la esfera jurídica del gobernado. Estos recursos agotan la vía administrativa, ya que abren el procedimiento judicial o el proceso contencioso administrativo; a ellos hacen referencia los artículos 104 y 107, fracción IV de nuestra Carta Magna.

En ese orden de ideas se puede agregar que además de que el recurso es interpuesto ante la misma autoridad emisora del acto de autoridad recurrido, es también la encargada de resolver los actos impugnados. Por lo general este tipo de recurso es denominado de reconsideración, esto atiende a la actitud de la administración de reconocer el

acto propio, igualmente puede denominarse en diversas legislaciones como recurso de reposición, revocación o reclamación.

El autor Emilio Margáin Manautou, respecto a este tipo de recursos manifiesta lo siguiente: “El recurso ante la misma autoridad que emitió el acto es aconsejable al legislador tratándose de resoluciones cuya ilegalidad tengan su origen en errores de cálculo, numéricos o de procedimientos. Sin embargo, es común encontrar ordenamientos que prevén la revisión del fondo del asunto ante la misma autoridad que emitió el acto, lo cual se considera de poca efectividad ya que la inconformidad que se haga valer normalmente no hará cambiar el criterio o sentido de la resolución impugnada y sólo servirá para ampliar el concepto o valor de las pruebas existentes, que indudablemente fueron considerados por la autoridad. En cambio, tratándose de los recursos que se hacen valer ante el superior jerárquico la inconformidad tendrá mayores posibilidades de éxito, si la razón asiste al particular, pues será analizada por personas cuyo pensamiento no estará influenciado por los estudios previos que dieron como consecuencia la emisión del acto que revisan. En esta clase de recurso las pruebas existentes o las nuevas que se aporten, serán objeto de un estudio imparcial”.

- **Recurso de Alzada.-** Son los que pueden interponerse ante la autoridad superior jerárquica de la autoridad que emitió la resolución impugnada, en ocasiones también cabe la posibilidad de que el recurso pueda ser interpuesto ante la misma autoridad que originó el acto de molestia al administrado, y este será remitido a la autoridad superior para su resolución, pero no agota la vía administrativa.

Su denominación de recurso de revisión, tiene su razón en que atiende a la actitud de revisar el acto ajeno, a la conducta de rectificar o confirmar el juicio formado primeramente sobre un acto. Pueden ser también nombrados como recurso jerárquico, revisión jerárquica, recurso de alzada, jerárquico propio, recurso de nulidad, queja, segunda instancia, según el autor Alfonso Nava Negrete.

- **Recursos Especiales.-** Estos son los que pueden ser interpuestos y resueltos ante un organismo administrativo especial o distinto de los organismos que han dictado la resolución y pueden afectar o no la vía administrativa.

El maestro Serra Rojas clasifica entre esta clase de recursos administrativos especiales a los recursos de reclamación y revisión, regulados en los artículos 59 al 62 y 63 al 64 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, respectivamente.

De lo anterior se concluye, que a pesar de la diversidad de clasificaciones que existen en los recursos, al final su principal objetivo es un nuevo examen por parte de la administración pública para verificar que el acto emitido en ejercicio de sus funciones fue conforme a derecho, esto es respetando el principio de legalidad y así no causar perjuicios al gobernado en su actuar. Tal y como lo expresa el maestro Serra Rojas al enfatizar que los “recursos administrativos dan la

oportunidad al particular, para obtener la reparación de un agravio o lesión, al funcionario o a su superior jerárquico el deber de revisar sus actos de inmediato restableciendo el imperio de ley.”

1.6. DIFERENCIAS ENTRE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y CONTENCIOSOS

La diferencia existente entre el recurso contencioso y el recurso administrativo, radica en que en el recurso contencioso la administración obra como parte frente al recurrente y, hay una autoridad por encima de la administración y del particular: el juez de la jurisdicción contenciosa administrativa; además en el recurso contencioso se pueden impugnar hasta los detalles de trámite, en el recurso administrativo solamente se deberán impugnar las decisiones ejecutivas, aunque a veces también los efectos legales de trámite.

Aunado a lo antes expuesto, la naturaleza jurídica de los recursos tanto administrativos como jurisdiccionales tiene como fin revisar o efectuar un reexamen de las actuaciones de la Administración Pública o de los Magistrados o del Pleno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para corroborar que se han realizado conforme a derecho, una diferencia consiste como lo hemos indicado es que en los recursos administrativos la autoridad administrativa no actúa como parte en un proceso, sino en su carácter de autoridad, con el fin de confirmar, revocar o modificar su propio acto, dictaminando si se encuentra apegado o no a la Ley, caso contrario, en los procesos jurisdiccionales en los cuales existen dos partes con intereses contradictorios, pero en un plano de igual procesal, y existe una autoridad imparcial que se encuentra sobre de ellas, que es el juez encargado de resolver dicho medio de impugnación.

Lo anterior se robustece con una parte del criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que a la letra dice:

“CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. NO ES APLICABLE A LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS.- Para entender lo anterior, deben distinguirse los recursos administrativos de los procedimientos contenciosos, en los primeros el poder público no actúa como parte en un proceso, sino como autoridad, con objeto de confirmar, revocar o modificar su propio acto, determinando si se ha ajustado o no a la ley, lo que interesa no solo al particular, sino a la propia administración, ya que es de interés público que los actos de las autoridades sean legales; en cambio, en los procedimientos jurisdiccionales existen dos partes con interés contrarios, pero en situación de igual procesal, y hay una autoridad imparcial que está por encima de ellas: el juez de la jurisdicción respectiva, en la que impera por regla general el principio dispositivo.”

De lo anteriormente analizado se puede concluir que los recursos administrativos son los que desembocan con una resolución administrativa o un acto administrativo, mientras que los recursos en el juicio contencioso administrativo federal, son aquellos en que su resolución se plasma en una sentencia, pero que al final del camino ambos son medios de impugnación que les brinda la ley a los gobernados para que tanto las autoridades administrativas como las encargadas de juzgar a estas últimas en su actuar no cometan arbitrariedades en sus decisiones.

1.7. RECURSOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

El procedimiento contencioso administrativo federal, prevé actualmente dos recursos, los cuales son los siguientes:

Recurso de Reclamación.- Se encuentra previsto en los artículos 59 y 60 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el cual es piedra angular del presente trabajo, lo abordaremos con mayor profundidad en el siguiente capítulo.

Recurso de Revisión.- Este medio de impugnación se encuentra entre los recursos denominados dealzada, puesto que su resolución es emitida por una autoridad superior a la que emitió el acto. Su fundamento constitucional se encuentra establecido en el artículo 104, fracción I-B de nuestra Carta Magna; así como los supuestos jurídicos mediante los cuales procede dicho recurso, están contemplados en los artículos 63 y 64 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que a la letra establecen:

“ARTÍCULO 63.- 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 esta Ley, así como las que se 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 correspondientes, 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:

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

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

- c) Competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación.
- d) Violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo.
- e) Violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.
- f) Las que afecten el interés fiscal de la Federación.

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

V. Sea una resolución dictada en materia de comercio exterior.

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

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 6° 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 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 este artículo, 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 este.

Este recurso de revisión deberá tramitarse en los términos previstos en la Ley de Amparo en cuanto a la regulación del recurso de revisión."

"ARTÍCULO 64.- 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."

CAPÍTULO II

EL RECURSO DE RECLAMACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

2.1 DEFINICIÓN

El recurso de reclamación, puede ser definido como “un medio de defensa o de impugnación que las partes, actora o demandada, pueden hacer valer ante la Sala Regional, o Sección, según el caso, contra los acuerdos que dicte el Magistrado instructor o ponente. Además es un recurso que por su naturaleza se clasifica dentro de los recursos ordinarios puesto que es resuelto por la autoridad que generó el acto de molestia, sin embargo a lo anterior, en el 2010 se realizó una reforma a un precepto que regula al recurso de reclamación en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en el que el Pleno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se le otorga la facultad para ejercer de oficio la facultad de atracción para la resolución de los recursos de reclamación, en casos de trascendencia que así considere o para fijar jurisprudencia.

Es necesario indicar la importancia del recurso de reclamación en el juicio contencioso administrativo, puesto que es el medio previsto en la Ley para que sean combatidas las violaciones procedimentales en las que pudiera incurrir el Magistrado instructor, según apreciación de las partes; ya que si las violaciones procedimentales no son combatidas por las partes mediante este medio de impugnación, posteriormente no será posible plantearlas como conceptos de violación en el amparo, lo que implicaría una falla técnica jurídica para la parte que, pretendiendo combatir ante el Colegiado violaciones de procedimiento, los mismos no serán motivo de estudio, dado que no se combatieron dentro del momento procesal adecuado, teniéndose por tanto como actos consentidos. Lo anterior se robustece con la jurisprudencia siguiente:

“VIOLACIONES DE PROCEDIMIENTO COMETIDAS EN EL JUICIO DE NULIDAD. PUEDEN TENER REMEDIO A TRAVÉS DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 242 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, Y SI ÉSTE NO SE AGOTÓ, RESULTA INADMISIBLE PLANTEARLAS EN EL AMPARO DIRECTO.- Los conceptos de violación en los que se pretendan plantear violaciones de procedimiento, como por ejemplo las consistentes en el desechamiento de la ampliación de la demanda de nulidad y de la prueba documental con ella exhibida, son inoperantes si previamente no se interpuso en contra de tales determinaciones del Magistrado instructor, el recurso de reclamación previsto en el artículo 242 del Código Fiscal de la Federación, dado que si aquéllas pudieron tener reparación ante la propia Sala responsable, necesariamente la actora debió agotar ese medio ordinario de defensa, para así estar en condiciones de saber si persistían las pretendidas violaciones de procedimiento y si trascendían o no al resultado del fallo, y al no hacerlo así no puede válidamente en el juicio de amparo cuestionar la legalidad del auto emitido por el Magistrado instructor, puesto que ello debió ser materia del recurso de reclamación aludido, sin que exista precepto legal alguno que

autorice a los Tribunales Colegiados de Circuito a sustituirse en las facultades que por disposición expresa de la ley competen en exclusiva a la Sala responsable, la que debe resolver cuando se le planteen las violaciones que se atribuyan al Magistrado instructor, y en caso contrario, cuando no se interponga el recurso de reclamación regulado por el mencionado precepto legal, deben reputarse como consentidas las posibles violaciones cometidas en el procedimiento, de tal manera que en este supuesto no pueden trascender al resultado del fallo y, por ende, es inadmisibile que se traten de hacer valer en el juicio de amparo directo, al no surtirse dicho requisito de trascendencia establecido en el primer párrafo del artículo 158 de la Ley de Amparo.

[J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XII, Julio de 2000; Pág. 722

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO AMPARO DIRECTO 279/99. Afianzadora Capital, S.A. 2 de diciembre de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Higuera Corona. Secretaria: Sandra Carolina Arellano González.

Amparo directo 282/99. Rafael Manzano Echevarría. 10 de enero de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Higuera Corona. Secretaria: Isabel Iliana Reyes Muñiz.

Amparo directo 160/99. Rafael Lamothe Arrieta. 10 de febrero de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Óscar Germán Cendejas Gleason. Secretaria: María Elena Gómez Aguirre.

Amparo directo 454/99. Apolo 8, S.A. 10 de febrero de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Javier Cárdenas Ramírez. Secretario: Jesús Ortiz Cortez.

Revisión fiscal 405/99. Administrador Local Jurídico de Ingresos de Puebla y otras. 8 de junio de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Javier Cárdenas Ramírez. Secretario: Jesús Ortiz Cortez."

Lo anterior es así, pues el principio de definitividad del juicio de amparo consiste en la obligación del quejoso de agotar, previamente al ejercicio de la acción constitucional, los recursos o medios de defensa ordinarios que la ley establezca y que puedan conducir a la revocación, modificación o anulación del acto reclamado. Este principio encuentra justificación en el hecho de que el juicio de amparo es un medio extraordinario de defensa de carácter constitucional que procede contra actos definitivos, por lo que es imperativo para el agraviado acudir a las instancias comunes que puedan producir la insubsistencia del acto de autoridad que le produce afectación, antes de solicitar la protección de la justicia de amparo.

2.2. SUPUESTOS EN LOS QUE PROCEDE EL RECURSO DE RECLAMACIÓN

Los supuestos jurídicos conforme al artículo 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en los cuales procede la interposición del recurso de reclamación por parte de la actora son los siguientes:

- Desechen o tengan por no presentada la demanda.- En este supuesto, el Magistrado instructor puede desechar la demanda por improcedente cuando se omitan los requisitos previstos en las fracciones II y VI del artículo 14 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Así mismo, en caso de que sean omitidos los requisitos indicados en las fracciones III, IV, VII y VIII del ordenamiento en cita, el Magistrado instructor deberá de requerir al promovente para que dentro del término de cinco días dé cumplimiento con estos, en caso contrario, se tendrá por no presentada la demanda.

También en el caso de omisión de anexar por parte de la actora de los documentos contemplados en las fracciones I a VI del artículo 15 del ordenamiento en cita, y una vez que se le haya requerido por el término de cinco días y esta no desahogue en tiempo y forma, se tendrá por no presentado el escrito inicial de demanda, debido a que estas documentales son esenciales para dar trámite al juicio de nulidad, puesto que la falta de estas podrían afectar la defensa de la demandada o al ignorar los hechos de la demanda, los conceptos de impugnación, así como el acto impugnado y no poder verificar mediante la notificación de la resolución impugnada, si el escrito inicial fue presentado en tiempo, en consecuencia es primordial correr traslado de estas documentales a las demás partes.

- Admitan la contestación.- Esto puede suceder si la contestación de la demanda se presenta extemporáneamente, o la misma no tiene firma autógrafa del funcionario que la emitió, el actor puede promover recurso de reclamación en contra del auto que admitió la contestación.
- Desechen o tengan por no presentada la ampliación a la demanda.- El actor puede promover recurso de reclamación, cuando el magistrado instructor deseche o tenga por no presentada la ampliación de demanda, por ejemplo, cuando la tenga por no presentada pues la promovió el autorizado y no el representante legal de la actora o ella misma.
- Admitan la contestación de la ampliación a la demanda.- Esta hipótesis se puede dar al considerar el actor que la contestación a la ampliación de la demanda no se encuentra ajustado a derecho.
- Deseche alguna prueba ofrecida por la actora o admita una prueba de la contraparte.- Por ejemplo, cuando el Magistrado instructor le deseche la prueba pericial por considerar que no es la prueba idónea o cuando tengan por ofrecidas las pruebas de la autoridad que no fueron exhibidas en la contestación de demanda, sino después cuando el actor manifestó desconocer el acto impugnado y su notificación.
- Decreten el sobreseimiento del juicio.- El sobreseimiento del juicio contencioso administrativo afecta al actor debido a que no se resuelve el fondo del asunto al existir un obstáculo jurídico o de hecho que lo impide como puede ser que los actos impugnados hayan sido consentidos o cualquier otro supuesto de los establecidos en el artículo 9 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

El Magistrado instructor puede decretar el sobreseimiento del juicio cuando durante su trámite aparezca alguna de las causales de desechamiento, pero generalmente en este caso, opta por continuar con el procedimiento y una vez cerrada la instrucción, elabora proyecto de sentencia en la cual es la Sala la que dicta el sobreseimiento.

- Admitan la intervención de terceros.- Este supuesto es cuando el actor considera que no se debe dar intervención a un tercero interesado en el juicio, por ejemplo, cuando se señala un sindicato de trabajadores con el cual el demandante nunca ha tenido relación laboral alguna, cuando se impugna una resolución otorgando reparto adicional a los trabajadores.

Asimismo, las autoridades demandadas podrán interponer el recurso de reclamación en términos del artículo 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que es procedente cuando:

- Admitan la demanda.- La admisión de la demanda puede ser objetada por la autoridad demandada cuando considere que el Magistrado instructor no debió admitir la demanda, por ejemplo que considere que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no es competente para conocer del acto impugnado por la actora.
- Desechen o tengan por no presentada la contestación a la demanda.- La autoridad demandada puede presentar recurso de reclamación en contra del auto por el que el Magistrado instructor desechó la contestación de demanda o la tuvo por no presentada, por ejemplo cuando se deseche por extemporánea la contestación de demanda.
- Admitan la ampliación a la demanda.- La autoridad demandada podrá interponer el recurso de reclamación, cuando le sea otorgada a la actora la ampliación de la demanda sin que se hubiese actualizado algún supuesto previsto en el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.
- Desechen o tengan por no presentada la ampliación de la contestación a la demanda.- Puede ser desechada o no tener por presentada la contestación a la ampliación de la demanda, cuando esta se presenta fuera del plazo legal para tal efecto.
- Nieguen el sobreseimiento del juicio.- Este supuesto procede cuando la demandada a pesar de que en su contestación a la demanda argumenta y exhiba pruebas de las causales previstas en el artículo 9 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el Magistrado instructor no acuerde el sobreseimiento del juicio.
- Desechen una prueba ofrecida por la autoridad o admitan una prueba ofrecida por el actor.- Esto puede suceder cuando se ofrecen en la contestación de la demanda pero no se acompañan o bien las que se acompañan son copias simples sin firma autógrafa o bien copias fotostáticas no certificadas, sin que exista requerimiento para su repre-

sentación o para su legalización, o admitan una prueba exhibida por la actora, cuando lo procedente era desecharla.

- Se rechace la intervención de un tercero.- La negación de la intervención de un tercero interesado en el juicio, puede proceder en el caso de que este no aparezca como titular de un derecho incompatible con la parte actora.

Así también el tercero interesado, una vez apersonada en el juicio puede interponer recurso de reclamación respecto de los supuestos anteriormente mencionados.

Ahora bien, de conformidad con el último párrafo del artículo 58-3 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el recurso de reclamación procede contra la determinación de improcedencia de la vía sumaria.

Dado lo anterior, es de suma importancia tener en cuenta que el juicio sumario, nace con las reformas a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de diciembre de 2010, mismo que se encuentra regulado en ese ordenamiento legal en los artículos del 58-1 al 58-15; cuyo objetivo principal es la simplificación del procedimiento, la reducción de plazos, y el cumplimiento al principio consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a la impartición de la justicia pronta y expedita; y para que tales fines sean cumplidos, se otorgan facultades al Magistrado instructor para que sea quien tramite y resuelva este juicio.

Ahora bien, la procedencia del juicio sumario no es optativa, sino que es facultad del Magistrado instructor calificarla, siempre y cuando se actualicen los supuestos previstos en el artículo 58-2 de la multicitada Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, a saber:

Cuando se impugnen resoluciones definitivas cuyo importe no exceda de cinco veces el salario general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión haciendo la aclaración que únicamente se considerará el monto principal histórico y no así los accesorios (es decir, los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización, en términos del artículo 2º, último párrafo del Código Fiscal de la Federación), ni las actualizaciones.

Y es procedente en contra de las resoluciones definitivas siguientes:

- Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, por las que se fije en cantidad líquida un crédito fiscal;
- Las que únicamente impongan multas o sanciones, pecuniaria o restitutoria, por infracción a las normas administrativas federales;
- Las que exijan el pago de créditos fiscales, cuando el monto de los exigibles no exceda el importe citado;

- ▣ Las que requieran el pago de una póliza de fianza o de una garantía que hubiere sido otorgada a favor de la Federación, de organismos fiscales autónomos o de otras entidades paraestatales de aquella, o
- ▣ Las recaídas a un recurso administrativo, cuando la recurrida sea alguna de las consideradas en los incisos anteriores y el importe de esta última, no exceda el antes señalado.

Asimismo, cuando se impugnen resoluciones definitivas que se dicten en violación a una tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de inconstitucionalidad de Leyes, o a una jurisprudencia del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Por otra parte, los casos de improcedencia de la vía sumaria, son los siguientes:

- ▣ Que la resolución impugnada no se encuentre en alguno de los supuestos previstos en el artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.
- ▣ Que simultáneamente a una resolución señalada en el numeral citado, se controvierta una regla de carácter general.
- ▣ Sanciones económicas en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos o de sanciones por responsabilidad resarcitoria a que se refiere el Capítulo II, Título V, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.
- ▣ Multas por infracciones a las normas en materia de propiedad intelectual.
- ▣ Resoluciones que además de imponer sanciones pecuniarias incluyan otra carga u obligación.
- ▣ El oferente de una prueba testimonial, no pueda presentar a las personas señaladas como testigos.

Además de los anteriores supuestos jurídicos por los cuales es procedente la interposición del recurso de reclamación, de las interpretaciones dadas por el Poder Judicial de la Federación a este medio de impugnación, ha sido en el sentido de otorgar un concepto más amplio en beneficio de las defensas de los particulares, al grado incluso de que debe entenderse que la reclamación es procedente no solo en relación a las hipótesis previstas en la ley para su procedencia, sino también para otros casos que si bien no están ahí específicamente referidos, sí se pueden entender, por su similitud, a los casos contemplados en las hipótesis que sí se encuentran específicamente consideradas. Esto se sustenta con la jurisprudencia que a letra señala:

“RECLAMACIÓN. ES PROCEDENTE CONTRA EL AUTO DICTADO POR LA SALA INSTRUCTORA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, EN QUE DECLARA CERRADA LA ETAPA DE DESAHOGO DE PRUEBAS PARA ABRIR LA DE ALEGATOS, DURANTE LA CELEBRACIÓN DE LA AUDIENCIA RESPECTIVA (LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS).- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 132 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, el recurso de reclamación procede contra las providencias o acuerdos que dicten las Salas, excepto cuando por disposición de esa ley no proceda recurso alguno. En este contexto, es impugnabile mediante el recurso de reclamación el acuerdo de la Sala instructora del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la entidad, por el que declara cerrada la etapa de desahogo de pruebas para abrir la de alegatos, durante la celebración de la audiencia de ley a que se refiere el artículo 117 del citado ordenamiento legal, toda vez que el precepto legal citado en último término no dispone expresamente que dicha resolución sea irrecurrible, como tampoco se desprende tal circunstancia de alguna otra disposición del ordenamiento legal en análisis; así las cosas, si una de las partes estima que tal determinación lesiona su esfera jurídica, de conformidad con lo dispuesto en el diverso artículo 133 de la propia ley, el agraviado está en aptitud de interponer dicho medio de impugnación.

Tesis: XVIII.2o.6 A Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Época 185079 1 de 1. Tribunales Colegiados de Circuito Tomo XVII, Enero de 2003 Pág. 1853 Tesis Aislada (Administrativa)

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO.

Amparo directo 563/2002. Jorge A. Madrid Bernabé. 22 de noviembre de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Nicolás Nazar Sevilla. Secretario: Guillermo del Castillo Vélez.”

2.3. TÉRMINOS PARA SU INTERPOSICIÓN TANTO EN LA VÍA ORDINARIA COMO EN LA SUMARIA

Los términos en nuestra profesión son trascendentales para poder hacer valer los medios de defensa que nos otorga la ley, por eso la importancia de recordar los plazos en los cuales es procedente este medio de defensa que es tema del presente capítulo.

El recurso de reclamación en relación con el artículo 59 y con fundamento en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, debe interponerse en un término de quince días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo que se trate de impugnar.

En el supuesto de que este medio de impugnación sea interpuesto con fundamento en el artículo 62 de la Ley en comento, esto es, en contra de las resoluciones que nieguen, modifiquen o revoquen cualquiera de las medidas cautelares previstas en el ordenamiento en

cita, el término para su interposición será de cinco días siguientes a aquel a que surta efectos la notificación de la resolución respectiva.

En el juicio sumario, el recurso de reclamación en contra de alguno de los supuestos establecidos en los artículos 59 y 62 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se interpondrá en el término de cinco días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación de la resolución correspondiente del Magistrado instructor

Interpuesto cualquiera de los recursos, se ordenará correr traslado a la contraparte y esta última deberá expresar lo que a su derecho convenga en un término de tres días y sin más trámite se dará cuenta a la Sala Regional donde se encuentre radicado el juicio, para que resuelva el recurso en un término de tres días, lo anterior de conformidad con lo dispuesto en el artículo 58-8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Así, respecto a la determinación de improcedencia de la vía sumaria, procede el recurso de reclamación en los términos previstos en el artículo 58-8 anteriormente citado.

2.4. SUBSTANCIACIÓN DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN

El recurso de reclamación una vez que es interpuesto en tiempo y forma contra los supuestos referidos en el artículo 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de conformidad con el artículo 60 del ordenamiento legal en cita, 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 el término de cinco días. Este precepto legal prohíbe la posibilidad de que el Magistrado instructor que haya dictado la resolución o acuerdo recurrido pueda excusarse.

Asimismo, cuando este recurso sea interpuesto con fundamento en el artículo 62 de la Ley que regula el juicio de nulidad federal, una vez interpuesto el recurso en la forma y términos señalados, el Magistrado ordenará correr traslado a las demás partes, por el término de cinco días siguientes a aquel en que surta sus efectos la notificación respectiva, para que expresen lo que a su derecho convenga, transcurrido dicho término y sin más trámite, dará cuenta a la Sala Regional, para que en un plazo de cinco días, revoque o modifique la resolución impugnada y, tratándose de la suspensión del acto impugnado, en su caso, conceda o niegue esta medida cautelar solicitada, o para que confirme lo resuelto, lo que producirá sus efectos en forma directa e inmediata. Resaltando que la sola interposición de este medio de impugnación suspende la ejecución del acto recurrido hasta que se resuelva el recurso.

En lo referente a esta materia, a la Sala Regional se le ha facultado para que en caso de que exista un hecho superviniente que lo justifique, pueda modificar o revocar su resolución.

En ese orden de ideas, con las recientes reformas realizadas a este precepto jurídico en mención, al Pleno del Tribunal se le ha otorgado la posibilidad que de oficio ejerza su facultad

de atracción, con el fin de resolver los recursos de reclamación interpuestos en contra de las resoluciones que hacen referencia a las que concedan, nieguen, modifiquen o revoquen cualquiera de las medidas cautelares o incidentes de suspensión previstas en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en los que sean considerados trascendentales o que sean de su interés para fijar jurisprudencia.

Ahora bien, el término para la sustanciación de este recurso en el juicio sumario es distinto a los ya planteados, puesto que una vez interpuesto se ordenará correr traslado a la contraparte y esta última deberá expresar lo que a su derecho convenga en un término de tres días y sin más trámite, se dará cuenta a la Sala Regional para que resuelva el recurso en un término de tres días, esto de conformidad con el artículo 58-8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

2.5. EFECTOS DE SU RESOLUCIÓN

El recurso de reclamación es resuelto por la Sala Regional o por el Pleno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, los efectos de la sentencia interlocutoria pueden ser la de confirmar, modificar o revocar el acuerdo que admita, deseche o tenga 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; aquellas que admitan o rechacen la intervención del tercero o finalmente las consagradas en el artículo 62 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, consistentes en las resoluciones que concedan, nieguen, modifiquen o revoquen cualquiera de las medidas cautelares o incidente de suspensión que se establecen en este ordenamiento.

CAPÍTULO III

ANÁLISIS DEL ASUNTO SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, DEL QUE SE SUSTENTA LA PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 58-8 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

3.1. SÍNTESIS DEL CASO

El motivo del presente trabajo, como se expresó en la introducción de esta tesina, se suscitó en la práctica profesional de un asunto que conoció la suscrita en la Primera Ponencia de la Tercera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el cual narraré a continuación, haciendo la aclaración que los datos personales fueron cambiados acorde con lo establecido por el artículo 7° de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 14 del nuevo Reglamento del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para dar cumplimiento al artículo 61 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

1. Mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes Común Metropolitanas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa el 24 de abril de 2012, y recibido en el archivo de esta Sala el 25 siguiente, por el que el C. DANTE FLORES MEJÍA, en representación legal de la empresa denominada, FIGURAS Y DISEÑOS, S.A. DE C.V., personalidad que acreditó ante la autoridad demandada, interpuso juicio contencioso administrativo en contra de la resolución contenida en el oficio número 600-26-2011-6442, de 16 de diciembre de 2011, emitida por el Director de lo Contencioso de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en suplencia por ausencia del Director General de Asuntos Jurídicos; mediante la cual le impuso una multa en cantidad de \$17,262.00, (DIECISIETE MIL DOSCIENTOS SESENTAY DOS PESOS 00/100) por no participar en la integración de la Comisión Mixta de Capacitación y Adiestramiento que debe operar en el centro de trabajo.
2. Por auto de 02 de mayo de 2012, el Magistrado Instructor señaló la procedencia del juicio en la vía sumaria, y DESECHÓ LA DEMANDA POR IMPROCEDENTE, en virtud de haber sido presentada en forma extemporánea, el cual fue notificado personalmente a la parte actora el 01 de junio de 2012.
3. Inconforme con el acuerdo descrito en el numeral anterior, la parte actora interpuso recurso de reclamación en su contra, mediante oficio presentado en la Oficialía de Partes del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 14 de junio de 2013, manifestando al respecto en dicho escrito que la vía procedente era la ordinaria y no la sumaria, pues si bien en la resolución impugnada se le impuso una multa en cantidad de \$17,262.00, también se le ordenó que capacitara a sus trabajadores en el plazo de 30 días o se haría acreedora a nuevas sanciones, por lo que, la resolución impugnada además de imponerle una multa le incluyó una carga u obligación, lo que actualizaba la hipótesis de improcedencia en la vía sumaria prevista en el artículo 58-3, fracción V de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.
4. Mediante proveído de 02 de julio de 2012, el Magistrado instructor desechó el recurso de reclamación por extemporáneo, argumentando que la actora no lo presentó en el plazo previsto en el artículo 58-8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, puesto que al aplicar lo dispuesto en la tesis número I.15o.A.7 A (10a.), procedió al estudio de sus argumentos, considerando que el hecho de que se le ordenara en la resolución impugnada la capacitación a sus trabajadores no encuadraba en la hipótesis prevista en el artículo 58-3, fracción V de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por lo que, dicho asunto debía tramitarse en la vía sumaria, desechando el recurso por interponerse en el plazo previsto en el artículo 59 de la citada Ley.

3.2. ANÁLISIS DEL CASO SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

Como se puede observar del caso anterior, el Magistrado instructor en las facultades conferidas del segundo párrafo de la fracción I del artículo 14 de la Ley Federal de Procedimiento

Contencioso Administrativo y, toda vez que el actor fue omiso en indicar la tramitación en la vía sumaria, determinó tramitar el juicio en esta vía, al actualizarse los supuestos de procedencia de la misma, previstos en el artículo 58-2 de la citada Ley; por lo que, al verificar que la presentación del escrito inicial de demanda del actor se excedía del plazo de 15 días previsto en Ley, procedió a acordar su desechamiento por extemporánea.

El actor no estando de acuerdo con el proveído dictado por el Magistrado instructor, interpuso recurso de reclamación dentro del lapso establecido para la vía ordinaria, esto es, 15 días, bajo el argumento de que era la vía procedente.

Así las cosas, toda vez que el artículo 38, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa advierte que el Magistrado instructor se encuentra facultado para admitir, desechar y tramitar los recursos que le competan, como el de reclamación previsto en los preceptos 59 y 58-8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, caso en el cual, una vez admitido, conforme al artículo 60 y segundo párrafo del artículo 58-8 de la propia Ley según sea el caso, dicho servidor público deberá correr traslado a la contraparte por el término de cinco días o tres días (sumario) para que exprese lo que a su derecho convenga, y una vez hecho lo anterior, dará cuenta a la Sala para que resuelva en un término igual; el mencionado Magistrado instructor en el asunto que nos ocupa, tenía que acordar la admisión o desechamiento de la misma.

Dado lo anterior, el Magistrado instructor al advertir que el actor controvertió la procedencia de la vía, al manifestar que no era sumaria sino ordinaria y que por tal razón, presentó su reclamación dentro del plazo establecido en el artículo 59 y no el señalado en el artículo 58-8 ambos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, de conformidad con la tesis número I.15o.A.7 A (10a.), antes de admitir o desechar el recurso, procedió a examinar los planteamientos relativos a la observancia de la vía ordinaria, para así no incurrir en la falacia de petición de principio al tener como principio de prueba la conclusión que se pretendía desvirtuar, es decir, la aplicación de las disposiciones que regulan la sustanciación del juicio en la vía sumaria; la tesis citada es del siguiente tenor:

“ JUICIO DE NULIDAD EN LA VÍA SUMARIA. AL RESOLVER EL RECURSO DE RECLAMACIÓN INTERPUESTO DENTRO DEL PLAZO DE LA VÍA ORDINARIA CONTRA EL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA, LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBEN DETERMINAR, EN PRIMER LUGAR, CUÁLES SON LAS DISPOSICIONES APLICABLES AL CASO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL SIETE DE AGOSTO DE DOS MIL ONCE).-

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 13 y 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el plazo ordinario para promover la demanda de nulidad es de 45 días y de 15 días para interponer el recurso de reclamación. Ahora bien, el siete de agosto de dos mil once entró en vigor el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la

Federación el diez de diciembre de dos mil diez, a través del cual se adicionó el capítulo XI del título II (artículos 58-1 a 58-15), que instituyó la tramitación del juicio de nulidad en la vía sumaria, con el propósito fundamental de simplificar su resolución, estableciendo como plazo para la presentación de la demanda el de 15 días, según lo establece el numeral 58-2, y para interponer el recurso de reclamación el de 5 días, de acuerdo con lo previsto en el artículo 58-8. En esa tesitura, la creación de la forma de tramitación breve del juicio contencioso administrativo federal genera un conflicto de leyes en razón de sus ámbitos de validez material y temporal de aplicación, que obliga a determinar, ante todo, si el juicio de nulidad debe tramitarse en los plazos y bajo las condiciones de la vía sumaria o de la vía ordinaria. Sobre tales premisas, cuando una Sala del mencionado tribunal desecha una demanda de nulidad por estimar que se presentó fuera del plazo previsto para la vía sumaria y el actor interpone al respecto el recurso de reclamación dentro del lapso establecido para la vía ordinaria, esto es, 15 días, bajo el argumento de que es la vía procedente, la referida Sala debe examinar, en primer lugar, los planteamientos relativos a la observancia de la vía ordinaria y, sólo al comprobar la aplicabilidad de las disposiciones sumarias, podrá desestimar la reclamación hecha valer en el plazo de la vía ordinaria; de no hacerlo así y desechar de plano la reclamación por extemporánea, es patente que incurre en la falacia de petición de principio al tener como principio de prueba la conclusión que se pretende desvirtuar, es decir, la aplicación de las disposiciones que regulan la sustanciación del juicio en la vía sumaria, incurriendo entonces en una falta de motivación que viola el artículo 16 constitucional.

DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Amparo directo 11/2012. Cyr Construcciones, S.A. de C.V. 7 de marzo de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Armando Cortés Galván. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.”

Una vez que el Magistrado instructor analizó los planteamientos del actor relativos a que la vía correcta era la ordinaria y no la sumaria, concluyó que no se daban los supuestos para tramitar el mencionado juicio en la vía ordinaria, sino que se actualizaba lo previsto en la fracción II, del artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por lo que, la vía correcta era la sumaria, procediendo a desechar el recurso de reclamación por extemporáneo, puesto que se presentó fuera del plazo previsto en el artículo 58-8 de la citada Ley, es decir después de los cinco días a aquel en que surtió efectos la notificación del acuerdo por el que se desechó por extemporánea la demanda interpuesta.

3.3. PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 58-8 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 13 y 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el plazo ordinario para promover la demanda de nulidad es de 45 días y de 15 días para interponer el recurso de reclamación. Así, el 07 de agosto de 2011 entró en vigor el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la

Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 2010, a través del cual se adicionó el Capítulo XI del Título II (artículos 58-1 a 58-15), que instituyó la tramitación del juicio de nulidad en la vía sumaria, con el propósito fundamental de simplificar su resolución, estableciendo como plazo para la presentación de la demanda el de 15 días, según lo establece el numeral 58-2, y para interponer el recurso de reclamación el de 5 días, de acuerdo con lo previsto en el artículo 58-8.

De lo anterior, se advierte que la creación de la forma de tramitación breve del juicio contencioso administrativo federal genera un conflicto de leyes en razón de sus ámbitos de validez material y temporal de aplicación, que obliga a determinar, ante todo, si el juicio de nulidad debe tramitarse en los plazos y bajo las condiciones de la vía sumaria o de la vía ordinaria.

Por tanto, si se desecha por extemporánea la demanda de nulidad, considerando que esta no se planteó dentro del plazo previsto para los juicios seguidos en la vía sumaria, es incorrecto que, con base en el mismo criterio (extemporaneidad atendiendo a la vía), se desestime también el recurso de reclamación que contra aquella determinación se interponga, aun cuando resulte notoria la extemporaneidad del recurso de acuerdo a las reglas previstas para los juicios seguidos en dicha vía. Lo anterior, porque el examen de la aplicación de los preceptos correspondientes a los plazos en estos juicios involucra aspectos vinculados con el fondo de la controversia planteada en el mencionado recurso. Perspectiva que es congruente con el derecho a la tutela judicial o de acceso a la justicia establecido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con lo sostenido por el Máximo Tribunal del país.

No es óbice a lo anterior, de que si bien de la tesis número I.15o.A.7 A (10a.), transcrita con anterioridad, se desprende que cuando una Sala del mencionado Tribunal desecha una demanda de nulidad por estimar que se presentó fuera del plazo previsto para la vía sumaria y el actor interpone al respecto el recurso de reclamación dentro del lapso establecido para la vía ordinaria, esto es, 15 días, bajo el argumento de que es la vía procedente, la referida Sala debe examinar, en primer lugar, los planteamientos relativos a la observancia de la vía ordinaria y, solo al comprobar la aplicabilidad de las disposiciones sumarias, podrá desestimar la reclamación hecha valer en el plazo de la vía ordinaria; también lo es que, como se observó en el caso planteado anteriormente, de conformidad con el artículo 38, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el Magistrado instructor se encuentra facultado para admitir, desechar y tramitar los recursos que le competan, como el de reclamación, por tanto, el Magistrado instructor, es el que para proceder a admitir o desechar el recurso interpuesto en contra de la vía, tendría que estudiar los aspectos de fondo que se formulan en dicho medio de impugnación, los cuales son una facultad exclusiva de la Sala Regional actuando como cuerpo colegiado; el estudio de dichos aspectos de fondo; motivo por el cual el referido instructor carece de facultades para desechar por improcedente el recurso de trato, con base en aspectos relativos al fondo, siendo inaplicable la tesis en estudio pues a mi parecer, el instructor estaría prejuzgando sobre la procedencia de la vía.

Tiene sustento a lo anterior, la tesis siguiente:

“RECURSO DE RECLAMACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL MAGISTRADO INSTRUCTOR CARECE DE FACULTADES PARA DESECHARLO POR IMPROCEDENTE CON BASE EN ASPECTOS RELATIVOS AL FONDO.-

Del artículo 38, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se advierte que el Magistrado instructor se encuentra facultado para admitir, desechar y tramitar los recursos que le competan, como el de reclamación previsto en el precepto 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, caso en el cual, una vez admitido, conforme al artículo 60 de la propia ley, dicho servidor público deberá correr traslado a la contraparte por el término de cinco días para que exprese lo que a su derecho convenga, y una vez hecho lo anterior, dará cuenta a la Sala para que resuelva en un término igual; de lo que claramente se colige que el Magistrado instructor sólo tendrá facultades para desechar por notoria improcedencia el citado recurso, esto es, por una cuestión que de manera evidente y manifiesta la haga patente, como sería que el recurso fuere extemporáneo o no se tratara del idóneo para combatir el auto o resolución recurrido; sin embargo, el estudio de los aspectos de fondo que se formulen en dicho medio de impugnación es facultad exclusiva de la Sala Fiscal, actuando como cuerpo colegiado; por tanto, el Magistrado instructor carece de facultades para desechar por improcedente el recurso de trato, con base en aspectos relativos al fondo.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO Amparo directo 361/2008. Luis Juan Francisco Morales Nanni. 21 de agosto de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Ezequiel Neri Osorio. Secretario: Luis González Bardán.”

Es por lo anterior, que a mi parecer, al no tener el Magistrado instructor la facultad de examinar los argumentos de fondo contra la procedencia de la vía, con la finalidad de admitir o desechar el recurso de reclamación y, que de hacerlo estaría prejuzgando el asunto, pues únicamente tiene facultades para desechar por notoria improcedencia el recurso, como sería que el mismo fuere extemporáneo o no se tratara del idóneo para combatir el auto recurrido; en estricta aplicación de la Ley, el instructor tendría que desechar el recurso interpuesto en contra de la vía, por no presentarse en el plazo establecido del artículo 58-8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, pues le corresponde únicamente a la Sala Regional, como órgano Colegiado, estudiar de fondo el asunto, para que en todo caso sea ella quien proceda a desechar la reclamación si se actualizaran los supuestos de la vía sumaria, o en su caso, confirme o revoque el acuerdo respectivo; por lo que, es inconcusos que se atenta al derecho de tutela judicial efectiva o acceso a la justicia, al considerar diferentes plazos para un mismo supuesto.

Lo anterior es así, puesto que el artículo 17 párrafo primero y segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que:

“ARTÍCULO 17.- Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.”

Del precepto legal en cita, se desprenden dos principios, la prohibición de la autotutela, es decir, de ejercer violencia para reclamar un derecho y el derecho humano de acceso a la justicia.

La prohibición a la autotutela se produce con el surgimiento del Estado moderno, en el que los órganos públicos tienen el monopolio de la violencia legítima; en esa virtud, serán los órganos estatales los únicos que puedan impartir justicia.

En sentido estricto, para Miguel Carbonell el párrafo primero del artículo 17 constitucional no contiene un derecho fundamental, pues resulta claro que de su redacción no se pueden desprender derechos subjetivos, pero cobra sentido cuando se le interpreta dentro del conjunto del citado artículo, porque la consecuencia de la doble prohibición de su primer párrafo es la asignación a toda persona del derecho a acudir ante un órgano jurisdiccional para que le sea administrada justicia (derecho de acceso a la justicia).

Ahora bien, el derecho de acceso a la justicia previsto por el artículo 17 constitucional supone la obligación del Estado de crear mecanismos institucionales suficientes para que cualquier persona que vea conculcado alguno de sus derechos fundamentales o cualquier otro tipo de derechos pueda acudir ante un tribunal dotado de las suficientes garantías para obtener la reparación de esa violación; además que dicho derecho no se satisface por el mero hecho de que algún recurso jurisdiccional esté previsto en la legislación del Estado, sino que ese recurso debe ser efectivo en orden a la protección de los derechos; a lo que es necesario crear mecanismos procesales que permitan una mejor protección de los derechos fundamentales.

Además de que el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la autotutela y garantiza el acceso a la justicia, también dispone que los tribunales estarán expeditos para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes y que sus resoluciones deberán ser prontas; es decir, se establece el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, en el sentido que los tribunales resuelvan los juicios que se les planteen dentro de los plazos establecidos en Ley.

Si bien en ese precepto se deja a la voluntad del legislador establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará la justicia, debe estimarse que en la regulación respectiva puede limitarse esa prerrogativa fundamental, con el fin de lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan,

siempre y cuando las condiciones o presupuestos procesales que se establezcan encuentren sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución General de la República.

Así también, el artículo 17 constitucional, habla de una justicia sin dilaciones, indebidas, que es el reflejo de la conocida máxima de que una justicia retardada no es justicia, es decir, si una sentencia llega fuera de tiempo, en realidad no sirve para nada, lo cual recoge el principio de Tutela judicial efectiva, que es entendida como el poder que tiene toda persona, sea esta natural o jurídica, para exigir al Estado que haga efectiva su función jurisdiccional; es decir, permite a todo sujeto de derechos ser parte en un proceso y así causar la actividad jurisdiccional sobre las pretensiones planteadas.

Así las cosas, el artículo 25 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), establece el derecho a la protección judicial, al contemplar que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

El texto del artículo 25 es muy similar al numeral 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues en ambos casos, se consagra el derecho humano de seguridad judicial, al contemplar la creación de tribunales competentes para la impartición de justicia, a través de recursos sencillos y rápidos.

Los medios de impugnación sencillos, es la facultad que tienen los gobernados para recibir impartición de justicia, sin más complicaciones que los propios requisitos establecidos en la Ley, esto es, para la interposición de algún medio de impugnación, necesariamente se deben de cumplir con los requisitos que el legislador al efecto previó, como lo son, la firma en la promoción, la interposición dentro de los términos señalados en la norma.

El que la norma busque una impartición de justicia rápida, implica también que debe ser acorde a todas y cada una de las actuaciones de los órganos impartidores de justicia, pues el término rápido debe concatenarse con una impartición de justicia completa, es decir, que para que exista la verdadera protección judicial al particular, no basta que esta sea veloz, sino que debe concurrir un verdadero estudio en el juicio.

Por lo anteriormente expuesto, se advierte la necesidad del gobernado de contar con los medios de impugnación necesarios contra los actos que estime violatorios de sus garantías y de un proceso judicial en el que se sigan las formalidades debidas, para garantizar el principio de tutela judicial efectiva. En estas condiciones, las leyes que prevén recursos deben ser claras al establecer los casos y condiciones en que estos operan.

Por lo que, si la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevé plazos diferentes respecto al recurso de reclamación contra aquellas determinaciones emitidas por

el Magistrado instructor que deseche la demanda de nulidad, previéndose en sus artículos 58-8 -para los asuntos tramitados en la vía sumaria- un plazo de cinco días, y 59 un diverso de quince, es inconcuso que se viola el derecho de tutela judicial efectiva, al considerar diferentes plazos para un mismo supuesto, pues en el caso en que se controvierte la procedencia de la vía, aun no es definitivo que la vía correcta sea la sumaria, tal y como determinó el instructor, pues es necesario hacer el estudio de fondo de los conceptos esgrimidos por el demandante en su reclamación, por lo que, es incongruente que la Ley determine que para este caso, (se controvierta la procedencia de la vía) se apliquen los plazos previstos en las disposiciones de la vía sumaria, en específico que el plazo del recurso de reclamación sea de cinco días y no así el de quince días.

Por lo expuesto anteriormente, para garantizar el derecho de tutela judicial efectiva o acceso a la justicia previsto en el artículo 17 de nuestra Constitución Federal en concordancia con el artículo 25 del Pacto de San José, se propone reformar el primer párrafo del artículo 58-8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, con la finalidad de que el Magistrado instructor no deseche de plano el recurso de reclamación cuando el demandante controvierta la procedencia de la vía o en su caso, dicho servidor público prejuzgue sobre el mismo, al estudiar aspectos de fondo, lo cual es una facultad exclusiva de la Sala Fiscal actuando como cuerpo colegiado; quedando como sigue:

“ARTÍCULO 58-8.- Los recursos de reclamación a que se refieren los artículos 59 y 62 de esta Ley, deberán interponerse dentro del plazo de cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución correspondiente del Magistrado Instructor, excepto cuando el demandante considere que la vía correcta para la tramitación del juicio es la ordinaria y no la sumaria, se estará a los plazos establecidos en el citado artículo 59.
(...)”

CONCLUSIONES

En conclusión, como manifesté a lo largo de este trabajo, es necesario reformar al artículo 58-8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para garantizar al gobernado el acceso a la justicia, para así evitar trampas procesales, puesto que las leyes que prevén recursos deben ser claras al establecer los casos y condiciones en que estos operan.

Con lo anterior, se evitaría que la ley obligue al gobernado a seguir los plazos contemplados en los supuestos de la vía que incorrectamente el Magistrado instructor determinó en el caso concreto y, así no se le coarte el acceso al derecho de acceso a la justicia o tutela judicial efectiva.

BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel, *Compendio de Derecho Administrativo Parte General*, Cuarta Edición, Ed. Porrúa, México, 2003.

ARMENTA HERNÁNDEZ, Gonzalo, *Tratado Teórico-Práctico de los Recursos Administrativos*, Ed. Porrúa, México, 2009.

CARBONELL, Miguel, *Los derechos Fundamentales en México*, Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2004.

CASTREJÓN GARCÍA, Gabino Eduardo, *Derecho Procesal Administrativo*, Segunda Edición, Ed. Porrúa, México, 2006.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, *Compendio de Derecho Administrativo, Segundo Curso*, Ed. Porrúa, México, 2000.

GÓMEZ LARA, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, Décima Edición, Oxford, México, 2004.

HERRERA GÓMEZ, Jesús Javier, *El Contencioso Administrativo Federal*, Ed. Porrúa, México, 2007.

LUCERO ESPINOSA, Manuel, *Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal*, Ed. Porrúa, México, 2011.

MARGÁIN MANAUTOU, Emilio, *El recurso administrativo en México*, Sexta Edición, Ed. Porrúa, México, 2001.

NAVA NEGRETE, Alfonso, *Derecho administrativo Mexicano*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 2007.

OVALLE FAVELA, José, *Teoría general del proceso*, Ed. Oxford University Press, México, 2005.

REYES ALTAMIRANO, Rigoberto, *Juicio en línea y juicio sumario en materia fiscal*, Primera Edición, Ed. Tax Editores, México, 2011.

SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, *Primer Curso de Derecho Administrativo*, Ed. Porrúa, México, 2009.

SERRA ROJAS, BELTRI Andrés, *Derecho administrativo: segundo curso: doctrina, legislación y jurisprudencia*, Vigésima Tercera Edición, Ed. Porrúa, México 2004.

ZORITA, Alonso de, *Breve y Sumaria Relación de los Señores de la Nueva España*, Segunda Edición, Ed. UNAM, México, 1963.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

OTRAS FUENTES

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPCA.pdf>

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>