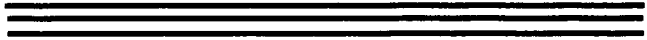


308409
38



UNIVERSIDAD LATINA, S. C.



INCORPORADA A LA U.N.A.M.

UNILA



"INCONSTITUCIONALIDAD DEL RECURSO DE REVISIÓN ADMINISTRATIVA PREVISTO POR EL ARTÍCULO 88 DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL"

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :
JOSÉ MANUEL NÁJERA COVARRUBIAS**

ASESOR: LIC. JORGE ZALDIVAR VAZQUEZ



MÉXICO, D. F.

2002

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

9 DE JULIO DEL 2002

LIC. SANDRA LUZ HERNANDEZ ESTEVEZ
DIRECTORA TÉCNICA DE LA CARRERA DE DERECHO
PRESENTE

Por este medio me dirijo a Usted para hacer de su conocimiento que he concluido la revisión del trabajo de tesis realizada por el alumno **NAJERA COVARRUBIAS JOSE MANUEL**, que curso en esta Institución la Licenciatura en Derecho; el cual lleva por título **"INCONSTITUCIONALIDAD DEL RECURSO DE REVISIÓN ADMINISTRATIVA PREVISTO EN EL ARTICULO 88 DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL"**, mismo del cual fungí como asesor, y a mi consideración reúne los requisitos de fondo y forma conforme a la Legislación Universitaria y al Reglamento de Titulación de la Universidad Latina .

Por lo antes expresado, solicito a usted que turne el presente trabajo para continuar con los tramites que establece el Manual de Titulación de la UNILA.

ATENTAMENTE.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**


LIC JORGE ZALDIVAR VAZQUEZ
PROFESOR DE LA UNIVERSIDAD LATINA.



UNIVERSIDAD LATINA, S.C.
INCORPORADA A LA U.N.A.M.



Coyoacán México, 20 de Agosto de 2002

C. DIRECTOR GENERAL DE REVALIDACIÓN
INCORPORACIÓN Y DE ESTUDIOS, UNAM
P R E S E N T E:

El C. NAJERA COVARRUBIAS JOSE MANUEL ha elaborado la tesis profesional titulada “Inconstitucionalidad del recurso de revisión administrativa, previsto por el artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo contencioso administrativo del Distrito Federal” bajo la dirección del Lic. JORGE ZALDIVAR VAZQUEZ, para obtener el Título de Licenciado en Derecho.

El alumno ha concluido la tesis de referencia, misma que llena a mi juicio los requisitos marcados en la Legislación Universitaria y en la normatividad escolar de la Universidad Latina para las tesis profesionales, por lo que otorgo la aprobación correspondiente para todos los efectos académicos correspondientes.

ATENTAMENTE
“LUX VIA SAPIENTIAS”


LIC. SANDRA LUZ HERNÁNDEZ ESTÉVEZ
DIRECTORA TÉCNICA DE LA
LICENCIATURA EN DERECHO.
CAMPUS SUR

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A Dios por permitirme entender.

A Lucrecia por estar siempre conmigo, por el amor que sentimos, por sus palabras, paciencia y por nuestra mágica relación.

Por el ejemplo, esfuerzo, amor y cariño de mis padres, al darme la confianza y la oportunidad de ser alguien.

A Carlos mi hermano por su amor, protección y apoyo.

A mi abuela Raquel por la espera (donde quiera que te encuentres).

A mis camaradas Alex, Memo, Nacho, Mario y a la UILA.

A Sandra Luz, Rosalío, Jorge, Verónica y Rocio, por el apoyo que recibí de su parte.

A todas aquellas personas y cosas que intervinieron de manera directa o indirecta en la realización de este trabajo.

TEMARIO

INTRODUCCION		3
1. ANTECEDENTES DEL RECURSO DE REVISION ADMINISTRATIVA.		
1.1. LAS REFORMAS DEL ARTICULO 104 CONSTITUCIONAL.		7
1.1.1. Publicación original en la Constitución de 1917.		7
1.1.2. Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 18 de enero de 1934.		8
1.1.3. Reforma de 30 de diciembre de 1946.		9
1.1.4. Reforma de 25 de octubre de 1967.		10
1.1.5. Reforma de 10 de agosto de 1987.		12
1.1.6. Reforma de 25 de octubre de 1993.		13
2. EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO Y EL RECURSO DE REVISION ADMINISTRATIVA.		
2.1. EL JUICIO DE AMPARO.		15
2.1.1. Naturaleza Jurídica del Juicio de Amparo.		16
2.1.2. Fundamento Jurídico del Juicio de Amparo.		30
2.1.2.1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.		30
2.1.2.2. La Ley de Amparo.		36
2.1.3. Procedencia del Juicio de Amparo Directo.		37
2.2. EL RECURSO DE REVISION ADMINISTRATIVA.		40
2.2.1. Naturaleza Jurídica del Recurso Administrativo.		40
2.2.2. Naturaleza Jurídica del Recurso de Revisión Administrativa.		43
2.2.3. Fundamento Jurídico del Recurso de Revisión Administrativa.		45
2.2.3.1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.		45
2.2.3.2. La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.		47
3. EL ARTICULO 88 DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.		
3.1. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISION ADMINISTRATIVA.		51
3.1.1. Resolución que afecta el interés fiscal o el patrimonio del Distrito Federal.		54
3.1.2. Interpretación de leyes o reglamentos.		58

3.1.3. Formalidades esenciales del procedimiento.	68
3.1.4. Alcance de los elementos constitutivos de las contribuciones.	72
3.1.5. Violaciones procesales cometidas durante el juicio y en las sentencias.	75
3.2. LA IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA DEL NEGOCIO.	82
4. LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 88, DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.	
4.1. Congreso de la Unión.	91
4.2. Asamblea Legislativa del Distrito Federal.	100
4.3. Violación al artículo 104, fracción I-B Constitucional.	107
4.4. Planteamiento del conflicto que se origina.	122
PROPUESTAS DE REFORMA.	126
CONCLUSIONES.	128
BIBLIOGRAFIA.	130

INTRODUCCION

El presente trabajo de investigación surge de la necesidad de enfatizar la desigualdad procesal que existe en los juicios que se tramitan y resuelven en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, respecto de los cuales, las autoridades de la Administración Pública son parte; así como la inconstitucionalidad del artículo 88 de la Ley que rige al Tribunal referido.

Se estima que existe desigualdad procesal entre las partes, ya que para la promoción del juicio de amparo directo, los gobernados deben cumplir con los **requisitos de forma** a que hace referencia el artículo 166 de la Ley de Amparo; sin embargo, para la admisión del recurso de revisión administrativa, la autoridad demandada o demandante se encuentra obligada a satisfacer **requisitos de forma y de fondo**, mismos que se prevén por el artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

La desigualdad procesal aludida se actualiza cuando, una vez concluido el procedimiento contencioso, las partes interponen los medios de defensa extraordinarios previstos en la Constitución, es decir el juicio de amparo directo y el recurso de revisión administrativa; figuras jurídicas análogas que se promueven en contra de las sentencias dictadas por la Sala Superior del Tribunal mencionado.

Desde el punto de vista jurídico, el juicio de amparo directo y el recurso de revisión administrativa son figuras jurídicas análogas.

Ello es así, pues de conformidad con el artículo 158 de la Ley de Amparo, el juicio de garantías es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, y procede contra sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados.

Por su parte, el artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, señala que el recurso de revisión administrativa se interpone ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, y procede contra las resoluciones de la Sala Superior que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo y las que pongan fin al procedimiento.

Por otra parte, la investigación tiene como finalidad acreditar de manera contundente la inconstitucionalidad del artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, acorde con lo que a continuación se expone:

- 1. El precepto legal que se comenta fue normado por la entonces Asamblea de Representantes del Distrito Federal; órgano legislativo que no cuenta con facultades expresas para ese efecto, pues dicha atribución se encuentra conferida de manera específica al Congreso de la Unión.**

Corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión legislar en materia de amparo, y consecuentemente sobre el recurso de revisión administrativa, atendiendo a que ambas figuras jurídicas son análogas y de carácter Federal, pues corresponde conocer y resolver sobre éstas al Poder Judicial de la Federación, por conducto de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Corroborar lo antedicho el artículo 73, fracción XXIX-H de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, que establece como facultad expresa del Congreso de la Unión, expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

Así las cosas, la entonces Asamblea de Representantes del Distrito Federal, al expedir la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se excedió en sus facultades, pues no se limitó a legislar en materia contenciosa administrativa, sino que invadió una esfera de competencia reservada al Congreso de la Unión, al reglamentar y normar la procedencia del recurso de revisión administrativa, el cual es un medio de defensa análogo al juicio de amparo directo, como se ha dejado precisado en supralíneas.

Es conveniente establecer que la **invasión de esferas** presupone una usurpación de facultades o funciones que nuestra Carta Magna expresamente confiere a la Federación o a los Estados; de manera que si una autoridad al emitir un acto se arroga facultades o funciones que corresponden al ámbito jurídico que la Carta Fundamental establece exclusivamente a favor de otra autoridad, invade con tal acto la esfera de atribuciones que Constitucionalmente dicha autoridad tiene reservadas.

Lo anterior se actualiza en el artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; precepto legal que fue discutido, aprobado y expedido por la H. Asamblea de Representantes del Distrito Federal, actualmente Asamblea Legislativa del Distrito Federal, I Legislatura, de manera ilegal, ya que dicho órgano carece de competencia para reglamentar la procedencia del recurso de revisión administrativa, ya que dicha facultad corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión, de conformidad con el artículo 73, fracción XXIX-H de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- 2. La tramitación del recurso de revisión previsto por el artículo 88 en cuestión, se aparta de lo dispuesto por el artículo 104, fracción I-B Constitucional, el cual regula que los recursos de revisión se sujetarán a los trámites que la Ley de Amparo, fija para la revisión en amparo indirecto.**

Las sentencias que dicta la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal al resolver los recursos de apelación, constituyen resoluciones de carácter definitivo que son impugnables mediante el recurso de revisión administrativa, previsto por el artículo 88 de la propia Ley del Tribunal; medio de defensa que se promueve, tramita y resuelve por los Tribunales Colegiados de Circuito, y en contra de las determinaciones de éste último, no procede juicio o medio de defensa alguno.

Sin embargo, el referido artículo 88 incumple con la prevención Constitucional a que hace referencia el diverso numeral 104, fracción I-B, es decir que para la procedencia y sustanciación del recurso de revisión administrativa, se debe estar **“a los trámites que la Ley de Amparo fija para la revisión en amparo indirecto”**.

Con la finalidad de acreditar la inconstitucionalidad del artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se tratará el origen y evolución del recurso de revisión previsto por el artículo 104, fracción I-B Constitucional, así como sus reformas y texto vigente.

De igual forma se plantearán cuestiones inherentes al recurso de revisión administrativa, así como aquéllas relacionadas con el juicio de amparo directo, a fin de determinar la naturaleza jurídica y la similitud que existe entre ambas figuras jurídicas.

Asimismo serán analizados los requisitos de procedencia del recurso de revisión, previstos por el artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Por último se planteará el conflicto generado por la invasión de esferas de los órganos legislativos local y Federal, así como la violación al 104, fracción I-B de la Constitución.

CAPITULO 1

ANTECEDENTES DEL RECURSO DE REVISION ADMINISTRATIVA

1.1. LAS REFORMAS DEL ARTICULO 104, CONSTITUCIONAL

El presente capítulo tiene por objeto realizar un análisis histórico de la figura jurídica denominada recurso de revisión administrativa, a través de las reformas que ha sufrido la fracción I del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y posteriormente la adición de la fracción I-B, a dicho precepto legal, con la finalidad de conocer las causas que generaron al mencionado recurso y aquéllas que propiciaron su modificación.

Actualmente, la fracción I-B del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regula lo concerniente a los recursos de revisión administrativa que se interpongan en contra de las resoluciones emitidas por los tribunales de lo contencioso-administrativo, en los casos que señalen las leyes.

1.1.1. PUBLICACION ORIGINAL EN LA CONSTITUCION DE 1917

En su edición inicial, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 05 de febrero de 1917, el artículo 104 Constitucional formaba parte del Título Tercero, Capítulo IV, denominado "Del Poder Judicial", enumerando las atribuciones de los Tribunales de la Federación.

El **primer párrafo** de la fracción I del artículo 104 Constitucional, contemplaba una apelación federal conocida como '**súplica**', la cual se promovía ante la Suprema

Corte de Justicia de la Nación en contra de las sentencias dictadas en segunda instancia por los tribunales federales o locales.¹

El recurso de súplica integraba la única instancia con que contaban las autoridades que intervenían como parte en las controversias federales para impugnar una sentencia, dicho recurso fue reglamentado por la ley de amparo de 1919, y por ello recibió la denominación de "*Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 104 de la Constitución Federal*".²

Dentro de la práctica, el aspecto más importante fue la denominada '*súplica fiscal*', que las autoridades tributarias podían interponer contra las resoluciones de los tribunales que afectaran a sus intereses.

1.1.2. REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DE FECHA 18 DE ENERO DE 1934

La reforma al numeral 104 Constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 1934, en nada afectó las atribuciones de los tribunales de la Federación para conocer sobre las controversias del orden civil o criminal que se suscitaban sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes Federales o con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras.³

Sin embargo, con la aludida reforma se suprimió el '*recurso de súplica*', con lo cual, contra los fallos de segunda instancia en materia federal procedía únicamente el juicio de amparo, mismo que sólo podía interponerse por los particulares afectados no así para las autoridades, toda vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que las demandadas no podían recurrir a solicitar el amparo y protección de

¹ LUCERO ESPINOSA, Manuel. *Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal*, Octava Edición, Editorial Porrúa, México, 2002, P-204-212.

² *Ibidem*, P-212.

³ INSTITUTO de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, *Sistema de Información Jurídico-Constitucional*, Acrobat PDF Writer, 3.02 for Windows, México 1999 (CD ROM).

la justicia federal, de manera que los fallos de segunda instancia favorables a los particulares quedaban firmes.

Evidentemente, la eliminación de la antigua súplica dejó a las autoridades hacendarias en condiciones de desigualdad procesal frente a los particulares, *razonamiento que sirvió de base a una nueva reforma al artículo 104 de nuestra carta magna*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1946.⁴

1.1.3. REFORMA DE 30 DE DICIEMBRE DE 1946

La reforma del numeral 104 de la carta magna, confirmó la competencia de Tribunales de la Federación para conocer de las controversias del orden civil o criminal que se suscitaran en el cumplimiento de la aplicación de las leyes federales o con motivo de los tratados celebrados con las naciones extranjeras.

Asimismo, estableció que las autoridades demandadas podrían interponer medios jurídicos de defensa ante la Suprema Corte de Justicia; la antigua súplica calificada ahora como '**revisión fiscal**' constituyó una apelación limitada exclusivamente a la **materia tributaria**.⁵

Esta nueva modalidad de recurso contenida en la denominada '*revisión fiscal*' originó serias dificultades a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (*competente para conocer del mismo*), toda vez que existía un inmenso número de asuntos en los que intervenían las autoridades fiscales, las cuales hacían valer el recurso de revisión si la cuantía del asunto lo permitía, no obstante que en la mayoría de los casos los recursos intentados por las demandadas resultaban infundados.

Por este motivo, el Código Fiscal de la Federación de 1966 limitó de manera considerable la procedencia del recurso de revisión fiscal al establecer en sus artículos

⁴ *Ibidem* (CD ROM).

⁵ BRISEÑO SIERRA, Humberto. *Derecho Procesal Fiscal. Volumen I*, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 2002, P-157.

240 y 241 un primer recurso de apelación (*erróneamente denominado 'recurso de revisión'*), en contra de las sentencias de las Salas Regionales u ordinarias del Tribunal Fiscal de la Federación, con ello se evitó el incremento desmesurado de revisiones fiscales ante la Suprema Corte de Justicia; así mismo, se introdujeron los conceptos de *'importancia y trascendencia'*; además, se señaló una base económica como lineamiento objetivo de la *'importancia'*.⁶

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.1.4. REFORMA DE 25 DE OCTUBRE DE 1967

El artículo 104, fracción I Constitucional, sufrió diversas modificaciones y le fueron adicionados los párrafos tercero y cuarto.

"Artículo 104.- *Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:*

I.- De todas las controversias del orden civil o criminal que se suscitaren sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y territorios. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables para ante el superior inmediato del juez que conozca con asunto en primer grado.

Las leyes federales 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 suscitaren entre la administración pública Federal o del Distrito y Territorios Federales, y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

Procederá el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones definitivas de dichos tribunales administrativos, sólo en los casos que señalen las leyes federales, y siempre que esas resoluciones hayan sido dictadas como consecuencia de un recurso interpuesto dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa.

La revisión se sujetará a los trámites que la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y la resolución que en ella dicte la Suprema Corte de Justicia, quedará sujeta a las normas que regulan la ejecutoriedad y cumplimiento de las sentencias de amparo..."

El recurso de revisión procedía ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias definitivas emitidas por los tribunales administrativos, en los casos señalados por las leyes federales, siempre y cuando dichos fallos resolvieran un

⁶ LUCERO ESPINOSA, Manuel. Op.cit., P-216.

⁷ DECRETO que reforma y adiciona los artículos 94, 98, 100 102, 104, fracción I, 105 y 107, fracciones II, párrafo final, III, IV, V, VI, VIII, XIII y XIV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1967.

recurso interpuesto dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa (recurso de apelación).

La tramitación del nuevo medio de impugnación ante la Suprema Corte se sujetaba a las disposiciones de la Ley de Amparo en los mismos términos que el recurso de revisión en amparo indirecto, y su resolución se sujetaba a las disposiciones que regulaban el cumplimiento de las sentencias dictadas en amparo.

De acuerdo con la reforma, y conforme al artículo 250 del Código Fiscal de la Federación de 1966, el recurso de revisión fiscal procedía contra las resoluciones de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación desfavorables a las autoridades hacendarias, pronunciadas en recurso previo (*el llamado recurso de revisión*), que según los artículos 248 y 249 del referido ordenamiento legal podía interponer el titular de la Secretaría de Estado, departamento administrativo u órgano descentralizado a que el asunto correspondiera, en contra de las resoluciones de sobreseimiento o las sentencias definitivas pronunciadas por las Salas Regionales del mencionado Tribunal Fiscal, cuando a juicio de la autoridad promovente el asunto respectivo fuera de importancia y trascendencia.⁸

El **segundo párrafo** de la fracción I del artículo 104 Constitucional, vigente en 1967, estableció las bases esenciales de la organización y funcionamiento de los tribunales de lo contencioso-administrativo para el ámbito Federal y para el ámbito del Distrito Federal.

⁸ BRISEÑO SIERRA, Humberto. Op. cit., P-160-163.

1.1.5. REFORMA DE 10 DE AGOSTO DE 1987

Uteriormente se adicionó la fracción I-B al artículo 104 Constitucional, misma que a continuación se transcribe.

"Artículo 104.- Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

I.-

I-B.- 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 contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;..."¹⁰

Esta reforma fue trascendente para la substanciación del procedimiento seguido ante los tribunales de lo contencioso-administrativo, y se estableció con precisión la manera en que sería regulada la figura jurídica del recurso de revisión administrativa y la instancia ante la cual sería promovido.

Congruente con el propósito esencial de conferir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación una competencia predominante sobre cuestiones estrictamente Constitucionales, la nueva fracción I-B del artículo 104 Constitucional aprobó el reenvío de *controversias de legalidad* a los Tribunales Colegiados de Circuito, facultándolos para conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos en contra de las resoluciones desfavorables a los intereses de las autoridades demandadas, emitidas por los tribunales de lo contencioso administrativo.

Asimismo, la reforma estableció que las sentencias emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito con las que se resuelven los recursos de revisión administrativa son firmes, en virtud de que no pueden ser combatidas por ningún otro medio jurídico de defensa.

¹⁰ *DECRETO* por el que se adicionan la fracción XXIX-H al artículo 73, la fracción I-B al artículo 104 y un párrafo final a la fracción V del artículo 107; se reforma el artículo 94, los párrafos primero y segundo del artículo 97, el artículo 101, el inciso a) de la fracción III, el primer párrafo y el inciso b) de la fracción V y las fracciones VI, VIII y XI del artículo 107; y se derogan los párrafos segundo, tercero y cuarto de la fracción I, del artículo 104 y el segundo párrafo de la fracción IX del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987.

La parte relativa a las bases de organización y competencia de los tribunales de lo contencioso-administrativo contenida en la fracción I del artículo 104 Constitucional vigente en octubre de 1967, fue trasladada a la nueva fracción XXIX-H del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **que otorga al H. Congreso de la Unión facultades expresas para legislar en esa materia**, por considerar que dicha disposición se encuentra mejor situada Constitucionalmente.¹⁰

1.1.6. REFORMA DE 25 DE OCTUBRE DE 1993

El artículo 104, fracción I-B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue reformado para quedar de la siguiente manera:

"Artículo 104.- Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

I.- ...

II-B.- 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 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;..."¹¹

Al igual que su antecesor, la fracción I-B del artículo 104 Constitucional, refiere que los Tribunales de la Federación (*Tribunales Colegiados de Circuito*), conocerán y resolverán los recursos de revisión administrativa que interpongan las autoridades demandadas en contra de las sentencias definitivas que emitan los tribunales de lo contencioso-administrativo, **sólo en los casos que señalen las leyes.**

Asimismo, la reforma estableció que los recursos de revisión se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución, fija para la

¹⁰ Sistema de Información Jurídico-Constitucional, Op. Cit. (CD ROM).

¹¹ DECRETO por el que se reforman los artículos 31, 44, 73, 74, 79, 89, 104, 105, 107, 122, así como la denominación del Título Quinto; adición de la fracción IX al artículo 76 y un primer párrafo al 119, y se deroga la fracción XVII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1993.

revisión en amparo indirecto y en contra de las sentencias por las que se resuelvan, no procederá medio de defensa legal.

Por otra parte cabe hacer la observación, que fueron modificadas las Bases Constitucionales de la organización y el Gobierno del Distrito Federal (*actualmente artículo 122 Constitucional*).

Así, **la facultad para legislar en el Distrito Federal sobre la materia contencioso-administrativa**, fue trasladada a la entonces Asamblea de Representantes del Distrito Federal (*ahora Asamblea Legislativa del Distrito Federal*).

No sucediendo lo mismo con la facultad de legislar sobre temas que corresponden al ámbito federal, específicamente sobre el recurso de revisión administrativa, el cual atendiendo a su naturaleza jurídica, corresponde regular exclusivamente al Congreso de la Unión.

CAPITULO 2

EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO Y EL RECURSO DE REVISION ADMINISTRATIVA

Este capítulo tiene por objeto analizar las cuestiones inherentes al juicio de amparo directo, así como aquéllas relacionadas con el recurso de revisión administrativa, a fin de determinar la naturaleza jurídica y la similitud que existe entre ambas figuras jurídicas.

2.1 EL JUICIO DE AMPARO

El juicio de amparo se encuentra regulado por los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; su procedencia, tramitación, resolución y cumplimiento se reglamentan en la "*Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal*".

El juicio de amparo tiene como finalidad:

- I. La tutela de garantías individuales y derechos de los gobernados (reconocidos plenamente por la Constitución y demás leyes secundarias que de ella dimanen), mediante la posibilidad jurídica de promover dicho medio de defensa, contra leyes y actos emitidos por las autoridades del Estado, que causen afectación en su esfera jurídica.*
- II. Resolver controversias que se susciten en aquellos casos en los cuales se vulnere, restrinja o invada la esfera de competencia de la Federación y de los estados.*

III. Asegurar y mantener el respeto de la legalidad, a través de la garantía de la exacta aplicación del derecho.¹²

La jurisdicción en materia de amparo, se encuentra reservada *exclusivamente* al Poder Judicial de la Federación por conducto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Juzgados de Distrito y los Tribunales Colegiados de Circuito.¹³

**2.1.1. NATURALEZA JURIDICA
DEL JUICIO DE AMPARO**

El amparo como derecho instrumental es el medio de proteger los derechos fundamentales de la persona: la vida, la libertad, la propiedad, mediante la reparación del derecho transgredido.

De conformidad con el artículo 103, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio de amparo es procedente por violaciones a las garantías individuales de los gobernados, es decir aquellos derechos que la ley suprema otorga a los habitantes de la República Mexicana frente a las autoridades del Estado.

La fracción II del numeral en comento, refiere que el juicio de amparo es procedente en contra de Leyes o actos de la autoridad Federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal; por su parte, la fracción III de dicho precepto legal, regula la procedencia del juicio de amparo en contra de Leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad Federal.

El juicio de amparo tiene como finalidad esencial la protección de las garantías del gobernado; de igual forma, su objetivo es regular el régimen competencial de las autoridades Federales y de los Estados de la Federación.

¹² DE PINA VARA, Rafael. *Diccionario de Derecho*, Vigésimo tercera Edición, Editorial Porrúa, México 1996, P-79.

¹³ GONZALEZ COSIO, Arturo. *El Juicio de Amparo*, Quinta Edición, Editorial Porrúa, México, 1998, P-188.

Por tanto, el juicio de amparo protege por una parte, la Constitución como legislación ordinaria en general; consecuentemente, se puede considerar no sólo como un recurso Constitucional sino como un recurso extraordinario de legalidad; en este último aspecto, el juicio de amparo se ha desviado de su esencia principal consistente en tutelar únicamente el orden Constitucional.

Así las cosas, el juicio de amparo también llamado juicio de garantías, extiende su tutela al resto de la Constitución General, a través de la garantía de legalidad consagrada en su artículo 16.

La tutela del juicio de garantías se imparte en función del interés particular del gobernado; de no existir la afectación en su esfera jurídica, el juicio de amparo sería improcedente.

De todo lo anterior, podemos colegir que los objetivos lógico-jurídicos que integran al juicio de amparo son primordialmente la protección del gobernado frente al poder público, constituyendo un medio jurídico de defensa para obtener en su beneficio la observancia y respeto de la ley fundamental en contra de cualquier acto del Estado que pretenda transgredirla.

En el derecho positivo mexicano la finalidad del juicio de amparo se ha ampliado considerablemente, debido a lo cual, su objeto se extiende a los ordenamientos legales secundarios; de esta forma, los Jueces de Distrito, los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, expanden su competencia al grado de erigirse en revisores de presuntos actos ilegales, emitidos por las autoridades del propio Estado.

Ahora bien, el juicio de amparo directo o uni-instancial de que conocen los Tribunales Colegiados de Circuito o la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha convertido en un recurso de legalidad que tiende a preservar el control de las leyes

secundarias sustantivas o adjetivas contra las sentencias definitivas en materia civil, penal y administrativa, o contra los laudos arbitrales por indebida o inexacta aplicación legal.

En ese orden de ideas, al haber asumido el juicio de amparo la modalidad de recurso extraordinario de legalidad, su función se ha complementado y a la vez se ha perfeccionado, ya que la capacidad natural para juzgar rectamente, exige la reducción de la figura jurídica del amparo a un medio jurídico que busque el logro de una defensa común frente a los actos del poder público, cualquiera que sea la naturaleza de estos.

Así, el juicio de amparo estriba en substanciar un procedimiento que tiene como finalidad genérica, que los gobernados cuenten con los medios jurídicos de defensa legal para impugnar cualquier acto de autoridad.

Acorde con lo anterior, debemos concebir al juicio de amparo como un medio jurídico de defensa que preserva las garantías Constitucionales del gobernado contra todo acto de autoridad que pudiera transgredirlas (*artículo 103, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*), garantizando a favor del particular el sistema competencial existente entre las autoridades Federales y las autoridades de los Estados (*artículo 103, fracciones II y III Constitucional*), protegiendo simultáneamente a la propia Constitución, así como a las legislaciones secundarias, preservando bajo este último aspecto de manera extraordinaria y definitiva al derecho positivo mexicano.

Por la naturaleza del presente trabajo de investigación, trataremos el tema del juicio de **amparo directo**, es decir, aquél que de conformidad con el artículo 158 de la Ley de Amparo, se promueve contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún *recurso ordinario* por el que puedan ser modificados o revocados, por violaciones cometidas durante el procedimiento, o por

violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

Sin perjuicio de lo anterior, no debe pasar desapercibido que los gobernados se encuentran en la posibilidad de promover el juicio de **amparo indirecto**, contra leyes o actos de autoridad que infrinjan sus garantías individuales.

La competencia de los jueces de Distrito para conocer y resolver los **juicios de amparo indirecto**, se encuentra expresamente regulada en lo dispuesto por la fracción VII del artículo 107 Constitucional, que en lo conducente establece:

"Artículo 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

VII.- El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oírán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;..."¹⁴

Esencialmente, el juicio de garantías procede contra ciertos actos dictados durante el juicio, contra leyes y contra actos de autoridad administrativa.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 114 de la Ley de Amparo, el juicio de amparo indirecto ante el Juez de Distrito es procedente en los siguientes casos:

- I. **Contra leyes federales o locales**, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general.

¹⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Leyes y Códigos de México, 134ª Edición, Editorial Porrúa, México 2001, artículo 107, P-94.

Para determinar los términos y plazos en que deberá promoverse el juicio de amparo indirecto en contra de leyes, debe atenderse al tipo de norma respecto de la cual se cuestiona su Constitucionalidad, esto es:

- a. Leyes autoaplicativas** o de Individualización incondicionada: El juicio de amparo es procedente a partir de su entrada en vigor.

El imperativo contenido en las leyes autoaplicativas vinculan al gobernado a su cumplimiento desde el inicio de su vigencia.

Lo anterior es así, pues la exigencia contenida en las leyes de esa naturaleza, crean, trasforman o extinguen situaciones concretas de derecho, que trascienden en la esfera jurídica de los particulares.

Además debe tomarse en consideración, que a la entrada en vigor de las leyes autoaplicativas, nacen obligaciones para los gobernados que deben obedecerse, independientemente de que no se actualicen las hipótesis normativas previstas en las propias normas.¹⁵

- b. Leyes heteroaplicativas** o de individualización condicionada: El juicio de garantías procede únicamente en contra del acto de autoridad que causa afectación directa e inmediata a la esfera jurídica del gobernado.

Las obligaciones de acción u omisión que imponen las leyes de esta naturaleza, no surgen de forma inmediata a su entrada en vigor, sino que su aplicación jurídica y material se encuentra condicionada a la existencia de un acto de autoridad que cause perjuicio al particular, dictado al amparo de esa norma.¹⁶

¹⁵ BURGEO O. Ignacio. *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*, Cuarta Edición, Editorial Porrúa, México 1996, P-32.

¹⁶ *Ibidem*, P-32.

Los anteriores razonamientos se apoyan en el criterio del rubro y texto siguiente:

"LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCION BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACION INCONDICIONADA.- Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que para distinguir las leyes autoaplicativas y heteroaplicativas, conviene acudir al concepto de individualización incondicionada de las mismas, consubstancial a las normas que admiten la procedencia del juicio de amparo desde el momento que entran en vigor, ya que se trata de disposiciones que, acorde con el imperativo en ellas contenido, generan perjuicio al gobernado desde el inicio de su vigencia, en virtud de que crean, transforman o extinguen situaciones concretas de derecho. El concepto de individualización constituye un elemento de referencia objetivo para determinar la procedencia del juicio constitucional, porque permite conocer, en cada caso concreto, si los efectos de la disposición legal impugnada ocurren en forma condicionada o incondicionada; así, la condición consiste en la realización del acto necesario para que la ley adquiera individualización, que bien puede revestir el carácter de administrativo o jurisdiccional, e incluso, comprende el acto jurídico emanado de la voluntad del propio particular y el hecho jurídico, ajeno a la voluntad humana, que lo sitúan dentro de la hipótesis legal. De esta manera, cuando las obligaciones derivadas de la ley nacen con ella misma, independientemente de que no se actualice condición alguna, se estará en presencia de una ley autoaplicativa o de individualización incondicionada; en cambio, cuando las obligaciones de hacer o de no hacer que impone la ley, no surgen en forma automática con su sola entrada en vigor, sino que se requiere para actualizar el perjuicio, de un acto diverso que condicione su aplicación, se tratará de una disposición heteroaplicativa o de individualización condicionada, pues la aplicación jurídica o material de la norma, en un caso concreto, se halla sometida a la realización de ese evento."¹⁷

El juicio de amparo indirecto procede según el tipo de norma de que se trate, ya sea leyes autoaplicativas o heteroaplicativas, y de acuerdo a la afectación que ésta genere en la esfera jurídica del gobernado.

II. Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

Lo cual significa que únicamente son impugnables en vía de amparo indirecto las **resoluciones definitivas**, dictadas por autoridades administrativas en los procedimientos seguidos en forma de juicio, o por violaciones cometidas en los mismos.

Al respecto se invoca la siguiente tesis:

¹⁷ TESIS número P. LII/96, sustentada por el Pleno de la SCJN, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, parte III, abril de 1996, P-123.

“PROCEDIMIENTOS SEGUIDOS EN FORMA DE JUICIO. APLICACION DE LA FRACCION II, EN RELACION CON LA IV, DEL ARTICULO 114 DE LA LEY DE AMPARO.- La fracción II del artículo 114 de la Ley de Amparo, que determina que tratándose de actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que emanen 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, debe interpretarse en relación con la fracción IV del mismo precepto, que establece la procedencia del amparo indirecto contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación. Aunque la fracción IV alude a actos en el juicio, por igualdad de razón debe aplicarse a actos en procedimientos seguidos en forma de juicio pues lo que se pretende al través de ese precepto es que los actos que tengan una ejecución de imposible reparación puedan ser impugnados de inmediato en la vía de amparo sin necesidad de esperar la resolución definitiva, y tales actos pueden producirse tanto en juicios propiamente dichos como en procedimientos seguidos en forma de juicio.”¹⁸

El criterio aludido pone de manifiesto, que el juicio de amparo indirecto es procedente únicamente en contra de las resoluciones definitivas que pongan fin a los procedimientos administrativos que se siguen a manera de juicio, y que **no** provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

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

Se trata de **actos de ejecución de sentencia**, en los cuales sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo; esto es, en contra del acto que declara cumplida la ejecutoria en la que se haya concedido al quejoso la protección Constitucional o, en su caso, en contra del acto mediante el cual se reconoce el incumplimiento del fallo, ante su imposibilidad jurídica o material.

Asimismo son susceptibles de impugnación, las violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

Al efecto se invoca la tesis que señala:

¹⁸ TESIS emitida por la Segunda Sala de la SCJN, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, tomo 133-138, tercera parte, séptima época, P-81.

"AMPARO PROMOVIDO CONTRA ACTOS DE EJECUCION DE SENTENCIA, QUE DEBE ENTENDERSE POR ULTIMA RESOLUCION, EN TERMINOS DEL ARTICULO 114, FRACCION III, PARRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO.- El artículo 114, fracción III, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, establece que cuando se trata de actos de ejecución de sentencia, el juicio de amparo indirecto sólo podrá promoverse contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieran dejado sin defensa al quejoso. Ahora bien, ante la imposibilidad de establecer reglas claras y precisas que indiquen cuándo se está ante la "última resolución", dictada en la etapa ejecutiva, se debe acudir a la Ley de Amparo, la que en su artículo 113, establece que no podrá archiversse ningún juicio de amparo sin que quede enteramente cumplida la sentencia en la que se haya concedido al agraviado la Protección Constitucional, o apareciere que ya no haya materia para la ejecución. De lo anterior, se autoriza a concluir que por "última resolución" ha de entenderse la que declara cumplida la ejecutoria, o bien, la que reconoce la imposibilidad jurídica y material de darle cumplimiento. Esa será entonces, la resolución impugnabile en amparo y no las que la precedan, tendientes a hacer efectiva la sentencia puesto que ya fue oído y vencido el demandado, y el cumplimiento de las sentencias no debe obstaculizarse por ser de interés público. Lo anterior, sin perjuicio del derecho de la parte interesada para instar a los Jueces, tribunales administrativos o del trabajo, para que pronuncien el acuerdo conclusivo de la ejecución, cuando omitan hacerlo, pues el presente criterio determina que esa actuación resulta básica para la promoción del amparo."¹⁹

La hipótesis normativa prevista por la fracción III del artículo 114 de la Ley de Amparo, se actualiza en los casos en que el gobernado considera violatorio de garantías al acto a través del cual se estima que el fallo protector ha sido debidamente ejecutado.

De igual forma, se actualiza el supuesto aludido, ante la imposibilidad jurídica y/o material de dar cumplimiento a la sentencia dictada en el juicio.

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

El amparo indirecto procede contra actos dictados en juicio o durante el desarrollo de procedimientos seguidos en forma de juicio, respecto de los cuales, su realización traiga aparejada la ejecución material de actos de imposible reparación en perjuicio del quejoso.

¹⁹ TESIS número XV.2o.9 K, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo V, enero de 1997, P-420.

La ejecución de los actos de imposible reparación, generan una afectación directa e inmediata a los derechos subjetivos del gobernado, **cuyos efectos no puedan repararse en juicio aunque obtenga sentencia definitiva favorable**, y que no puedan ser modificados por actuación posterior durante el trámite y resolución del juicio.

En estos casos, los actos reclamados pueden impugnarse de inmediato en la vía de amparo, sin necesidad de esperar la resolución definitiva.

Se cita el criterio que señala:

"ACTOS DE IMPOSIBLE REPARACION; QUE DEBE CONSIDERARSE COMO, EN EL JUICIO DE AMPARO.- Por actos de imposible reparación, se deben considerar aquellos cuyas consecuencias, sean susceptibles de afectar derechos personales, reales o del estado civil de las personas, cuyos efectos no puedan repararse en el juicio del que dimanen tales actos, aunque se obtenga sentencia definitiva favorable, así como que sus efectos sean ciertos, inmediatos e independientes de cualquier otro evento; y que no puedan ser modificados por actuación posterior alguna, dada en el trámite y resolución del juicio."²⁰

Así las cosas, el juicio de amparo indirecto es procedente en contra de actos de autoridad mediante los cuales se ejecuten actos de imposible reparación en la esfera jurídica del quejoso.

- V. 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 tercería.**

La fracción en estudio se refiere a los actos que se hubieren dictado dentro del juicio, que afecten a terceros extraños al procedimiento, a los cuales, la ley aplicable no les confiera ningún recurso ordinario o medio de defensa con el cual puedan modificar o revocar los actos que les afecten y que sean ejecutados dentro o fuera del juicio, excepto en los juicios de tercería.

²⁰ TESIS número II.1o.C.T.9 K, sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, parte II, diciembre de 1995, P-488.

(Tercería: Regulada por el artículo 652 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, refiere que en un juicio seguido por dos o más personas pueden venir uno o más terceros siempre que tengan interés propio y distinto del actor o reo en la materia del juicio).

Con relación a los terceros extraños al juicio de amparo, la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado lo que a continuación se menciona:

"AMPARO. PROCEDE EL JUICIO PROMOVIDO POR UNA PERSONA EXTRAÑA AL JUICIO NATURAL, SIN NECESIDAD DE AGOTAR RECURSOS ORDINARIOS.- Los terceros extraños afectados por determinaciones judiciales dictadas en procedimiento a que son ajenos, no están obligados a agotar recursos ordinarios o medios legales de defensa antes de ocurrir al amparo, en virtud de que el artículo 107, fracción III, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no sujeta al tercero extraño al principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, lo que sí hace con las partes del juicio en que se producen los actos reclamados, como lo disponen los incisos a) y b) de la fracción y precepto constitucional citados. El artículo 114, fracción V, de la Ley de Amparo, no debe interpretarse como una limitación para el tercero extraño, sino como una posibilidad adicional de que, ante una determinación judicial dictada en un procedimiento en que es tercero, pueda interponer los recursos ordinarios o medios legales de defensa, si ello conviene a sus intereses y resulta, a su juicio, mejor medio para obtener respeto a sus derechos, caso en el cual dispondrá de la acción constitucional contra la resolución que se dicte en el recurso ordinario o medio de defensa intentado, y ello sin perjuicio de su derecho de acudir directamente al juicio de garantías, interpretación que es congruente con el espíritu y texto del artículo 107 constitucional."²¹

De la tesis preinserta se infiere que los terceros extraños al procedimiento y que con motivo de las determinaciones judiciales dictadas en el mismo se les haya afectado en su esfera jurídica, no se encuentran obligados a agotar medios ordinarios de defensa previo a demandar el amparo.

Así las cosas el artículo 114, fracción V de la Ley de Amparo, constituye para los terceros extraños al procedimiento, el medio de defensa legal ante cualquier acto emitido en un procedimiento en cual no forman parte de la controversia.

²¹ TESIS número 3a./J. 44/90, emitida por la Tercera Sala de la SCJN, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, parte VI-primer parte, P-188.

No se omite manifestar, que si la ley aplicable al caso concreto prevé medios ordinarios de defensa, con los cuales sea susceptible de modificarse, anularse o revocarse el acto que le causa perjuicio al tercero extraño al juicio, éste se encuentra en la posibilidad de promoverlos para la defensa de sus intereses.

Supuesto que de actualizarse, de igual forma dispondría de la acción constitucional contra la resolución que se dicte en el recurso ordinario o medio de defensa intentado.

VI. Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1° de esta ley.

El juicio de amparo es procedente ante el Juez de Distrito, contra leyes o actos provenientes de las autoridades federales o de los Estados, que vulneren, restrinjan o invadan sus respectivos ámbitos de competencia, en términos de lo previsto por los artículos 103, fracciones II y III de la Constitución Política, y 1°, fracciones II y III de la Ley de Amparo.

"Artículo 103.- Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:...

I.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y

II.- Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal."

"Artículo 1°.- El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:...

I.- Por leyes o actos de la autoridad federal, que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados;

II.- Por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal."

Preceptos legales que regulan de manera expresa la procedencia del juicio de amparo contra leyes o actos emitidos por autoridades federales o locales que se consideren inconstitucionales, por invadir las atribuciones y facultades conferidas a autoridad diversa.

Las controversias en el juicio de amparo, que se susciten por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o, en su caso,

por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal, se promueven de la siguiente manera:

1. Las leyes o actos emitidos por un órgano del **poder público federal que comprendan facultades constitucionalmente reservadas por la Constitución a los estados.**

2. Actos o leyes que emita la **autoridad de un órgano del poder público local que comprendan facultades constitucionalmente reservadas a la Federación.**

La anterior consideración se funda en la usurpación de facultades o funciones que la propia Constitución Federal confiere expresamente a la Federación o a los estados.

Bajo el tenor apuntado debe entenderse, que si una autoridad al emitir un acto o promulgar una ley (*ya sea federal o local*), se atribuye facultades o funciones que corresponden al ámbito jurídico que la Constitución establece exclusivamente en favor de otro de ellos, invade la esfera de atribuciones que constitucionalmente este otro tiene reservados.

Los anteriores razonamientos encuentran sustento legal en la tesis que señala:

"INVASION, VULNERACION O RESTRICCION DE LA ESFERA DE FACULTADES CONSTITUCIONALES DE LA FEDERACION O DE LOS ESTADOS. COMPETENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.- De las disposiciones contenidas en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, se advierte que el propósito del Constituyente fue encomendar a los tribunales de la Federación el proteger, en beneficio de los gobernados, la esfera de competencia de la Federación y de los estados para mantener vigente el Pacto Federal, **teniendo como base fundamental la no usurpación de funciones constitucionales entre las autoridades de éstos;** lo que implica que se observe y cumpla con lo dispuesto, entre otros, por los artículos 73, 74, 76, 79, 80, 89, 94, 103 al 106, 115 al 124, 129 y 130 al 135 de la Constitución General de la República que delimitan las facultades de las autoridades federales y estatales. Consecuentemente, si ese fue el espíritu del Constituyente al consignar las disposiciones contenidas en las aludidas fracciones II y III del artículo 103 de la Carta Magna, este Tribunal en Pleno estima que **por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados, o por leyes o actos de las autoridades de éstos**

que invadan la esfera de la autoridad federal, deben entenderse, por una parte, los emitidos por la autoridad de un órgano del poder público federal que comprendan facultades constitucionalmente reservadas a los estados, con los cuales penetre al ámbito de atribuciones que la Constitución establece o reserva en favor de éstos y, por otra parte, los que emite la autoridad de un órgano del poder público local que comprendan facultades constitucionalmente reservadas a la Federación, penetrando con ello, al ámbito de atribuciones del poder público federal. La anterior consideración se funda en que la vulneración, restricción o invasión de esferas presupone una usurpación de facultades o funciones que nuestra Carta Magna expresamente confiere a la Federación o a los estados; de manera que, si al emitir un acto una autoridad (órgano del poder federal o local) se arroga facultades o funciones que corresponden al ámbito jurídico que la Carta Fundamental establece exclusivamente en favor de otro de ellos, invade, con tal acto, la esfera de atribuciones que constitucionalmente este otro tiene reservados. Consecuentemente, para que se surta la competencia del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, para conocer del recurso de revisión en los casos señalados en los artículos 84, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo y 11, fracción IV bis, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es necesario que la controversia planteada en el juicio de amparo respectivo realmente trate de una vulneración, restricción o invasión por parte de las autoridades locales, de la esfera de facultades constitucionalmente reservadas a la Federación, o, por lo que ve a las autoridades federales, que éstas actúen en el campo que la Constitución de la República asigna en exclusiva a los estados.²²

No obstante lo anterior debe tomarse en consideración, que el órgano jurisdiccional que cuenta con facultades para conocer y resolver este tipo de controversias, es el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sin embargo el máximo órgano de justicia de la Nación se ha pronunciando al respecto, manifestando que el reclamo de la invasión de esferas de competencia entre la Federación y los estados, **no debe ser a través del juicio de amparo, sino por medio de un juicio autónomo e independiente de aquél.**²³

“Artículo 18.- Los negocios de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, hecha excepción de los procedimientos de amparo, se verán siempre por el Tribunal Pleno, en única instancia. Los restantes negocios de competencia federal, cuando no exista ley especial, se verán por los Juzgados de Distrito, en primer grado, y, en apelación, ante los tribunales de Circuito, en los términos en que sea procedente el recurso, de conformidad con las disposiciones de este ordenamiento.

Si dentro de un negocio del orden local o de la competencia de un tribunal federal de organización especial, se hace valer un interés de la Federación en forma de tercería o de cualquiera otra manera, cesará la competencia del que esté conociendo, y pasará el negocio a la Suprema Corte de Justicia o al Juzgado de Distrito que corresponda, según sea la naturaleza del interés de la Federación. Inversamente, desapareció el interés de la Federación en un negocio, o resuelta

²² TESIS sustentada por el Pleno de la SCJN, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, parte 157-162, primera parte, P-153.

²³ Código Federal de Procedimientos Civiles, vigente, Compila IV, SCJN, Dirección General de Documentación y Análisis, Compilación de Leyes, Investigación y Automatización Legislativa, Poder Judicial de la Federación, Legislación Federal, México, agosto 1999, artículo 18 (CD-ROM).

definitivamente la cuestión que a ella importaba, cesará la competencia de los tribunales ordinarios de la Federación."

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que la Federación o, en su caso, la entidad federativa perjudicada, son los únicos órganos que cuentan con legitimación para promover el juicio a que hace referencia la fracción VI del artículo 114 de la Ley de Amparo; no así para los particulares.

Lo que se robustece con la tesis que es del tenor literal siguiente:

"INVASION DE ESFERAS. ACCION PARA DILUCIDARLA.- De lo establecido en la fracción II del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se aprecia que la competencia que atribuye a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno, para conocer de las controversias que se susciten por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados, o por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal, no lo es al través del juicio de amparo, sino por medio de un verdadero juicio autónomo e independiente de aquél, que se substancia en única instancia, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 18 del Código Federal de Procedimientos Civiles, y respecto del cual sólo están legitimados para instaurarlo la entidad federativa o la Federación, en su caso, en defensa de su soberanía o de los derechos o atribuciones que les confiere la Constitución. Es decir, que la acción para dilucidar dichas controversias por medio del citado juicio distinto del de amparo, que se tramita en única instancia, no corresponde a los particulares, sino únicamente a los estados o a la Federación."²⁴

El juicio de amparo indirecto ante los Juzgados de Distrito constituye un medio extraordinario de defensa legal que es procedente contra actos o leyes que vulneren garantías individuales de los gobernados.

De igual forma, el amparo indirecto procede en contra de actos emitidos durante la sustanciación de procedimientos administrativos seguidos a manera de juicio.

Finalmente, el juicio de **amparo indirecto** es procedente contra actos o leyes de la autoridad Federal que invadan o restrinjan la soberanía de los Estados o, en su caso, contra actos o leyes de los Estados que invadan la esfera jurisdiccional de la Federación.

²⁴ TESIS emitida por el Pleno de la SCJN, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, séptima época, parte 103-108, primera parte, P-157.

2.1.2. FUNDAMENTO JURIDICO DEL JUICIO DE AMPARO

2.1.2.1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Dentro del texto de la Constitución General se encuentra contemplado el **juicio de amparo**; los artículos 103 y 107, son los preceptos legales que regulan su procedencia y el procedimiento a través del cual debe tramitarse, así como sus reglas fundamentales.

El artículo 103 Constitucional señala lo siguiente:

"Artículo 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las Garantías Individuales;*
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulnere o restrinjan la soberanía de los Estados, y*
- III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal."²⁵*

Esencialmente el precepto transcrito comprende dos aspectos:

- a. La protección de las Garantías Individuales contra leyes o actos de autoridad;** lo cual constituye el aspecto esencial del juicio de amparo;
- b. La tutela indirecta del Régimen Federal a través de los derechos fundamentales,** cuando estos sean infringidos por leyes o actos de la Autoridad Federal que invadan la autonomía de las Entidades Federativas y contra leyes o actos de estas últimas que afecten la esfera de competencia de la Federación.

²⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., artículo 103, P-90.

**a. Protección de las Garantías Individuales
contra Leyes o Actos de Autoridad:**

Es preciso delimitar para efectos del juicio de amparo, la relación a la extensión y protección legal conferida a las llamadas "**Garantías Individuales**".

El concepto "**garantía**" en Derecho Público significa seguridad o protección a favor de los gobernados dentro de un estado de derecho, en que sus conductas u omisiones, se encuentran sometidas a normas pre-establecidas que tienen como base de sustentación el orden Constitucional.²⁶

Las garantías individuales constituyen la "**relación de supra a subordinación**", entre las autoridades del Estado y los gobernados; las primeras, con facultad de emitir cualquier acto de carácter unilateral, imperativo y coercitivo, que afecte o pueda afectar la esfera jurídica de los segundos.²⁷

Las personas afectadas con la aplicación del acto de autoridad, se encuentran en la posibilidad de reclamar su ilegalidad y la posible violación de sus derechos fundamentales, a través del juicio de amparo.

Bajo el contexto apuntado, las garantías individuales comprenden figuras jurídicas y procedimientos fundamentales normados por la Constitución, a efecto de que los gobernados cuenten con los medios de defensa necesarios, en contra de los actos de molestia emitidos por los órganos del Estado.

Por otra parte, y en atención al contenido de los derechos públicos subjetivos que emanan de la relación en que se traduce la garantía individual, éstas se clasifican en garantías de libertad, igualdad, propiedad y seguridad jurídica.

²⁶ BURGOA O. *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*, Op. Cit., P-181.

²⁷ BURGOA O., Ignacio. *Las Garantías Individuales*, Vigésimo sexta Edición, Editorial Porrúa, México, 1994, P-165.

No obstante lo anterior, algunos supuestos contemplados de manera expresa en la Constitución Política, quedan excluidos de la protección judicial que concede el Estado a sus gobernados, en contra de los actos emitidos por las autoridades que lo representan; en particular, no es admisible el juicio de amparo contra la expulsión de extranjeros ordenada por el Presidente de la República (artículo 33); contra las resoluciones que pronuncie el Tribunal Electoral en la calificación de Diputados y Senadores (artículo 41, párrafo catorce); la resolución que emita la Cámara de Diputados en la calificación de la elección del Presidente de la República (artículo 74, fracción I); las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, excepto aquéllas que se refieran a la designación, adscripción y remoción de jueces y magistrados (artículo 100, párrafo octavo); así como las decisiones del H. Congreso de la Unión para suspender o sustituir a los servidores públicos (artículos 110 y 111 Constitucionales).

Por otra parte, el juicio de amparo es admisible contra cualquier ley de carácter *General o Reglamentaria*; así mismo, el juicio de garantías procede en contra de cualquier acto de autoridad que infrinja los derechos fundamentales de los individuos (calificados como Garantías Individuales), así como aquellos establecidos en las leyes ordinarias.

El Juicio de Amparo encuentra sustento legal en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 107 Constitucional en lo conducente dispone lo siguiente:

“ARTICULO 107. *Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:*

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;

II. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto a la ley o acto que la motivare.

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de la queja, de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución.

III. Cuando se reclamen los actos de tribunales judiciales administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

a) Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la

violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo el resultado del fallo; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia.

IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija, para otorga la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo requiera como condición para decretar esa suspensión;

V. El amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en los casos siguientes:

b) En materia administrativa, cuando se reclamen por particularidades sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal.

VI. En los casos a que se refiere la fracción anterior, la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución señalará el trámite y los términos a que deberán someterse los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia, para dictar sus respectivas resoluciones.

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

DC. Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos de que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, caso en que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales...²⁸

El numeral preinserto regula cuestiones procedimentales, a través de las cuales se debe tramitar el juicio de amparo y sus lineamientos básicos.

La fracción I del artículo en comento, señala que el juicio de amparo sólo puede promoverse por la parte agraviada, es decir, aquél a quien perjudique la ley o acto reclamado de manera inmediata y directa, resultando improcedente el amparo si se trata de un agravio indirecto o si se reclaman actos futuros que no sean inminentes (artículo 4º de la Ley de Amparo y Jurisprudencias números 22, 23 y 29, páginas 42, 45

²⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., artículo 107, P-94.

y 53, respectivamente; Pleno y Salas de la Suprema Corte de Justicia, Apéndice publicado en 1985).

La fracción II del precepto a estudio contiene dos principios básicos: a) efectos de la sentencia; y b) suplencia de la deficiencia de la queja.

- a) El primer párrafo de la citada fracción II, consagra la llamada "*Formula Otero*", es decir que la sentencia en juicio de amparo se ocupará únicamente de cada individuo en particular, limitándose a protegerlo y ampararlo, en el caso concreto sobre el cual verse el proceso, sin hacer ningún tipo de declaración general, respecto de la ley o acto que la motivare. Este principio se reproduce y amplía en el artículo 76 de la Ley de Amparo, que en sus literalidad establece:

"Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparan de los individuos, particulares o de las personas morales, privadas y oficiales, que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare."²⁹

- b) Los siguientes párrafos de la fracción II del artículo 107 de la Constitución regulan la llamada "*suplencia de la deficiencia de la queja*", y concede a los jueces de amparo atribuciones para corregir los defectos u omisiones en que hubieren incurrido las partes al momento de presentar su demanda, cuando por falta de recursos económicos o de preparación cultural no cuenten con un adecuado asesoramiento de abogados particulares, ello con la finalidad de lograr una igualdad entre las partes dentro del proceso de amparo.

Por cuanto hace a las fracciones III, inciso a), IV, V, inciso b), VI y IX del precepto que se analiza, éstas regulan los lineamientos esenciales del juicio de amparo promovido contra sentencias y resoluciones que ponen fin al proceso, el cual se tramita en una sola instancia y recibe el nombre de "Amparo Directo".

²⁹ Nueva Legislación de Amparo Reformada, 77ª Edición, Editorial Porrúa, México 2001, artículo 76, P-107.

Las citadas fracciones disponen que el juicio de amparo en contra de sentencias y resoluciones que pongan fin al juicio, pronunciadas por los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, sólo puede promoverse si aquéllas tienen el carácter de definitivo; esto es, que en su contra no proceda ningún recurso ordinario por el cual puedan ser modificadas o revocadas.

El juicio se promueve de manera inmediata (Amparo Directo) ante los Tribunales Colegiados de Circuito, por conducto del Juez o Tribunal que pronunció el Fallo o la resolución impugnada.

El juicio de amparo contra sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio, es admisible en contra de las violaciones cometidas en el fondo, así como por las infracciones efectuadas durante el procedimiento y que trasciendan al sentido del fallo.

Cabe mencionar, que de conformidad con la fracción IX del precepto a estudio, las resoluciones que dicten los Tribunales Colegiados de Circuito en amparo directo, no admiten recurso o medio de defensa legal, salvo aquellos casos en los que el procedimiento verse sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, en razón de que en éstos supuestos, el amparista puede impugnar tal resolución ante la Suprema Corte de Justicia a través del recurso de revisión, que debe limitarse exclusivamente a cuestiones constitucionales.

b. La tutela indirecta del Régimen Federal

El amparo contra leyes o actos de autoridades Federales o Locales, por invasión de esfera de competencia es también denominado "**amparo soberanía**", este aspecto del juicio de amparo ha perdido su eficacia práctica y se promueve con fundamento en las fracciones II y III del artículo 103 Constitucional.³⁰

³⁰ BURGOA O., Ignacio. *El Juicio de Amparo*, Trigésimo cuarta Edición, Editorial Porrúa, México 1998, P-162.

Todo acto de autoridad, inclusive los actos legislativos deben emanar de **autoridad competente** (principio de legalidad, consagrado por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos). Cuando una ley o acto de autoridad Federal invade la autonomía de una Entidad Federativa o viceversa, debe considerarse que proviene de una autoridad incompetente para emitirlo, por lo que su aplicación infringe "*Garantías Individuales*", y por ello queda comprendido dentro de la hipótesis normativa que prevé la fracción I, del artículo 103 de la Constitución Federal; debido a lo cual, en este caso resultarían inaplicables las fracciones II y III del precepto legal en mención.

2.1.2.2. LEY DE AMPARO

La "*Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*"; regula las formalidades, procedimientos y demás cuestiones inherentes a la substanciación del juicio de amparo, mediante el cual, los Tribunales Federales comprobarán la trasgresión de garantías individuales en perjuicio del quejoso.³¹

Lo relativo al juicio de amparo directo se prevé en el "*Título Tercero. De los Juicios de Amparo Directo ante los Tribunales Colegiados de Circuito*", de la ley de la materia.

El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito en turno, de la jurisdicción que corresponda; procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario de defensa por el que puedan ser modificados o revocados, sea que la

³¹ *DECRETO* mediante el cual se expide la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 30 de diciembre de 1935, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1936, en vigor a partir de esa fecha.

violación se cometa al momento de emitir el fallo o durante el procedimiento, afectando a las defensas del quejoso y trascendiendo en el sentido de la sentencia.

De lo anterior, se advierte que juicio de amparo directo, es un medio extraordinario de defensa legal, que tiene como finalidad resarcir al gobernado en el goce de sus derechos que indebidamente le fueron afectados.

Las violaciones a las leyes del procedimiento que afectan las defensas del quejoso y que trascienden al sentido del fallo, sólo podrán reclamarse en la vía de amparo al promoverse la demanda contra las resoluciones antes indicadas.³²

2.1.3. PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO.

Los procedimientos relativos a la formulación, presentación y remisión de la demanda de amparo por parte de la autoridad responsable al Tribunal Colegiado de Circuito, se encuentran previstos en el Capítulo II, del Título Tercero de la Ley de Amparo.

El plazo para la presentación de la demanda, será aquél a que hace referencia el artículo 21 de la Ley de Amparo; es decir, quince días hábiles que se contarán de la siguiente manera:

- a. Al día siguiente al que haya surtido efectos la notificación al quejoso de la resolución que se reclame (*conforme a la ley del acto*).
- b. Al día siguiente al que haya tenido conocimiento de la resolución o de su ejecución.
- c. Al día siguiente al que se hubiese ostentado sabedor de la misma.

³² Nueva Legislación de Amparo Reformada, Op. Cit., artículo 159, P-164.

La demanda de amparo directo deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable que emitió el acto que se impugna, deberá formularse por escrito, en la que el quejoso expresará:

- *Nombre y domicilio.*
- *Nombre y domicilio del tercero perjudicado.*
- *Autoridades responsables.*
- *Sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, lo cual constituye el acto reclamado. Si se reclamaren violaciones a las leyes del procedimiento, el quejoso deberá precisar cual es la parte de éste en la que se cometió la violación y el motivo por el que considera que dejó sin defensa al agraviado. En caso de que el quejoso impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, por estimarse Inconstitucional alguna ley, tratado o reglamento, ello será materia del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalarse como acto reclamado.*
- *Fecha en que se haya notificado la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, o la fecha en que haya tenido conocimiento el quejoso la resolución recurrida.*
- *Preceptos Constitucionales que se estimen violados y los conceptos de violación.*
- *Ley aplicada inexactamente o que se dejó de aplicar, cuando las violaciones consistan en la exacta aplicación de las leyes de fondo o cuando la sentencia se funde en los principios generales de Derecho.*

Una vez formulada la demanda de amparo con los requisitos antes mencionados, ésta deberá exhibirse junto con una copia para el expediente de la autoridad responsable y copias para las partes en el juicio, emplazándolas para que comparezcan en un término máximo de diez días al Tribunal Colegiado de Circuito a defender sus derechos.

En caso de que no se presentaren copias suficientes de la demanda para el traslado, la autoridad responsable se abstendrá de remitirla al Tribunal Colegiado de Circuito y de proveer sobre la suspensión, previniendo al promovente para que dentro del término de cinco días presente las copias omitidas, en caso de que las copias no fueren presentadas en dicho plazo, la autoridad responsable remitirá al Tribunal Colegiado de Circuito la demanda con el informe sobre dicha omisión y se tendrá por no interpuesta.

Posteriormente, la autoridad responsable remitirá la demanda, la copia que corresponda al Ministerio Público Federal y los autos originales al Tribunal de Amparo, dentro del término de tres días, dejando testimonio de las constancias indispensables para la ejecución de la resolución, y de igual manera rendirá su informe con justificación, dejando copia en su poder de dicho informe.

Cuando se trate de sentencias definitivas o de resoluciones que pongan fin al juicio, la autoridad responsable decidirá sobre la **suspensión de la ejecución del acto reclamado a instancia del agraviado**, siempre que concurren los requisitos que establece la ley de la materia (*I. Que la solicite el agraviado; II. Que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público; III. Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto*), y surtirá sus efectos si se otorga caución bastante para responder de los daños y perjuicios que pueda ocasionar a tercero.³³

Otro aspecto que resalta, es que la suspensión del acto impugnado la otorga el propio Tribunal de lo Contencioso Administrativo, como auxiliar de la Justicia Federal.

Por su parte, el Tribunal Colegiado de Circuito examinará la demanda de amparo, en caso de encontrar motivos manifiestos de improcedencia, la desechará de plano y comunicará su resolución a la autoridad responsable.

³³ *Ibidem*, artículos 124 y 125, P-140.

Si hubiere irregularidad en el escrito de demanda, por no haberse satisfecho los requisitos antes mencionados, el Tribunal Colegiado de Circuito concederá al promovente un término no mayor a cinco días, para que subsane las omisiones o corrija los defectos en que hubiere incurrido.

Si el Tribunal del conocimiento no encontrare motivo de improcedencia o defecto en el escrito de demanda, o si el quejoso hubiere subsanado las deficiencias detectadas, admitirá y mandará notificar a las partes el acuerdo correspondiente.

Las sentencias de los Tribunales Colegiados de Circuito no comprenderán otro tipo de cuestiones más que las propuestas en la demanda de amparo, debiendo apoyarse en el precepto constitucional de cuya aplicación se trate y expresar en sus proposiciones resolutivas los actos contra los cuales se conceda el amparo.

2.2. RECURSO DE REVISION ADMINISTRATIVA.

2.2.1. Naturaleza Jurídica del Recurso Administrativo.

Etimológicamente, la palabra recurso viene del latín '**recursus**', que significa: *"Acción que concede la ley al interesado en un juicio o en otro procedimiento, para reclamar contra las resoluciones". "Vuelta, o retorno de una cosa al lugar de donde salió."*³⁴

Debemos entender por 'Recurso', al medio jurídico de defensa de que disponen las partes en un juicio, afectados en sus derechos o intereses por una resolución determinada, para obtener en los términos legales, una revisión de la propia resolución, a fin de que sea revocada, modificada o anulada, en caso de comprobar su ilegalidad o inoportunidad.

³⁴ OCEANO UNO COLOR. DICCIONARIO ENCICLOPEDICO, MCMXCVIII, Océano Grupo Editorial, S.A., Edición 1998, Barcelona, España, P-1366.

Al respecto, I. Burgoa señala:

"El recurso es un medio jurídico de defensa que surge dentro de un procedimiento judicial o administrativo para impugnar un acto del mismo y que tiene como finalidad revocarlo, confirmarlo o modificarlo, mediante un nuevo análisis que genera la prolongación de la instancia en la cual se interpone, conservando o manteniendo de ésta, en su substanciación los mismos elementos teleológicos modificadores del acto reclamado."³⁵

Asimismo, refiere que el concepto de recurso se presenta en dos sentidos: *Amplio* como sinónimo de medio de defensa en general, y *Restringido* como medio específico de impugnación; en éste último sentido (*stricto sensu*), el recurso se integra de cuatro elementos esenciales: sujeto activo, sujeto pasivo, la causa (remota o próxima), y el objeto:

- **SUJETO ACTIVO.-** O recurrente, es aquella parte en un procedimiento judicial o administrativo que interpone el recurso (entendiéndose como medio de defensa legal), contra cualquier acto procesal que le infiera un agravio, esto es el perjuicio que le provoca al violarse una disposición legal, bien de fondo o adjetiva.
- **SUJETO PASIVO.-** En *strictu sensu*, es la contraparte del recurrente.

Se puede pensar que el sujeto pasivo es la autoridad que emitió el acto que se recurre, ya que el medio de defensa se entabla en contra de su actuación; sin embargo, atendiendo a la naturaleza jurídica del propio recurso se puede inferir una deducción diversa.

La interposición del recurso genera una nueva instancia, dentro de la cual se discuten fundamentalmente las mismas cuestiones que se debatieron en la primera y cuya solución originó el acto procesal atacado; en consecuencia, el recurso (*stricto sensu*) se traduce, en cuanto a su substanciación, en una revisión o nuevo análisis de la legalidad del acto impugnado.

³⁵ BURGOA O., Ignacio. *El Juicio de Amparo*, Op.Cit., P-554.

Así, el órgano de segunda instancia (ante el que se ventila el recurso), sustituye en el conocimiento del punto de vista debatido, al que dictó el acto que se impugna, por lo que en la substanciación y resolución del recurso, éste último deja de tener intervención, por lo que no puede tener el carácter de sujeto pasivo. En tal sentido, el sujeto pasivo del recurso, se constituye por la contraparte o contrapartes de la persona que lo interpone.

- **CAUSA.- Remota**, equivale a la legalidad que deben revestir todos los actos procesales, en el sentido de que deben dictarse con apego a la ley que los rige, bien de fondo o adjetiva.

La causa **Próxima** del recurso es por consiguiente, la violación al principio de legalidad en perjuicio del recurrente, traducida en la emisión o aplicación de un acto procesal, en contravención a las normas sustantivas o adjetivas que lo rigen o regulan. Dicha violación, necesariamente debe producir un perjuicio o menoscabo para alguna de las partes, lo que en esencia constituye el agravio.

- **OBJETO.-** El recurso tiene como finalidad modificar o revocar el acto procesal atacado.

Al respecto, el artículo 231 del Código Federal de Procedimientos Civiles, expresa el objeto de un recurso:

*"Artículo 231.- El recurso de apelación tiene por objeto que el tribunal superior confirme, revoque o modifique la sentencia o el auto dictado en la primera instancia, en los puntos relativos a los agravios expresados."*²⁵

Si bien, el precepto transcrito se refiere al recurso de apelación, se puede hacer extensivo a otros recursos diversos, entre ellos el Recurso de Revisión Administrativa,

²⁵ Código Federal de Procedimientos Civiles, Op. Cit., artículo 231 (CD-ROM).

ya que todos tienen como propósito revocar o modificar resoluciones dictadas en primera instancia.

Por **confirmación** de un acto procesal, debe entenderse la ratificación o la corroboración que emite el órgano encargado de conocer y resolver el recurso interpuesto, respecto del acto recurrido, constatando su legalidad y declarando infundados los agravios expresados por el recurrente; la **modificación** implica la alteración parcial que hace el órgano que conoce del recurso, respecto del acto que se recurre, significando la declaración parcial de su legalidad o ilegalidad; finalmente, la **revocación** del acto, denota la anulación o invalidación del acto procesal recurrido y de sus efectos, mediante la constatación de su ilegalidad y la declaración de que los agravios expresados por el recurrente son fundados.

Por otra parte, diferimos en cuanto a que los recursos tienen por objeto que el tribunal **confirme** la sentencia o auto dictado en primera instancia, porque en la inteligencia de que el recurso es un medio de defensa legal que se promueve en contra de una resolución que causa agravio al recurrente, es obvio que éste no pretende que la resolución recurrida se confirme, sino que se modifique o se revoque, sin que se rechace la posibilidad de que la resolución al recurso confirme la resolución o auto que se recurre.

2.2.2. Naturaleza Jurídica del Recurso de Revisión Administrativa.

El "Capítulo XII. De los Recursos", de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, prevé tres recursos administrativos de los que pueden valerse las partes para impugnar los actos del mencionado tribunal que les cause perjuicio: **Recurso de Reclamación**, previsto por el artículo 84, ante las Salas Ordinarias contra los acuerdos de trámite; **Recurso de Apelación**, regulado por el artículo 87, ante la Sala Superior en contra de las resoluciones del tribunal que decreten o nieguen sobreseimiento, las que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el

fondo, así como aquéllas que pongan fin al procedimiento; y el **Recurso de Revisión**, establecido conforme al artículo 104-B Constitucional, en el artículo 88 de la Ley del Tribunal en cita, contra las resoluciones que recaigan a los recursos de apelación.

Los Tribunales de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal tienen el carácter de jurisdiccionales, las sentencias que pronuncian son definitivas, ponen fin al juicio y no son reparables por ningún medio ordinario de defensa, por lo que únicamente son impugnables mediante el Recurso de Revisión Administrativa, como medio 'extraordinario de defensa legal', ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda.

Dicho recurso constituye un medio de defensa legal de carácter extraordinario al igual que el Juicio de Amparo Directo, se promueve en contra de las resoluciones definitivas o sentencias que pongan fin al juicio y que no cuenten con ningún medio de defensa a través del cual puedan ser modificados o revocados.

El Recurso de Revisión Administrativa se considera de carácter unilateral, y sólo puede interponerse por las autoridades del Estado, sean parte actora o parte demandada dentro del juicio contencioso administrativo, también se considera excepcional por la doctrina y la jurisprudencia, en razón de que su interposición se debe hacer con la profundidad y firmeza que cada caso concreto así lo amerite; además, con el propósito de que la autoridad demandada no recurra de manera arbitraria e indiscriminada las resoluciones y sentencias definitivas, el artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal establece severas limitaciones para su procedencia.

El recurso materia del presente trabajo de investigación no puede ser interpuesto por los particulares, en razón de que éstos siempre tendrán a su alcance el medio de impugnación consistente en el amparo directo.

En caso de que una sentencia de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, sea impugnada por la autoridad a través del Recurso de Revisión Administrativa y por otra parte, se impugne por el particular, mediante el Juicio de Amparo Directo, el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca de dicho amparo, para evitar sentencias contradictorias y para mantener la continencia de la causa, también conocerá del recurso de revisión, el cual será resuelto en la sesión en que decida el juicio de garantías.

2.2.3. Fundamento Jurídico del Recurso de Revisión Administrativa.

El Recurso de Revisión Administrativa encuentra sustento jurídico en los artículos 104 Constitucional y en el artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

2.2.3.1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 104 de la Constitución Federal, delimita la competencia de los Tribunales Federales, de la siguiente manera:

"Art. 104.- Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

I.- De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables para ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.

II.- De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;

III.- De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo;

IV.- De aquellas en que la Federación fuese parte;

IV.- De las controversias y de las acciones a que se refiere el artículo 105, mismas que serán del conocimiento exclusivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

V.- De las que surjan entre un Estado y uno o más vecinos de otro, y

VI.- De los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular.¹²⁷

De entre las facultades y atribuciones con que cuentan los Tribunales Colegiados de Circuito, el precepto legal transcrito contempla la de conocer y resolver sobre los recursos de revisión que interpongan las autoridades en contra de las resoluciones definitivas, emitidas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, sólo en los casos que señalen las leyes.

Al igual que el juicio de amparo directo, los Tribunales Colegiados de Circuito son plenamente competentes para conocer, substanciar y resolver el recurso de revisión administrativa.

La Constitución Federal, prevé al recurso de revisión administrativa como el medio jurídico de defensa con que cuentan las autoridades para impugnar las sentencias emitidas por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, mediante las cuales resuelva la legalidad de las resoluciones de las Salas del Tribunal que decreten o nieguen sobreseimiento, las que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo y las que pongan fin al procedimiento, así como las sentencias por violaciones cometidas durante el procedimiento, que afecten las defensas del recurrente y que trasciendan al sentido del fallo.

Por otra parte, la fracción I-B del precepto legal a estudio refiere que el recurso de revisión se substanciará conforme a lo previsto por la Ley de Amparo, para la revisión en amparo indirecto.

Finalmente, menciona que en contra de las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito, mediante las cuales se resuelva el recurso de revisión interpuesto por la autoridad, no procederá juicio o recurso alguno.

¹²⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., artículo 104, fracción I-B, P-91.

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

El recurso de revisión se regula por lo establecido en el artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en el cual se contienen las siguientes reglas:

- **El recurso de revisión únicamente puede ser interpuesto por la autoridad demandada o demandante.**

El recurso de revisión únicamente puede ser promovido por la autoridad a la que cause agravio la resolución o la sentencia definitiva dictada en el recurso de apelación, por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.³⁸

En materia de responsabilidades de los servidores públicos del Distrito Federal, la autoridad competente para instaurar el recurso de revisión, es la Contraloría General del Gobierno Distrito Federal, por conducto del Director General de Legalidad y Responsabilidades.³⁹

- **Pueden impugnarse las resoluciones de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que decreten o nieguen sobreseimiento.**
- **También se puede instaurar en contra de las sentencias que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo y las que pongan fin al procedimiento.**

³⁸ *Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de diciembre de 1995, en vigor a partir del 1º de enero de 1996, reformada por DECRETO publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 14 de diciembre de 1999. *Leyes y Códigos de México*, Editorial Porrúa, Décimo novena Edición, Distrito Federal, 2000, artículo 88, P-684.

³⁹ *Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal*, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 28 de diciembre del 2000, en vigor a partir del 1º de enero del 2001, Décima época, número 224, P-68.

- **No obstante, que en el artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no se menciona que deban expresarse los agravios que se causen al recurrente, éstos deben indicarse por constituir la base de la controversia en segunda instancia.**

Los agravios que haga valer la autoridad en el recurso, deben controvertir los motivos y los fundamentos en que sustentó su fallo la Sala Superior, caso contrario se considerarán inoperantes.

- **El recurso se debe interponer ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, en la sede de la Sala Superior del Tribunal Contencioso Administrativo que emite la resolución, a través de escrito presentado ante ésta última, dentro de los diez días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución que se impugna.**

Esto es que la autoridad legitimada para recibir el oficio de revisión es la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal que pronunció la resolución o sentencia recurrida.

La Sala aludida tendrá por recibido el recurso de revisión, remitiéndolo al Tribunal Colegiado de Circuito en turno; así mismo, deberá anexar las constancias de los actos del juicio natural.

La calificación de la procedencia del recurso corresponde al Tribunal Colegiado de Circuito, de conformidad con lo establecido en la Ley de Amparo, quien dictará el acuerdo respectivo admitiéndolo o desechándolo; en el primer supuesto, continuará el procedimiento y, en el término de quince días hábiles el Tribunal Colegiado de Circuito que conoce del asunto deberá resolverlo:

"Artículo 90.- El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o el Tribunal Colegiado de Circuito, según corresponda, calificará la procedencia del recurso de revisión, admitiéndolo o desechándolo..."⁴⁹

En razón de que para la tramitación del recurso de revisión no existe disposición legal expresa que establezca las reglas y criterios concretos para su resolución, dicha circunstancia conlleva a que ésta quede a criterio del Tribunal Colegiado de Circuito encargado de resolver, lo que origina inseguridad jurídica para el recurrente.

- **Las hipótesis de procedencia del recurso de revisión, se encuentran reguladas por el mencionado artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y, puede instaurarse siempre y cuando se actualice cualquiera de los siguientes supuestos:**
 - A. *Cuando la resolución que se dicte afecte el interés fiscal o el patrimonio del Distrito Federal y sea de importancia a juicio de la autoridad fiscal.*
 - B. *Cuando se trate de la interpretación de leyes o reglamentos.*
 - C. *Cuando se trate de las formalidades esenciales del procedimiento.*
 - D. *Cuando se fije el alcance de los elementos constitutivos de las contribuciones.*
 - E. *Por violaciones procesales cometidas durante el juicio siempre que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo; o por violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.*

Así las cosas, el recurso de revisión administrativa constituye un medio extraordinario para la defensa jurídica de los intereses de la autoridad demandada o demandante en el juicio de nulidad.

Se considera extraordinario al medio de defensa referido, pues al igual que el juicio de amparo directo no forman parte del juicio natural, esto es que su **procedencia, tramitación y resolución** se encuentran reservadas a un órgano jurisdiccional diverso, es decir al Poder Judicial de la Federación, a través del Tribunal Colegiado de Circuito competente.

⁴⁹ Nueva Legislación de Amparo Reformada, Op. Cit., artículo 90, P-115.

Para la **promoción** del recurso de revisión, la autoridad demandada se estará a las disposiciones previstas en el artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Es decir que para promover el aludido recurso, la demandada se encuentra obligada a satisfacer una serie de requisitos de fondo y de forma que serán analizados por el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del asunto, a efecto de que éste último determine su admisión o desechamiento.

CAPITULO 3

EL ARTICULO 88 DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

3.1. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISION ADMINISTRATIVA.

Los recursos tienen como finalidad dar a los afectados la mejor oportunidad legal de defender sus derechos y no crear situaciones procesales confusas que vengan a entorpecer el reclamo de estos.

El Recurso de Revisión Administrativa procede en contra de las resoluciones de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal que **decreten o nieguen sobreseimiento**, las que **resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo**, así como aquéllas que **pongan fin al procedimiento** (resoluciones que recaigan a los recursos de apelación).

A efecto de promover el referido recurso, la autoridad demandada debe acreditar ciertas formalidades de procedencia, atendiendo a cada caso concreto, y conforme a los supuestos normativos que para tal efecto prevé el artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en razón de que dicho medio de defensa nunca ha tenido una procedencia generalizada en todos los casos en que la sentencia resulte adversa a la autoridad demandada en el juicio de nulidad; en esta medida, no procederá en todos los casos sino únicamente en los siguientes supuestos:

- A) Cuando la resolución que se dicte afecte el interés fiscal o el patrimonio del Distrito Federal y sea de importancia a juicio de la autoridad fiscal.**
- B) Cuando se trate de la interpretación de leyes o reglamentos.**
- C) Cuando se trate de las formalidades esenciales del procedimiento.**

D) Cuando se fije el alcance de los elementos constitutivos de las contribuciones.

E) Por violaciones procesales cometidas durante el juicio siempre que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo; o por violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.

Asimismo, para efectos de procedencia del recurso a estudio, el artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, señala que en los casos no previstos en los supuestos anteriores, las autoridades recurrentes podrán promover el recurso de mérito, siempre que el negocio sea de importancia y trascendencia, debiendo razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso y el valor del negocio exceda de 20 veces el salario mínimo general vigente elevado al año en el Distrito Federal, al momento de emitirse la resolución que se trate.

Bajo el tenor apuntado, la autoridad debe precisar en cuál o cuáles hipótesis del citado artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se encuadra el recurso, a efecto de que el Tribunal Colegiado esté en aptitud de constatar si efectivamente se surte el supuesto señalado y expresamente previsto en el citado numeral, pues de hacerlo oficiosamente estaría supliendo la queja a la autoridad, no obstante que se encuentra impedido para ello por tratarse de un recurso de naturaleza administrativa considerado de estricto derecho.

Cabe resaltar, que las causales de procedencia **no deben relacionarse unas con otras**, todas son independientes y diferentes entre sí, por prever supuestos jurídicos diversos.

Asimismo, se ha establecido la procedencia del recurso de revisión a favor de la autoridad demandada, cuando se trate de temas jurídicos tratados y preestablecidos de manera específica por el legislador.

Como se mencionó en supralíneas, para efectos de procedencia del recurso de revisión administrativa se plantean algunas restricciones, mismas que se encuentran contempladas en la ley de la materia.

Se cita por analogía la tesis del tenor literal siguiente:

'REVISIÓN FISCAL, RECURSO DE. ES PROCEDENTE EN CONTRA DE RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, EN TÉRMINOS DE LOS ARTICULOS 70 Y 74 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, CUANDO DECLAREN LA NULIDAD DE LA RESPONSABILIDAD DE UN SERVIDOR PÚBLICO, SIEMPRE QUE SE SATISFAGAN LOS REQUISITOS DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA QUE EXIGE EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTICULO 248 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.- De los artículos 70 y 74 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se desprende, por una parte, la facultad para el servidor público sancionado, de impugnar ante el Tribunal Fiscal de la Federación las resoluciones administrativas por las que se le impongan sanciones por responsabilidad pública y, por otra parte, la facultad de la Secretaría de la Contraloría o el superior jerárquico del servidor público, de impugnar la resolución que dicte el Tribunal Fiscal de la Federación, cuando sea ésta de carácter absolutorio, de ahí el que proceda la interposición del recurso de revisión fiscal en términos del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, porque se combate una resolución dictada por una Sala Regional Metropolitana del Tribunal Fiscal de la Federación en la que se declaró la nulidad de la responsabilidad atribuida a un servidor público. En efecto, tratándose de las resoluciones que dictan las Salas Regionales Metropolitanas del Tribunal Fiscal de la Federación, en las que se haya controvertido la conducta de un servidor público, habiéndose declarado la nulidad del acto que le fue atribuido, y teniendo como efectos esa nulidad, absolver al servidor público de responsabilidad alguna, de conformidad con el artículo 70 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y en términos del primer párrafo del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, o el superior jerárquico del servidor público afectado, podrán interponer el recurso de revisión fiscal por violaciones procesales cometidas durante el juicio de anulación cuando se hayan afectado sus defensas y trascienda esa afectación al sentido del fallo, o bien, por violaciones producidas en el propio dictado de la sentencia o resolución, debiendo acreditar que la cuantía del asunto excede del mínimo requerido por el primer párrafo del citado artículo 248 del código tributario, o justificar la importancia y trascendencia del asunto como lo exige el segundo párrafo del precepto antes mencionado.⁴¹

Así, el recurso de revisión administrativa se interpondrá mediante escrito dirigido al Tribunal Colegiado de Circuito competente, en el cual se manifestarán los agravios que cause a la autoridad la sentencia recurrida; el plazo para su presentación será dentro de los diez días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución o sentencia definitiva impugnada.

Para que el Tribunal Colegiado de Circuito en turno resuelva sobre la admisión o rechazo del recurso, debe valorar detenidamente las causales de procedencia hechas valer por la autoridad recurrente, en caso de que se actualice alguno de los supuestos de procedencia previstos por el artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso

⁴¹ TESIS número I.3o.A.558 A, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, octava época, tomo XV-II, febrero de 1995, P-535.

Administrativo del Distrito Federal, el Presidente del Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del negocio designará Magistrado Ponente y emitirá el auto admisorio respectivo.

Posteriormente, analizará los agravios hechos valer por la autoridad y emitirá resolución definitiva en la que declarará fundado o, en su caso infundado el recurso de revisión intentado; cabe mencionar que en contra de la ésta resolución **no procede recurso o medio de defensa jurídico alguno.**

El análisis de procedibilidad del recurso de revisión no implica el estudio del fondo del negocio materia del juicio de nulidad, la instancia a estudio tiene como finalidad un nuevo análisis de la sentencia que se combate, por considerarse que la misma fue emitida en desapego a derecho.

Podemos afirmar que en la actualidad no se ha cumplido con el objetivo de facilitar a las autoridades recurrentes el allegarse del medio de defensa idóneo para controvertir los fallos emitidos por las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal que estimen ilegales; lo anterior, en atención a los criterios que emiten los Tribunales Colegiados de Circuito, sea al desechar o admitir dicha instancia.

3.1.1. Resolución que afecta el interés fiscal o patrimonio del Distrito Federal.⁴²

En materia Tributaria, las actividades prioritarias del Gobierno del Distrito Federal, consisten en la obtención, administración y aplicación de sus ingresos, así como la elaboración de los programas base del presupuesto de egresos, llevar la contabilidad de los ingresos, fondos, valores y egresos que se realicen para la formulación de la correspondiente Cuenta Pública, así como determinar las infracciones

⁴² Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Op. Cit., artículo 88 Inciso A), P-684.

y los posibles delitos contra la Hacienda Local e imponer las sanciones correspondientes.

La actividad del Gobierno del Distrito Federal, tendiente a obtener los ingresos necesarios para ejecutar los gastos que demanda su existencia misma, la prestación de los servicios y la construcción de las obras que requiere la satisfacción de las necesidades públicas, así como la realización de los demás fines que le han sido asignados, es una función instrumental que por su importancia, constituye una condición *sine qua non* de la existencia y del funcionamiento de la organización social.

Lo anterior, constituye el **interés fiscal del Gobierno del Distrito Federal** en el manejo de sus recursos y de los ingresos que obtenga de la recaudación de impuestos, contribuciones de mejoras, aportaciones de seguridad social y derechos.

El interés fiscal del Gobierno del Distrito Federal, fundamenta y justifica su actuación dentro de la administración pública; la intervención administrativa en materia económica se basa en el beneficio común de los gobernados, sirviendo con objetividad los intereses generales de estos.

El interés fiscal se concreta y especifica, cuando la administración pública actúa en el campo de la potestad jurídica que tiene por ley conferida, de manera que esa actuación supone como elemento objetivo, el manejo de los recursos humanos, materiales y **económicos** con que cuenta, con la finalidad de satisfacer las necesidades del gasto público, así como las exigencias básicas de la población (servicios de agua, alumbrado, seguridad).

Por otra parte, el **patrimonio del Gobierno del Distrito Federal** se integra con:

- o La suma de **bienes y riquezas** que le pertenecen, los cuales se encuentran destinados a la **utilidad pública**.

- o Los **bienes muebles e inmuebles** que se mantienen en un **patrimonio administrativo**, ya sea por razón de su rendimiento económico o por la garantía que tal inversión supone.
- o Los **bienes que las Dependencias o Entidades Administrativas poseen como instrumentos para el desarrollo de las actividades** que les fueron encomendadas; no obstante, en algunos casos la utilidad pública de esos bienes se encuentra sometida a las disposiciones legales del Derecho civil, tal es el caso de un inmueble para uso exclusivo de la Comisión de Aguas del Distrito Federal, que se encuentra en arrendamiento con un particular.
- o Los **derechos reales y de arrendamiento** de que es titular, así como aquellos **derechos de propiedad incorporal** que le pertenecen, estos últimos se aplican al derecho que tiene por objeto un **bien no perceptible por los sentidos**, es decir que se trata de un bien inmaterial, por ejemplo el fondo revolvente de cierta Dependencia del Gobierno local, que se encuentra depositado en alguna Institución Bancaria, para realizar los gastos inherentes a las actividades que se desarrollan en aquélla.⁴³

Los bienes afectados al uso general o a los servicios públicos, gozan de especial protección, en razón de que **no se pueden enajenar** (transmisión legalmente autorizada de una cosa, por parte de la persona que tiene su propiedad a otra que la adquiere mediante este acto), **son inalienables** (cosa que no puede ser vendida), **imprescriptibles** (medio de librarse de la titularidad de un bien, mediante el transcurso del tiempo y bajo las condiciones establecidas al efecto por la ley) y **no se pueden embargar**.⁴⁴

Ahora bien, por lo que hace al inciso a estudio, la procedencia del recurso de revisión se encuentra condicionada a dos requisitos, uno de índole *objetivo* relativo a

⁴³ *Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1996, reformada por DECRETO del 18 de junio de 1997, *Leyes y Códigos de México*, Editorial Porrúa, Décimo novena Edición, Distrito Federal, 2000, artículos 16, fracciones I y II, y 17, P-425-426.

⁴⁴ *Ibidem*, artículo 19, P-426-427.

DE PINA VARA, Rafael. Op. Cit., P-314, 315 y 319.

que "la resolución que se dicte afecte el interés fiscal o el patrimonio del Distrito Federal", mientras que el segundo de naturaleza *subjetiva* supone que "a juicio de la autoridad fiscal", el asunto revista cierta importancia.

La apreciación y análisis del primero de los requisitos señalados en el párrafo anterior, se encuentra a cargo del Tribunal Colegiado de Circuito que resolverá sobre la procedencia del recurso, la determinación sobre si se afecta el interés fiscal o el patrimonio del Distrito Federal, no queda al juicio subjetivo de la autoridad que promueve dicho recurso.

En cuanto al segundo de los requerimientos mencionados, el asunto reviste importancia a juicio de la autoridad fiscal, por cuestionarse alguno de los temas jurídicos que en forma limitativa señala dicho precepto.

Es importante considerar, que en el artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal no se especifican los casos en que se afecta el interés fiscal o el patrimonio del Distrito Federal, esto es que no se precisa parámetro alguno a fin de determinar cuando surge el mencionado supuesto legal o, cuando la emisión de una sentencia afecta el interés fiscal o el patrimonio.

Por tanto, para la presentación del recurso de revisión, es necesario que la autoridad recurrente exponga de manera pormenorizada en que estriba la afectación del interés fiscal o del patrimonio del Distrito Federal, con la finalidad de que el órgano jurisdiccional al examinar los argumentos de la autoridad determine con certeza si en realidad se afectan dichos elementos.

Por otra parte no se debe considerar, para que se actualice la hipótesis de procedencia consistente en que una resolución afecte el interés fiscal o el patrimonio del Distrito Federal, deba guardar relación con la cuantía del asunto, toda vez que si ello fuera cierto el legislador no habría considerado dicho supuesto de manera

independiente al resto, ni menos aún hubiere señalado otras hipótesis de procedencia del recurso de revisión.

Asimismo, para que el negocio revista tal carácter no es necesario que el asunto se encuentre vinculado a un interés de carácter económico, la afectación al interés fiscal o al patrimonio puede derivar de la interpretación errónea que la juzgadora realice de algún precepto legal; por ejemplo, cierta empresa que formula una consulta a la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, en donde pregunta si por la prestación de un servicio o la realización de alguna actividad se encuentra sujeta al pago del impuesto al valor agregado.

Luego entonces, en caso de que la autoridad estime que dicho sujeto se encuentra obligado al pago del impuesto referido, efectivamente no existe determinación alguna de impuesto; por lo cual, el asunto no tiene cuantía económica determinable; sin embargo, en caso de que el contribuyente decida impugnar mediante juicio contencioso administrativo la resolución de la autoridad y la Sala del conocimiento resuelva declarando su nulidad, debe estimarse que de subsistir la declaratoria **se afectaría el interés fiscal o el patrimonio del Gobierno del Distrito Federal**, dado que en este supuesto se concedería a la empresa demandante un derecho que conforme a la ley no le corresponde.

3.1.2. Interpretación de Leyes o Reglamentos.⁴⁵

“Interpretar”, significa explicar, aclarar o definir el sentido de una cosa.⁴⁶

De manera genérica, **“interpretación”** se entiende como la actividad intelectual orientada al esclarecimiento del verdadero sentido de una norma jurídica o de cualquier acto o hecho jurídico, así como el resultado de esa investigación.

⁴⁵ Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Op. Cit., artículo 88 inciso B), P-684.

⁴⁶ OCEANO UNO COLOR. DICCIONARIO ENCICLOPEDICO, Op. Cit., P-874.

La interpretación puede considerarse como una herramienta importante del derecho, en razón de que se utiliza como medio para la aplicación y cumplimiento de las leyes.

La noción de que las normas legales imprecisas o ambiguas son las únicas que pueden ser objeto de interpretación, es errónea, ya que dicha noción se basa en los fines de la propia interpretación.

No obstante, si la aplicación de la norma implica previamente su estudio y desentrañamiento para la solución de un caso en particular, no sería posible realizar dicha aplicación sin su previa interpretación.

Aunado a lo anterior, se debe considerar que la precisión y ambigüedad de la norma son conceptos relativos; por una parte, la norma definida puede ser ambigua en el fin que se propone, mientras que aquella que no se preste a duda, puede crear confusión por el efecto que a cada caso concreto genere su aplicación.

De lo anterior, se puede colegir que la aplicación racional del derecho no sería concebible sin la previa interpretación de la norma que se trate de aplicar.

Como excepción es importante destacar que no toda aplicación del derecho implica desentrañar el sentido interno de la norma, pues el juzgador puede resolver la controversia mediante un razonamiento intelectual, del que se advierta claramente la correspondencia del hecho concreto que se le ha planteado con el texto jurídico, puede proceder únicamente a su aplicación, sin recurrir a la interpretación.

Por otra parte cabe mencionar, que la **“interpretación del derecho”** y la **“interpretación jurídica”** son expresiones que denotan un contenido diverso.

La **“interpretación del derecho”**, supone el razonamiento de las normas jurídicas que constituyen el derecho positivo de un determinado país.

La “interpretación jurídica” abarca más que el análisis de la norma, ya que además se refiere a los hechos y los actos jurídicos, así como el estudio de la doctrina, los resultados de la práctica o los proyectos legislativos.

En la labor interpretativa se encuentran presentes elementos subjetivos y objetivos, cuya dosificación dependerá de las circunstancias y factores inherentes a la norma aplicable a cada caso concreto; por lo anterior, resulta imprescindible la necesidad de respetar la norma y no hacer sobre ella modificaciones que puedan generar su trasgresión.

Ahora bien, se considera que esta hipótesis de procedencia del recurso de revisión, se actualiza cuando la juzgadora al emitir la sentencia recurrida se aboca a la labor de desentrañar el contenido interno del precepto legal o reglamentario, mismo que sirvió de fundamento para que la autoridad demandada emitiera la resolución impugnada dentro del juicio de nulidad, para conocer el sentido y el alcance de la disposición legal con base en el análisis gramatical, histórico, lógico o sistemático, a efecto de concederle un determinado sentido y alcance.⁴⁷

La problemática que se presenta al respecto, radica en que los Tribunales Colegiados aducen que no se actualiza la hipótesis de interpretación de leyes o reglamentos, cuando de la lectura del fallo que se recurre se advierte que la Sala del conocimiento no realizó ningún tipo de interpretación de las leyes o reglamentos aplicables al caso concreto, sino que sólo procedió a su aplicación.

Luego entonces, con la finalidad de establecer si se actualiza la interpretación de leyes o reglamentos, es necesario conocer los métodos de interpretación legal que se emplean para la aplicación de las normas.

⁴⁷ DE PINA VARA, Rafael. Op. Cit., P-329 y 330.

Existen distintos métodos de interpretación legal, mismos que tienen como finalidad la de comprender el sentido de las disposiciones legales para llegar a su aplicación.

I. **Método de interpretación literal.**⁴⁸

La aplicación de la norma se realiza atendiendo exclusivamente al significado gramatical de las palabras que integran su texto; el método que se comenta parece sencillo y preciso; no obstante, en la práctica crea confusión e inclusive puede conducir a la incoherencia, por que las palabras plasmadas en los textos legales además del significado gramatical que poseen, tienen una connotación jurídica y/o técnica que puede darle a la disposición un contenido diferente del que guarda con su originaria significación gramatical.

En consecuencia, la interpretación literal no constituye una técnica adecuada para la aplicación de la ley, ya que se atiende exclusivamente al aspecto gramatical de las palabras, en tanto que las normas jurídicas revisten además un significado lógico-conceptual.

Algunos autores señalan, que al emplearse este tipo de interpretación resaltan los defectos, errores, ambigüedades o lagunas de la ley; así mismo, observan como ventaja en el uso de la interpretación literal, que la norma es aplicable y no presenta problema alguno, cuando es clara y precisa en su contenido y alcance, ya que se emplean términos que únicamente tienen un sólo significado.

⁴⁸ MARGAIN MANAUTOU, Emilio. *Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano*, Quinta Edición, Editorial Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México, 1969, P-159.

II. Método de interpretación lógico-conceptual.⁴⁹

Más allá de la simple interpretación gramatical del texto legal, el empleo de este método tiene como finalidad descubrir el significado conceptual de la norma desde un punto de vista eminentemente lógico; esto es, que se determina la naturaleza del concepto legal que se pretende aplicar, para después examinar el significado conceptual de la norma jurídica, con lo cual es posible determinar el sentido que el legislador pretendió otorgarle al precepto.

III. Método de interpretación auténtica.⁵⁰

Interpretación realizada por el propio legislador al texto de la norma o de una nueva ley; en la interpretación auténtica o contextual, el órgano creador de la norma es su interprete.

En el fondo, se pretende descubrir la intención pretendida por el legislador al expedir la norma mediante el examen de los trabajos preparatorios, las exposiciones de motivos y las discusiones parlamentarias.

Como objeción al método que se comenta, se puede decir que es limitado e incompleto, al ser las discusiones parlamentarias y la exposición de motivos, previos a la expedición de la norma, contemplan aspectos generales, y no se prevén los múltiples problemas que pueden surgir al momento de su aplicación, sea por la autoridad al emitir la resolución o por los tribunales para resolver alguna controversia.

En algunos casos sería conveniente romper con el mito de la voluntad del legislador, pues ciertamente lo que quiso no lo sabemos; no obstante, entendemos su intención original, a través de la ley y de todo el sistema del orden jurídico.

⁴⁹ ARRIJOJA VIZCAINO, Adolfo. *Derecho Fiscal*, Décimo Quinta Edición, Editorial Themis, México 2000, P-284.

⁵⁰ DE PINA VARA, Rafael. Op. Cit., P-329.

Esta técnica implica un método eficaz para determinados casos; sin embargo, no es conveniente su uso para solucionar algunos problemas que impliquen la interpretación de las disposiciones legales; regularmente en los antecedentes legislativos que preceden a la norma no se encuentra la solución a un problema práctico respecto a su aplicación.

IV. Método de interpretación a contrario sensu.⁵¹

Técnica jurídica que parte de un supuesto fundamentalmente lógico, al considerar que no quedan comprendidos dentro de una hipótesis normativa prevista en una ley, todos aquellos asuntos que se ubican en una situación exactamente contraria a la consignada en la norma.

Cuando un texto legal encierra una resolución restrictiva, en relación con el caso a que se refiere, se infiere que los no comprendidos en ella deben ser objeto de una solución contraria.

Es el caso del artículo 8º Constitucional, que regula el derecho de petición a favor de los ciudadanos de la República; interpretando a contrario sensu el citado precepto, se concluye que los no ciudadanos (*extranjero o menor de edad*) se encuentran impedidos para hacer uso de este derecho.

El inconveniente de la interpretación a contrario sensu deriva de que al tratarse de una hecho interpretativo, su aplicación es sumamente limitada, si se toma en cuenta que para surtir efectos, es necesario que el supuesto normativo que encierra el precepto, admita una situación a contrario y que se actualice en la práctica.

El método de interpretación a contrario sensu constituye una técnica jurídica adecuada para declarar el significado de las normas jurídicas.

⁵¹ ARRIJOJA VIZCAINO, Adolfo. Op. Cit., P-285.

V. Método de interpretación analógica.⁵²

Técnica que implica la aplicación de la ley a una situación de hecho no prevista en la misma, esto es la norma jurídica aplicable a una situación similar que se contempla en el propio ordenamiento legal.

El método analógico supone una extensión a la aplicación del precepto, por tratarse de un caso que no se encuentra previsto por el ordenamiento legal, no obstante guarda cierta semejanza con el supuesto normativo que regula dicho precepto.

En materia penal queda prohibido el empleo de la interpretación analógica, así como la imposición de penas por analogía, siendo el derecho en dicha materia de aplicación exacta y estricta.⁵³

La desventaja del método analógico, es que al tratarse de un sistema interpretativo totalmente subjetivo, su empleo depende del criterio de quien aplica la norma jurídica.

VI. Método de interpretación exacta.⁵⁴

La norma se aplica al caso concreto, cuando el hecho o la conducta se ubica exactamente dentro de la hipótesis prevista en dicha norma.

En la interpretación exacta, el sentido de la norma se debe definir fielmente, de manera que única y exclusivamente la situación de hecho se ajuste con exactitud dentro de la hipótesis legal, para que se pueda aplicar la ley.

Para ello, las normas se aplican atendiendo fundamentalmente al significado gramatical y conceptual de las palabras utilizadas por el legislador en la redacción de la

⁵² DE PINA VARA, Rafael. Op. Cit., P-80 y 81.

⁵³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., artículo 14, párrafo tercero; P-13.

⁵⁴ ARRIJOJA VIZCAINO, Adolfo. Op. Cit., P-287.

norma jurídica, sin que se pueda introducir ninguna situación o hipótesis que no esté contemplada de manera expresa en su texto.

Los comentarios aludidos ponen de manifiesto el uso de los métodos lógico-conceptual, a contrario sensu y analógico, en materia administrativa, por tener como finalidad, desentrañar el verdadero significado gramatical y conceptual de las palabras que componen las disposiciones legales para facilitar su aplicación.

Ahora bien, la hipótesis de procedencia prevista por el inciso B) del artículo 88 se actualiza, cuando la Sala juzgadora al emitir la sentencia recurrida **interpreta el precepto legal o reglamentario que sirvió de fundamento para que la autoridad demandada emitiera la resolución impugnada dentro del juicio de nulidad.**

La interpretación de la Sala resolutora surge, cuando ésta **asigna un determinado contenido y alcance a las disposiciones legales** en las cuales la **autoridad demandada fundó su resolución**, por no estar expresamente comprendidas en su texto, **formulando al efecto conclusiones** y llevándolas al caso concreto que es materia de deliberación.

Luego entonces, la actualización de la hipótesis de procedencia del recurso de revisión cuando se está ante la **"interpretación de leyes o reglamentos"**, implica que **el fallo recurrido contenga expresamente el sentido que la Sala asignó a un precepto legal o reglamentario en lo específico**, mismo que sirvió de apoyo para subsumir o no la hipótesis normativa al caso concreto, y además, con dicha interpretación **la autoridad demandada se encuentre inconforme**, por estimar que **la función interpretativa realizada es ajena a la verdadera finalidad que orientó al legislador a crear la disposición aludida.**

Por analogía, y en lo relativo a la **procedencia del recurso de revisión cuando se trate de la interpretación de leyes y reglamentos**, resulta aplicable en lo conducente la tesis que en su literalidad establece lo siguiente:

'REVISIÓN FISCAL LA INTERPUESTA CON FUNDAMENTO EN EL PÁRRAFO CUARTO DEL ARTICULO 248 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION POR LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, ES IMPROCEDENTE SI DEL TEXTO DE LA SENTENCIA SE ADVIERTE QUE LO QUE SE CUESTIONA ES LA APLICACION Y NO LA INTERPRETACION DE UNA LEY. El cuarto párrafo del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, establece entre las condiciones de procedencia del recurso de revisión interpuesto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que el asunto verse sobre la interpretación de leyes o reglamentos, por lo que en el fallo recurrido debe advertirse si el órgano juzgador asignó a un precepto legal o reglamentario un significado específico que, además, invocó como apoyo para resolver el negocio, lo que se traduce en una *interpretación*; o si bien, la decisión de la controversia se ajusta al supuesto legal rector del hecho, sin necesidad de que el juzgador asigne un determinado sentido al lenguaje normativo que no esté comprendido en el texto del precepto legal, lo que evidentemente se reduce a la *aplicación de la ley*, para que, en caso de estar en este último supuesto, el recurso de revisión interpuesto con fundamento en el párrafo cuarto del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, sea *improcedente y deba ser desechado*.⁶⁵

Los Tribunales Colegiados estiman que no se actualiza la hipótesis de interpretación de leyes o reglamentos, cuando de la lectura del fallo que se recurre se advierte que la Sala del conocimiento no realizó ningún tipo de interpretación de las leyes o reglamentos configurables al caso concreto, sino que sólo procedió a su aplicación.

En la tesis preinserta, se hace referencia a la procedencia del recurso de revisión tratándose de la interpretación de leyes y reglamentos; así mismo, se establecen los supuestos en que el juzgador resuelve la controversia planteada a su consideración mediante la interpretación de algún precepto contenido en la ley o, en su caso, cuando procede exclusivamente a su aplicación.

Respecto del primer supuesto, el recurso deberá admitirse a trámite, toda vez que en la sentencia recurrida la Sala asignó un significado determinado a la disposición invocada para solucionar la controversia, auxiliándose de algún método interpretativo para esclarecer el significado de la norma; mientras que en la aplicación del derecho, el caso concreto se adecua al supuesto normativo previsto por el ordenamiento jurídico aplicable, sin que el juzgador pretenda establecer un determinado sentido al mismo; en este último supuesto, el recurso en comento debe ser desechado por improcedente.

⁶⁵ TESIS número I.4o. J/2, visible en el Semanario Judicial de la Federación, novena época, emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito, tomo III, marzo de 1996, P-823.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

67

Precepto legal en el cual la Sala se fundó para emitir la sentencia recurrida	Aplicación	Improcedencia
	Interpretación	Admisión

Para robustecer lo anterior, y en los mismos términos, resulta aplicable en lo conducente la tesis que en su literalidad establece lo siguiente:

'REVISION FISCAL CUANDO SE ESTA ANTE LA INTERPRETACION DE LA LEY, PARA LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE. El artículo 248, párrafo cuarto, del Código Fiscal de la Federación, consigna las hipótesis relativas a las cuestiones relacionadas a que el tema controvertido verse acerca de "... la interpretación de leyes o reglamentos, de las formalidades esenciales del procedimiento, o por fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución". Ahora bien, la ley se interpreta cuando, sin ser coincidente el hecho concreto con el texto escrito de la norma, indaga el juzgador, si lo es con la intención perseguida por el legislador (lo que lleva a que el órgano aplicador del derecho desentrañe su significado -"RATIO IURIS"- y asigne al caso específico de su conocimiento, la consecuencia que la ley previene): luego, cuando se está en presencia de la aplicación de una norma a la cual la Sala de origen no le haya atribuido, por vía de interpretación un determinado sentido, no se surtirá el supuesto de la primera hipótesis de procedencia del recurso de revisión en el juicio de nulidad fiscal, a que se refiere el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, pues para que este cuerpo colegiado estuviese en condiciones de avocarse al estudio y resolución del recurso de revisión fiscal, es requisito sine qua non que la Sala a quo, se hubiese pronunciado en relación con el supuesto de la interpretación de algún precepto legal.¹⁶⁵

En atención a lo anterior, los Tribunales Colegiados de Circuito estiman que la interpretación de un precepto legal surge cuando el asunto materia de la controversia no concuerda con lo establecido en la norma, por lo que es necesario que el juzgador desentrañe la determinación originaria del legislador y asigne al caso la consecuencia jurídica que la propia ley previene.

En consecuencia, los mencionados Tribunales Federales consideran que en caso de que la Sala resolutora no le asigne un significado determinado a la norma jurídica que emplea para resolver la litis planteada a su consideración, esto es que únicamente haya aplicado dicha disposición legal, el recurso de revisión sería notoriamente improcedente.

¹⁶⁵ TESIS número I.2o.A. J/1, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Primer Circuito, tomo I, mayo de 1995, P-296.

En síntesis, respecto a la procedencia del recurso de revisión cuando se trate de la interpretación de leyes o reglamentos, prevista por el inciso B) del artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es necesario que la Sala Superior de dicho órgano colegiado, haya recurrido a la interpretación de algún precepto legal, en el cual fundó su determinación para resolver la litis planteada a su consideración; caso contrario, se trataría de la ordinaria aplicación de la ley, lo que originaría la improcedencia del mencionado recurso.

3.1.3. Formalidades Esenciales del Procedimiento.⁵⁷

Entendiéndose el *procedimiento* como la forma de actuación dentro de un proceso que comprende una serie de actos concatenados entre sí, de modo que cada uno de ellos es **presupuesto de admisibilidad de los siguientes y requisito de eficacia de los anteriores**, enfocados hacia un acto final de aplicación de la ley a un caso específico para dirimir la controversia (sentencia), **sin mirar aspectos que conciernen al fondo del litigio**, su realización estará sujeta a condiciones de lugar, de tiempo, de expresión o de actuación, **determinadas en una ley adjetiva**.

Lo cual significa que surge la violación a las formalidades esenciales del procedimiento, cuando existe inaplicabilidad o incumplimiento de una norma adjetiva que regule la sustanciación del mismo, **sin observar cuestión alguna que se relacione con el fondo de la litis**.

Ello se corrobora con los criterios que a continuación se invocan.

1. ***“REVISION FISCAL LA REGLA CONTENIDA EN EL ARTICULO 46, FRACCION I, DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, IMPLICA UNA FORMALIDAD ESENCIAL DEL PROCEDIMIENTO EN TERMINOS DEL CUARTO PARRAFO DEL ARTICULO 248 DEL CUERPO LEGAL CITADO, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE- El artículo 248, cuarto párrafo, del Código Fiscal de la Federación, acerca de la procedencia del recurso de revisión, incluye el tema de las formalidades esenciales del procedimiento. Por esto, entiéndase el mínimo de requisitos necesarios previstos por una norma que determina la***

⁵⁷ Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Op. Cit., artículo 88 inciso C), P-684.

forma, cauce o pauta a que debe ajustarse la conducta o actuación de la autoridad, para declarar un derecho o establecer una obligación, cuya inobservancia o violación (de la norma), acarrea la nulidad del quehacer de la autoridad (decisión final). La regla contenida en la fracción I del numeral 46 del código citado, al señalar los requisitos indispensables que debe observar la autoridad fiscal al practicar una visita domiciliaria, evidentemente involucra una formalidad esencial del procedimiento. Así pues, si en la sentencia de nulidad se aborda el tema de la violación a tal dispositivo legal, se surte la procedencia del recurso de revisión.⁵⁸

- 2. 'REVISIÓN FISCAL IMPROCEDENTE. FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. (CUARTO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 248 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).-** *Si de los agravios que se aducen para establecer la procedencia del recurso de revisión se desprende que no se refieren a formalidades esenciales del procedimiento, pues en ellos se alegan violaciones que fueron cometidas en la sentencia por la Sala Fiscal, debe desecharse el recurso, puesto que tales argumentos se refieren a cuestiones de fondo, razón por la cual no se actualiza el supuesto de procedencia que el precepto legal citado señala para al recurso de revisión interpuesto.⁵⁹*

Las formalidades esenciales al procedimiento comprenden los requisitos previstos en la norma adjetiva que determinan los términos y formas en que debe ajustarse la actuación de la Sala del conocimiento para emitir su fallo definitivo; caso contrario, se genera la nulidad de dicha determinación, sin que aborden cuestiones de fondo.

Así, las condiciones enumeradas con antelación **serán las formalidades que se deben respetar durante la substanciación del procedimiento**; formalismos procesales que establecidos en el artículo 14 Constitucional y que resulta necesario como exigencia del interés general para asegurar el buen funcionamiento de la justicia.

No todas las formalidades del procedimiento constituyen violaciones esenciales, sino únicamente aquéllas que puedan **afectar gravemente las defensas de una de las partes en el juicio y dada su importancia, trasciendan al resultado de la sentencia que se pronuncie**, circunstancia por la cual su inobservancia traería como **consecuencia** la nulidad absoluta o la inexistencia de las actuaciones a partir de la violación cometida, originando con ello la reposición del procedimiento.

⁵⁸ TESIS emitida por el Primer Tribunal Colegado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, octava época, tomo XI, marzo de 1993, P-366.

⁵⁹ TESIS sustentada por el Segundo Tribunal Colegado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, octava época, tomo XI, mayo de 1992, P-523.

Bajo el contexto apuntado, las formalidades esenciales del procedimiento que se encuentran establecidas en las normas adjetivas, son las relativas a:

- **El emplazamiento y las notificaciones.**
- **La recepción de pruebas.**
- **La observancia de los términos y plazos previstos por la ley.**
- **El conocimiento de los documentos o pruebas aportados por la contraparte en el proceso.**
- **La admisión de recursos que afecten partes sustanciales del procedimiento, que en caso de no observarse produzcan indefensión a alguna de las partes.**
- **La competencia del órgano jurisdiccional.**

Apoya todo lo anterior, la tesis que en su literalidad expresa:

“REVISION FISCAL FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO COMO HIPOTESIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISION CONTRA SENTENCIAS DEFINITIVAS Y RESOLUCIONES QUE DECRETEN O NEGUEEN SOBRESIEMIENTOS, DICTADAS POR LAS SALAS REGIONALES DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION (CUARTO PARRAFO DEL ARTICULO 248 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION). Entendiendo el procedimiento, en este caso, como la forma de actuación dentro de un proceso que comprende una pluralidad de actos característicamente coordinados entre sí, de modo que cada uno de ellos es presupuesto de admisibilidad de los siguientes y requisito de eficacia de los anteriores, enfocados hacia un acto final de aplicación de una ley general a un caso concreto para dirimir una controversia (sentencia), sin mirar aspectos que atañen al fondo del litigio, su realización estará sujeta a condiciones de lugar, de tiempo, de expresión o de actuación, determinadas en la ley adjetiva. Estas condiciones serán las formalidades que se deben observar durante el procedimiento, formalismo procesal, establecido constitucionalmente en el artículo 14 y necesario no sólo como exigencia del interés general para asegurar el buen funcionamiento de la justicia, sino también en beneficio del interés privado del litigante, como salvaguardia de sus propios derechos. Sin embargo, cabe distinguir, que no todas las formalidades del procedimiento tienen el carácter de esenciales, sino que existen ciertas formalidades que por afectar gravemente las defensas de una de las partes y dada su trascendencia en el resultado del fallo, su inobservancia tendrá como resultado la nulidad absoluta o la inexistencia de actuaciones a partir de la violación cometida, originando con ello la reposición del procedimiento. Así, dentro de estas últimas y que constituirán propiamente las formalidades esenciales del procedimiento, encontramos, entre otros, aquellos requisitos establecidos en las normas adjetivas referentes a: **El emplazamiento y las notificaciones, la recepción de pruebas, la observancia de los términos o plazos previstos en la ley, el conocimiento de los documentos o pruebas aportados por la contraparte, en el proceso, la admisión de recursos que afecten partes sustanciales del procedimiento que produzcan indefensión y la competencia del órgano jurisdiccional.** En consecuencia, será precisamente la inobservancia de las normas procesales que establecen formalidades íntimamente relacionadas con los derechos de defensa de las partes y cuya violación provoca la nulidad absoluta o de pleno derecho de lo actuado a partir de su realización, la que implicará la violación a las formalidades esenciales del procedimiento, supuesto a que se refiere el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación. En este orden de ideas, la indebida valoración de pruebas si bien es una violación procesal, la misma no constituye una violación a las formalidades esenciales del procedimiento,

sino en dado caso un vicio en la apreciación de las constancias integradas en autos por parte del juzgador en el momento de emitir su resolución (violaciones in iudicando).⁶⁰

Es procedente el recurso de revisión respecto a las formalidades esenciales del procedimiento, cuando se incumpla con alguno de las condiciones previstas en las normas adjetivas que regulan la sustanciación del mismo, y se afecten las defensas de alguna de las partes, debiendo el tribunal del conocimiento reponer el procedimiento a partir de la violación cometida, esto es anular las actuaciones desde que surgió dicha violación.

Cabe precisar que se trata de violaciones a las formalidades esenciales del procedimiento, **cuando se cometen durante su desarrollo y no en la sentencia definitiva**, lo cual se corrobora con la tesis que establece:

"PROCEDIMIENTO, FORMALIDADES ESENCIALES DEL- Las violaciones a las formalidades esenciales del procedimiento sólo pueden cometerse durante la sustanciación de éste, ***mas no en la sentencia definitiva.***⁶¹

Por otra parte, es importante hacer mención que el recurso de revisión es procedente cuando la violación a la formalidad esencial del procedimiento se llevó a cabo dentro del juicio contencioso y no durante el procedimiento administrativo que se sustanció para emitir la resolución definitiva que se impugna en juicio de nulidad.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia que en su literalidad refiere:

"REVISION FISCAL IMPROCEDENTE. CUANDO LA VIOLACION PROCESAL OCURRE EN EL DICTADO DE LA DETERMINACION IMPUGNADA DE NULIDAD, NO PUEDE CONSIDERARSE COMO VIOLACION A LAS FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO A LAS QUE SE REFIERE EL ARTICULO 248 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.- El artículo 248, cuarto párrafo, del Código Fiscal de la Federación, establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá interponer el recurso de revisión cuando la resolución o sentencia afecte el interés fiscal de la Federación, y, a su juicio, el asunto tenga importancia, independientemente de su monto, ***por tratarse, entre otros casos, de violación a las formalidades esenciales del procedimiento. Ahora bien, tal hipótesis no se actualiza cuando la violación se verifica en el dictado de la determinación impugnada de***

⁶⁰ TESIS número 908, pronunciada por el Segundo Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Quinto Circuito, visible en el apéndice de 1995, octava época, tomo III, P-700.

⁶¹ TESIS emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, octava época, tomo XII, agosto de 1993, P-524.

nulidad, puesto que tal disposición debe interpretarse armónicamente con lo dispuesto por el primer párrafo de ese mismo precepto, que establece que: las resoluciones de las Salas Regionales que decretan o nieguen sobreseimiento y las sentencias definitivas podrán ser impugnadas por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, tratándose de violaciones procesales cometidas durante el juicio, siempre que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo, o por violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias, de donde se desprende que la hipótesis de procedencia de que se habla, es decir, la referida a violaciones a formalidades esenciales del procedimiento, solamente involucra a aquellas formalidades que deben estar presentes en la fase previa al dictado de la resolución, y no a las que deben cumplirse en el dictado de ésta, pues, para efectos de lo establecido en el citado artículo 248, el dictado de la resolución no constituye parte del procedimiento.⁶²

De lo anterior, resalta que las violaciones a las formalidades esenciales del procedimiento se actualizan en las resoluciones dictadas por las Salas ordinarias del Tribunal de lo Contencioso, no así cuando surjan dentro del procedimiento que dio origen a la resolución materia de la controversia.

Por todo lo antes expuesto, se advierte que la causal de procedencia del recurso de revisión prevista por el artículo 88, inciso C) de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, relativa a las formalidades esenciales del procedimiento, se actualiza cuando se infringe una disposición a las normas adjetivas que regulan la manera en que deberá sustanciarse el procedimiento respectivo y que no se aborde el fondo del asunto.

3.1.4. Alcance de los Elementos Constitutivos de las Contribuciones.⁶³

Las contribuciones se clasifican de la siguiente manera:⁶⁴

- **Impuestos.** Son los que deben pagar las personas físicas y morales, que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma.

⁶² JURISPRUDENCIA número III.1o.A.164 A, dictada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, octava época, tomo XV-II, febrero de 1995, P-533.

⁶³ Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Op. Cit., artículo 88 inciso D), P-684.

⁶⁴ Código Financiero del Distrito Federal, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., octava edición, México, 2000, artículo 24, P-07.

- **Contribuciones de mejoras.** Son aquéllas a cargo de personas físicas o morales, privadas o públicas, cuyos inmuebles se benefician directamente por la realización de obras públicas.
- **Aportaciones de Seguridad Social.** Son aquéllas a cargo de personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el Distrito Federal.
- **Derechos.** Son las contraprestaciones por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Distrito Federal con excepción de las concesiones o los permisos.

Los aprovechamientos, serán aquellos ingresos que percibe el Distrito Federal por funciones de derecho público y por el uso, aprovechamiento o explotación de bienes del dominio público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamiento, y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.⁶⁵

Los accesorios de las contribuciones y de los aprovechamientos son los recargos, las sanciones y los gastos de ejecución, mismos que participan de la naturaleza de la suerte principal, cuando se encuentren vinculados directamente a ésta última.⁶⁶

Luego entonces, para comprender esta hipótesis de procedencia del recurso de revisión administrativa, prevista por el artículo 88, inciso D) de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es necesario indicar que los *elementos constitutivos de una contribución* son el **sujeto, el objeto, la base y la tasa o tarifa.**⁶⁷

- **SUJETOS.-** Reviste el carácter de sujeto activo, las autoridades fiscales del Gobierno del Distrito Federal, figuras que tienen en toda relación jurídica la facultad de exigir el cumplimiento de la obligación en los términos fijados en la ley;

⁶⁵ Ibidem, artículo 25, P-07.

⁶⁶ Ibidem, artículo 26, P-08.

⁶⁷ Ibidem, artículo 29, P-08.

los sujetos pasivos, son las personas que tienen a su cargo el cumplimiento de la obligación al ubicarse en el supuesto legal previsto por la norma jurídica (hecho generador del crédito fiscal).⁶⁸

- **OBJETO.-** Hipótesis normativa prevista por las leyes fiscales, que se señalan como hecho generador del crédito.
- **BASE DEL IMPUESTO.-** Cantidad sobre la que se determina el impuesto a cargo de un sujeto.
- **TARIFA.-** Son las listas de *unidad* y de *cuota* correspondientes para un determinado objeto tributario o para un número de objetos que pertenecen a la misma categoría.
- **Unidad Fiscal.-** Cosa o cantidad determinada en medida, número o peso, sobre la cual, la ley fija la cantidad que debe pagarse por concepto del impuesto y que servirá para hacer el cálculo correspondiente en cada caso concreto.
- **Cuota del Impuesto.-** Cantidad en dinero o en especie que se percibe por unidad tributaria, llamándose tipo de gravamen cuando se expresa en forma de tanto por ciento.⁶⁹

Para que se actualice este supuesto de procedencia del recurso de revisión administrativa, es necesario que la Sala del conocimiento, al emitir el fallo respectivo, determine el alcance de algunos de los elementos de las contribuciones.

⁶⁸ DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, *Principios de Derecho Tributario*, Tercera Edición, Editorial Limusa, S.A. de C.V., México, 2001, P-105.

⁶⁹ FLORES ZAVALA, Ernesto, *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas*, Vigésimo tercera Edición, Editorial Porrúa, México, 2001, P-94 y 178.

3.1.5. Violaciones Procesales Cometidas durante el Juicio y en las Sentencias.⁷⁰

Causal en la que se establece la procedencia del recurso de revisión, en caso de que existan **violaciones procesales que se hayan cometido durante la tramitación del juicio, siempre que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo**; así mismo, es procedente el recurso, cuando existan **violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias que emitan las Salas de ese órgano colegiado.**

Las cuestiones que analice el Tribunal Colegiado de Circuito, a efecto de admitir el recurso de revisión, serán aquellas que demuestre pormenorizadamente la manera en que la Sala del conocimiento causó perjuicio a la autoridad demandada al incurrir en violaciones procesales durante la sustanciación del procedimiento o violaciones al momento de emitir el fallo respectivo, detallando con precisión la forma en que se actualiza dicho supuesto.

Es importante destacar, que en caso de que la autoridad recurrente no acredite que las violaciones procesales acontecidas durante el juicio afectaron sus defensas y trascendieron al sentido del fallo, **el recurso de revisión deberá desecharse de plano.**

De conformidad con lo estipulado en los artículos 14 y 16 Constitucionales, constituyen violaciones procesales aquellas conductas u omisiones en que incurra la autoridad jurisdiccional cuando omite aplicar las reglas contempladas en la ley, para la tramitación del juicio contencioso administrativo.

Para su mejor comprensión, se invoca la siguiente contradicción de tesis:

'REVISION FISCAL AL ESTABLECER EL ARTICULO 248, CUARTO PARRAFO, DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, QUE EL RECURSO INTERPUESTO POR LA SECRETARIA DE

⁷⁰ Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Op. Cit., artículo 88 inciso E), P-684.

HACIENDA Y CREDITO PUBLICO ES PROCEDENTE INDEPENDIEMENTE DE SU MONTO, CUANDO TENGA IMPORTANCIA POR TRATARSE DE "VIOLACIONES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO"; DEBE ENTENDERSE QUE ESTO ULTIMO SE REFIERE A LAS QUE PUEDAN DARSE EN EL CONTENCIOSO; NO EN EL OFICIOSO ADMINISTRATIVO.- Al establecer el artículo 248, cuarto párrafo, del Código Fiscal de la Federación, que el recurso interpuesto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es procedente cuando el asunto tenga importancia, independientemente de su monto, por tratarse entre otros casos de las "formalidades esenciales del procedimiento", por ellas debe entenderse que éstas son las que debe observar la autoridad jurisdiccional en la tramitación del juicio contencioso-administrativo, lo cual se deduce de la interpretación sistemática de los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, así como la interpretación congruente del citado cuarto párrafo, con el primero del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, quedan excluidas por tanto, las formalidades que deben observarse en la fase oficiosa, sin que sea obstáculo para ello, la circunstancia de que la Sala correspondiente del Tribunal Fiscal de la Federación emita juicio sobre la existencia de vicios dentro del procedimiento administrativo toda vez que tal censura, en todo caso, se da en la sentencia misma de la Sala y, por tanto, no puede ser atribuida como violación a las formalidades esenciales del procedimiento dentro del contencioso para efectos del cuarto párrafo del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación; adoptar criterio contrario, implicaría contravenir el carácter excepcional que el legislador ordinario quiso dar al medio impugnativo de que se trata.⁷¹

Ahora bien, el juicio de nulidad tramitado ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, **se rige bajo el procedimiento previsto en la Ley Orgánica de éste último**; los juicios promovidos ante esa instancia se sustanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que la propia ley señala.⁷²

Sólo podrán intervenir en el juicio, las personas que tengan interés legítimo en el mismo.⁷³

Los plazos para la interposición de la demanda de nulidad ante esa instancia, en contra de los actos o resoluciones de las autoridades de la Administración Pública Central y Paraestatal del Distrito Federal, cuando las entidades de ésta, actúen con el carácter de autoridades, será de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al en que se le hubiese notificado al afectado o del que se hubiere tenido conocimiento u ostentado sabedor de la misma, o de su ejecución.⁷⁴

⁷¹ CONTRADICCION de tesis número 17/93, en la que se resolvió la problemática presentada entre los diversos criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Tercer Circuito, y los criterios vertidos por el Tercer Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Sexto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito, resuelta el 19 de mayo de 1995, por unanimidad de votos.

⁷² Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Op Cit., artículo 25, P-672.

⁷³ Ibidem, artículo 34, P-674.

⁷⁴ Ibidem, artículo 43, P-675.

La demanda deberá interponerse por escrito dirigido al Tribunal y deberá llenar los requisitos formales que a continuación se mencionan:

- Nombre y domicilio del actor y, en su caso, de quien promueva en su nombre.
- Las resoluciones o actos administrativos que se impugnan.
- La autoridad, autoridades o partes demandadas.
- El nombre y domicilio del tercero perjudicado si lo hubiere.
- La pretensión que se deduce.
- La fecha en la que se tuvo conocimiento de la resolución que se impugna.
- La descripción de los hechos, y de ser posible, los fundamentos de derecho.
- La firma del actor; si éste no supiere o no pudiere firmar, lo hará un tercero a su ruego, poniendo el primero su huella digital.
- Las pruebas que se ofrezcan.

El actor deberá acompañar una copia de la demanda y de los documentos anexos a ella, para cada una de las demás partes.⁷⁵

El procedimiento contencioso administrativo en materia de responsabilidades de los servidores públicos, se debe sustanciar conforme a las disposiciones previstas por la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, cualquier incumplimiento a dichas disposiciones que afecten en la resolución que se emita y que trasciendan a las defensas de la autoridad demandada, es materia de recurso de revisión, conforme al artículo 88, inciso C) de la propia ley en mención.

Luego entonces, en caso de que al momento de sustanciar el procedimiento se incumpla con alguna de las etapas o términos antes precisados, estaremos en presencia de una violación de carácter procesal, por lo que el recurso de revisión debe admitirse a trámite.

⁷⁵ *Ibidem*, artículo 50, P-677.

Por otra parte, **las violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias** son aquéllas que se relacionan con **la estructura interna de los fallos** pronunciados por las Salas ordinarias del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal o, en su caso, de aquellos que emita la Sala Superior de dicho órgano colegiado y que incumplan con los principios de congruencia y exhaustividad que deben respetarse.

Las sentencias que emitan las Salas del Tribunal no necesitan formulismo alguno, pero deberán contener:

- I. **La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas que las partes hayan rendido.**
- II. **Los fundamentos legales en que se apoyen, debiendo limitarlo a los puntos cuestionados y a la solución de la litis planteada.**
- III. **Los puntos resolutivos en los que se expresarán los actos cuya validez se reconozca o cuya nulidad se declare, la cual puede ser lisa y llana o para determinados efectos.**
- IV. **Los términos en que deberá ser ejecutada la sentencia por parte de la autoridad demandada, así como el plazo correspondiente para ello, que no excederá de veinticinco días contados a partir de la fecha de su notificación.**

Es menester para la Sala del conocimiento, que en todo fallo se analicen en su totalidad los argumentos hechos valer por las partes, señalando con precisión los preceptos legales aplicables, en plena observancia a los **principios de congruencia y exhaustividad de las sentencias.**⁷⁶

Ahora bien, como se demostrará durante el desarrollo del presente capítulo, para que sea procedente el recurso de revisión, conforme a lo establecido en el artículo 88,

⁷⁶ *Ibidem*, artículo 80, P-683.

inciso E) de la Ley del Tribunal de lo Contencioso, es necesario que la Sala resolutora al dictar sentencia haya incurrido en cualquiera de las siguientes conductas:

- Omisión en la valoración de las pruebas.
- Introducción de los elementos probatorios no ofrecidos por las partes.
- Variación de la litis.
- Falta de estudio en los planteamientos de las partes.

Así, se pone de manifiesto que se actualiza el supuesto normativo previsto por el inciso E) a estudio, cuando la Sala responsable **omite valorar las pruebas ofrecidas dentro del juicio o, en su caso, resuelve con base en medios de prueba que no fueron presentados por las partes**, en razón de que su proceder implica la omisión de los requisitos internos de las ejecutorias relativo a la congruencia y exhaustividad que deben contener sus fallos.

Con relación a la **indebida valoración de pruebas**, es importante precisar que ésta **no debe considerarse como una violación de carácter procesal**, sino como una **violación formal cometida en la propia sentencia**, ya que la referida valoración indebida de los medios de prueba **se configura al momento en que la Sala del conocimiento resuelve la controversia planteada a su consideración, y no en alguna de las secuelas de carácter procesal**; en consecuencia, cuando se trate de violaciones de carácter formal, el recurso de revisión deberá desecharse por improcedente.

Corroborar lo antes expuesto el criterio que refiere:

REVISION CONTRA RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. IMPROCEDENCIA DEL RECURSO POR VIOLACIONES DE CARACTER FORMAL.- De conformidad con el párrafo cuarto del artículo 248 del Código Tributario Federal, se desprende que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá interponer el recurso de revisión fiscal, independientemente del monto del asunto (debe entenderse que en este párrafo se alude a un monto menor al señalado en el primer párrafo del precepto invocado), siempre y cuando la procedencia de ese medio de defensa, encuadre en alguno de los tres supuestos siguientes: a) Cuando en la resolución se haga la interpretación de leyes o reglamentos; b) Cuando se hayan violado las formalidades esenciales

del procedimiento; y, c) Cuando se fije el alcance de los elementos constitutivos de una contribución. Ahora bien de una interpretación armónica del artículo 248 en sus párrafos primero y cuarto, se deduce que cuando el último de éstos hace alusión a formalidades del procedimiento, se refiere a las violaciones que se hubiesen cometido durante el juicio, ya que así expresamente lo señala el párrafo primero. Por lo tanto, si en lo que se pretende basar la procedencia del recurso, es en el hecho de que la Sala Regional no estudió ni valoró debidamente alguna prueba o constancia que obra en autos, debe decirse que esta violación no puede catalogarse como de carácter procesal, sino en todo caso como una violación formal cometida en la propia sentencia recurrida. Es decir, conforme a la técnica jurídica, la indebida valoración de una prueba debe conceptuarse como violación formal y no de carácter procesal, ya que aquélla se presenta al pronunciarse el fallo definitivo y no durante la secuela del procedimiento. Por lo tanto, si la materia del recurso de revisión es una violación formal, es incuestionable que la procedencia del mismo no encuadra dentro de ninguno de los supuestos del párrafo cuarto del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, pues es evidente que no se trata de la interpretación de leyes o reglamentos; ni de la fijación del alcance de los elementos constitutivos de una contribución; y mucho menos se está planteando una violación a las formalidades esenciales del procedimiento dentro del juicio de nulidad, según ha quedado establecido y por ello debe desecharse el recurso.⁷⁷

De lo cual también se advierte, que para promover el recurso materia del presente trabajo de investigación, **es necesario distinguir entre una violación de carácter formal y de carácter procesal**; delimitándose en el primer caso que dicha violación se comete al pronunciarse el fallo definitivo, mientras que en el segundo caso la infracción se comete durante la substanciación del procedimiento.

Cuando se cometa una violación de carácter formal al momento de emitir el fallo definitivo, el recurso de revisión deberá admitirse a trámite por actualizarse la causal de procedencia que se comenta; por cuanto hace a violaciones de carácter procesal, se deberá desechar el referido recurso por cuanto hace a la causal relativa a violaciones cometidas en las propias sentencias.

Asimismo, surge **incongruencia y falta de exhaustividad** en una sentencia, cuando **el órgano resolutor modifica la controversia**, ya sea porque no respetó los argumentos formulados por alguna de las partes o por omitir su estudio (*variación de la litis*).

⁷⁷ TESIS emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, octava época, tomo VII, febrero de 1991, P-213.

A mayor abundamiento, se debe considerar que el contenido de la sentencia es incongruente respecto a la variación de la litis, cuando la Sala del conocimiento en primer grado **se pronuncia con respecto a un argumento que no fue planteado por alguna de las partes en el escrito inicial de demanda o, en su caso, en el escrito de contestación.**

Sirve de apoyo al anterior aserto, la tesis cuyo texto y rubro son:

"SENTENCIA INCONGRUENTE. ES AQUELLA QUE INTRODUCE CUESTIONES AJENAS A LA LITIS PLANTEADA O A LOS AGRAVIOS EXPRESADOS EN LA APELACIÓN.- El principio de congruencia en una sentencia de primer grado consiste en que debe dictarse en concordancia con lo reclamado en la demanda y la contestación, y en la de segunda instancia, en atender exclusivamente los agravios expresados por el apelante, o los apelantes, en caso de adherirse al mismo la parte que obtuvo, o bien, cuando apela porque no obtuvo todo lo que pidió, porque de lo contrario se desnaturalizaría la esencia del recurso. Por ende, existe incongruencia en una resolución cuando se introducen en ésta elementos ajenos a la litis (alguna prestación no reclamada, una condena no solicitada), o bien, cuando el tribunal de alzada aborda el estudio de cuestiones no planteadas en la demanda, o en la contestación de ella, o que no fueron materia de la apelación porque el que obtuvo no apeló adhesivamente para que dicho tribunal de alzada estudiere en aptitud de estudiar las cuestiones omitidas por el inferior."⁷⁸

Así también, surge la incongruencia en la emisión de sentencias cuando el órgano resolutor en segunda instancia introduce elementos que no son materia del recurso de apelación y que no se hicieron valer por la parte recurrente o en su caso por la parte adherente.

En conclusión, se infringen los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, cuando la Sala del conocimiento al emitir el fallo respectivo, comete irregularidades en la valoración de las pruebas ofrecidas dentro del juicio o, bien, cuando en exceso de sus atribuciones varía la controversia planteada.

Finalmente, **es incorrecto** que el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del negocio estime que la Sala resolutora en primera instancia **debe estudiar el fondo del asunto**, para incurrir en alguna **violación cometida al momento de emitir sentencia**,

⁷⁸ TESIS número VI.2o.124 C, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo V, junio de 1997, P-783.

en razón de que únicamente se debe justificar que la *A quo* omitió estudiar los argumentos vertidos en el escrito de contestación de demanda suscrito por la autoridad o, en su caso, que realizó una indebida valoración de las pruebas presentadas, a efecto de precisar si existe la violación por parte de la Sala responsable al momento de dictar el fallo que se pretende recurrir.

A mayor abundamiento, en el supuesto sin conceder que se **deban analizar los agravios expuestos en el recurso de revisión para fijar el tipo de violaciones que se hace valer**, a efecto de que el Tribunal Colegiado se encuentre en la posibilidad de determinar si se actualiza la hipótesis de procedencia del recurso a estudio, se estima que dicha conducta implicaría el **examen de fondo del asunto, lo cual es incorrecto**, ya que ello no es imputable a la autoridad recurrente, por ser el propio legislador quien se limitó a precisar la procedencia del recurso en contra de los fallos de las Salas en los casos en que se cometieran violaciones en las mismas.

3.2. LA IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA DEL NEGOCIO.

Durante el desarrollo del apartado relativo a la importancia y trascendencia del negocio para la procedencia del recurso a estudio, se abordarán algunas cuestiones inherentes al recurso de revisión fiscal normado por el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, donde los principios básicos que lo rigen en cuanto a su procedencia son análogos al recurso de revisión administrativa previsto por el diverso artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Cabe hacer la importante aclaración, que si bien el artículo 25 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, establece que **a falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prescribe dicho ordenamiento** se estará a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación, éste último no debe aplicarse supletoriamente a la materia administrativa para promover el

recurso de revisión previsto por el artículo 88 de la ley del tribunal mencionado, como se menciona en la jurisprudencia que a continuación se transcribe.

***“REVISION CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA PARA ESTABLECER LA PROCEDENCIA DE LA, NO ES APLICABLE SUPLETORIAMENTE EL ARTICULO 248 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.-** No es aplicable supletoriamente el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación para acreditar los requisitos de procedibilidad del recurso de revisión contra sentencias de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en virtud de que la Ley de dicho Tribunal contiene disposición expresa al respecto en su artículo 87.”⁷⁹*

Sin perjuicio de lo anterior, los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que versen sobre la revisión fiscal, serán aplicables por analogía al recurso de revisión en materia administrativa, pues para determinar la procedencia del recurso de revisión previsto por el artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es posible la aplicación por analogía o equiparación de los razonamientos jurídicos que se contienen en una tesis o jurisprudencia, siempre y cuando el punto jurídico sea exactamente igual en el caso previsto en la tesis, aunado a que se es necesario considerar que las características de la jurisprudencia son su **generalidad, abstracción e impersonalidad** del criterio jurídico que contiene.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis que en su literalidad refiere:

***“ANALOGIA. PROCEDE LA APLICACION POR, DE LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.-** Es infundado que las tesis o jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o sus Salas no puedan ser aplicadas por analogía o equiparación, ya que el artículo 14, constitucional, únicamente lo prohíbe en relación a juicios del orden criminal, pero cuando el juzgador para la solución de un conflicto aplica por analogía o equiparación los razonamientos jurídicos que se contienen en una tesis o jurisprudencia, es procedente si el punto jurídico es exactamente igual en el caso a resolver que en la tesis, máxime que las características de la jurisprudencia son su **generalidad, abstracción e impersonalidad del criterio jurídico que contiene.**”⁸⁰*

Ahora bien, para que el recurso de revisión previsto por el artículo 88 de la ley de la materia sea admitido a trámite, **la cuantía del asunto debe exceder veinte veces el**

⁷⁹ JURISPRUDENCIA número I. 10. A. J/24, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, octava época, tomo 66, junio de 1993, P-21.

⁸⁰ TESIS emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, octava época, tomo XII-diciembre de 1992, P-829.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

84

salario mínimo del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento en que se emita la resolución recurrida, elevada al año.

Tomando como referencia el salario mínimo a partir de enero del 2002, la cantidad de dicho salario asciende a **\$42.15** (cuarenta y dos pesos 15/100 M.N.), multiplicado por **20 veces** el salario mínimo, resulta **\$843.00** (ochocientos cuarenta y tres pesos 00/100 M.N.), cantidad que elevada al año (365 días) genera un monto total de **\$307,695.00** (trescientos siete mil seiscientos noventa y cinco pesos 00/100 M.N.)

CONCEPTO	(\$)
SALARIO MINIMO GENERAL VIGENTE A PARTIR DE ENERO DEL 2002	42.15
20 VECES EL SALARIO MINIMO	843
ELEVADO AL AÑO (365)	307,695

Luego entonces, para la procedencia del recurso de revisión por lo que hace a la cuantía del asunto, éste deberá ser mayor a **\$307,695.00**, si la cuantía es inferior a la señalada, aunque la autoridad razone la importancia y trascendencia del asunto, el recurso de revisión será improcedente.

En otro orden de ideas, el artículo 88 de la ley de la materia no establece regla alguna para determinar la excepción que deba darse a los términos de **importancia y trascendencia**.

A fin de encontrar su significado debemos recurrir a la definición establecida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual interpretó dichos conceptos en la ejecutoria dictada en la revisión 272/67, cuya tesis aparece publicada en la página 473 del apéndice de Jurisprudencia de 1917 a 1975, tercera parte, en la cual señala que de acuerdo con su concepción gramatical se debe entender:

- o **IMPORTANCIA:** Calidad de lo que importa, de lo que es muy conveniente o interesante o de mucha entidad o consecuencia.

- o **TRASCENDENCIA:** Resultado, consecuencia de índole grave o muy importante.

Asimismo para la definición de los conceptos aludidos, es aplicable por analogía la jurisprudencia que en su literalidad establece:

'REVISION CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA. LOS REQUISITOS DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA SE SURTEN CUANDO SE PLANTEA UN CONFLICTO DE LEYES, EN QUE UNA OBLIGA Y LA OTRA EXIME DEL PAGO DE CONTRIBUCIONES.- Para los efectos de la procedencia de la revisión contenciosa administrativa ante un Tribunal Colegiado de Circuito, establecida en el artículo 87 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se estima satisfecho el requisito de importancia cuando la parte recurrente expresa razones que no cabría formular en la mayoría o en la totalidad de los asuntos de que conoce dicho tribunal y ponen de manifiesto que se trata de asuntos no comunes, sino excepcionales; y en relación con el requisito de trascendencia, debe considerarse que se cumple cuando los razonamientos aducidos ponen de relieve que la resolución recurrida trasciende en resultados de índole grave. Ahora bien, cuando la revisión contenciosa administrativa versa sobre un conflicto de leyes, en que una obliga y la otra exime del pago de contribuciones para determinar cuál de ellas es la aplicable al caso concreto, tal cuestionamiento, por sí sólo, hace importante el asunto puesto que no cabría formularlo en la mayoría y menos en la totalidad de los asuntos de los que conoce el referido Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Por otra parte, también se da el requisito de trascendencia cuando se fijan las bases de tributación de los organismos respecto de los cuales sus leyes los excluyen de pagar contribuciones federales, locales o municipales, ya que en tal caso el criterio adoptado trae como resultado consecuencias que trascienden más allá de la propia sentencia.

Contradición de tesis 2094. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Quinto en Materia Administrativa del Primer Circuito. 17 de noviembre de 1994. Unanidad de cuatro votos. Ausente: Noé Castañón León. Ponente: José Manuel Vilagorboa Lozano. Secretario: Manuel Suárez Frago.

Tesis de Jurisprudencia 21/94. Aprobada por la Segunda Sala de este alto Tribunal, en sesión pública de diecisiete de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros: Presidente: Atanasio González Martínez, Carlos de Silva Nava, José Manuel Vilagorboa Lozano y Fausta Moreno Flores. Ausente: Noé Castañón León.¹¹

Como se desprende del criterio jurisprudencial preinserto, el requisito de **importancia** se cumple cuando la recurrente señala las razones particulares que no son ordinarias en la mayoría de los asuntos de los que es parte en juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, esto es que se trata de **asuntos no comunes, sino excepcionales**; mientras que la **trascendencia** se

¹¹ JURISPRUDENCIA número 2a./J. 21/94, sustentada por la Segunda Sala de la SCJN, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, octava época, tomo 84, diciembre de 1994, P-18.

actualiza cuando las consideraciones que hace valer la recurrente sobresalen en cuanto a que la resolución recurrida es trascendente en **resultados de índole grave**.

Cabe mencionar, que es responsabilidad del Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del recurso resolver sobre su admisión o improcedencia, para ello deberá considerar las circunstancias de cada caso en particular.

Sin embargo, resulta trascendente referir que la importancia y trascendencia de la litis en cuestión radica en el asunto en sí mismo considerado, y no en la forma en que se resolvió.

Lo anterior se robustece con la jurisprudencia del rubro y contenido siguiente:

"REVISIÓN FISCAL. CONCEPTO DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA DEL ASUNTO. La importancia y trascendencia a que se refiere el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación radica en el asunto en sí mismo considerado y no en la forma en que se resolvió. Ahora bien, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española, las acepciones gramaticales de importancia y trascendencia son las siguientes: **Importancia:** Calidad de lo que importa, de lo que es muy conveniente o interesante o de mucha entidad o consecuencia. **Trascendencia:** Resultado, consecuencia de índole grave o muy importante. Estas acepciones, dan como resultado que deba considerarse que se está en presencia de un asunto que reúne los requisitos de importancia y trascendencia en aquel negocio respecto del cual se puede justificar la necesidad de ser revisado en segunda instancia, mediante razones que no puedan ni podrían formularse en la mayoría de los negocios y menos en la totalidad de los asuntos, porque de aceptar lo contrario, se trataría de un asunto común y corriente y no de importancia y trascendencia en el sentido que establece la ley.¹⁸²

Por otra parte, se debe señalar que en caso de que la autoridad recurrente pretenda acreditar la importancia y trascendencia del asunto con la aplicación o inaplicabilidad de las jurisprudencias del Poder Judicial de la Federación, el recurso de revisión deberá declararse improcedente, pues con dicho aserto no se satisfacen los requisitos aludidos por no expresarse de manera concreta las circunstancias por las que se estima que el asunto es de carácter excepcional (importancia), así como los posibles

¹⁸² JURISPRUDENCIA número VI.3o. J/1, sostenida por el Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo II, diciembre de 1995, P-442.

resultados de índole grave que se pudieren suscitar (trascendencia), a efecto de acreditar lo anterior, se invoca la tesis que es del tenor literal siguiente:

'REVISION FISCAL LA APLICACION DE LA JURISPRUDENCIA NO ACREDITA LA IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA DE UN ASUNTO.- Si los argumentos de la responsable para acreditar la importancia y trascendencia de un asunto, los hacen consistir en determinar si es aplicable o no la jurisprudencia del Poder Judicial Federal, con ello no se cumplen los requisitos necesarios para la procedencia del recurso de revisión fiscal; además, no es a los Tribunales Colegiados a quienes corresponde decidir respecto de la obligatoriedad de la jurisprudencia y de la designación de la aplicable al caso, ya que los artículos 192 a 197-A de la Ley de Amparo señalan específicamente cuáles son las reglas que deben seguir los tribunales administrativos respecto de la obligatoriedad, formación y aplicación de la jurisprudencia del Poder Judicial Federal.⁸³

Para el caso de que la autoridad pretenda acreditar la importancia y trascendencia, haciendo valer cuestiones que se refieran al fondo del asunto, el Tribunal Colegiado del conocimiento deberá desecharlo por improcedente.

Resulta aplicable a lo anterior, los criterios que a continuación se invocan.

1. **'REVISION CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA. RECURSO IMPROCEDENTE AL NO ACREDITAR LA IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA DEL NEGOCIO.-** Es ineficaz para acreditar la importancia y trascendencia del asunto el argumento expresado por la autoridad, en el sentido de que la sentencia que se dicte en el recurso, habrá de determinar la naturaleza de las declaraciones que en formato para ser llenado por los contribuyentes expide la autoridad administrativa, estableciendo que se trata de declaraciones de particulares y al no ser resoluciones fiscales, el juicio de nulidad es improcedente conforme al artículo 21, fracción II, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, causales de improcedencia que son de orden público, toda vez que tal razonamiento es común a múltiples asuntos y no puede aplicarse en exclusiva a un caso jurídico concreto, no teniendo entonces, el carácter de excepcional.⁸⁴
2. **'IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA NO SE ACREDITAN LOS REQUISITOS DE CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPRESADOS PARA DEMOSTRARLOS ATAÑEN AL FONDO DEL ASUNTO.-** Los argumentos aducidos por la parte recurrente para acreditar los requisitos de importancia y trascendencia, para los efectos de la procedencia del recurso de revisión fiscal, deben ser de tal manera que denoten que el asunto es importante, porque tiene el carácter de excepcional, por su entidad o consecuencia y es trascendente, porque puede traer resultados de índole grave. Por tanto, los argumentos tendientes a demostrar la ilegalidad de las consideraciones de la sentencia recurrida no pueden servir para demostrar los citados requisitos de procedencia, toda vez que los mismos no denotan lo excepcional o trascendente del negocio y constituye un razonamiento que puede alegarse en un sinnúmero de asuntos.

⁸³ TESIS número I.4o.A. 202 A, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo VII, abril de 1998, P-775.

⁸⁴ JURISPRUDENCIA número I. 4o. A. J/19, sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, octava época, tomo 54, junio de 1992, P-31.

Véase: Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1995, Tomo III, Primera Parte, tesis 541, pág. 390.⁸⁵

Como puede advertirse de las anteriores transcripciones, en caso de que la recurrente pretenda acreditar la procedencia del recurso con relación a la importancia y trascendencia del asunto, dicha apreciación es a todas luces inoperante, en razón de que las cuestiones que se aleguen de manera genérica y que se refieran a la esencia de la sentencia que se pretende recurrir, son **cuestiones de fondo** que pueden hacerse valer en cualquier asunto, con lo cual no se justifica el carácter de **excepcional** relativo a la importancia del mismo.

Aunado a lo anterior cabe hacer mención, de que en caso de que la autoridad pretenda acreditar la importancia y trascendencia del asunto, deberá señalar lo relativo a dichos requisitos **de manera separada**, razonando de manera pormenorizada en que consiste por una parte la importancia del asunto y por la otra en que consiste la trascendencia del mismo.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia que establece:

"IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA PARA LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISION FISCAL- Si la cuantía excede de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, para la procedencia del recurso de revisión fiscal la recurrente debe acreditar la importancia y trascendencia del asunto, lo cual no se logra si sólo se argumenta que es un organismo descentralizado que se dedica a la prestación de diferentes servicios sociales a los sectores marginados de la población y que si no se recaudan las contribuciones en materia de aportaciones del Seguro Social, se verán mermadas sus funciones, toda vez que **no razona en forma separada en qué consiste, por un lado, la importancia y, por otro, la trascendencia del asunto, pues lo excepcional de la procedencia del recurso de revisión fiscal se sustenta en la importancia y trascendencia en cada caso o sea que se encuentran en esa situación aquellos negocios en que su importancia y trascendencia se puede justificar mediante razones que no podrán formularse en la mayoría ni menos en la totalidad de los asuntos. Tampoco versa el asunto sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integran la base de cotización y del grupo de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo. En consecuencia, no se demuestra que se esté en ninguno de los supuestos del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación y por lo tanto el recurso resulta improcedente.**⁸⁶

⁸⁵ TESIS número I. 1o. A. J/30, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, octava época, tomo 72, diciembre de 1993, P-65.

⁸⁶ JURISPRUDENCIA número XIII. J/1, emitida por los Tribunales Colegiados del Décimo Tercer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, octava época, tomo II, Segunda Parte-2, julio a diciembre de 1988, P-688.

Con la finalidad de constar las contradicciones en que incurre el Poder Judicial de la Federación, al pretender justificar la procedencia del recurso de revisión, se invocan los siguientes criterios:

- 1) **'REVISION FISCAL, PROCEDENCIA DE LA. BASTA QUE SE CUESTIONE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD PARA QUE SE TENGAN POR ACREDITADOS LOS REQUISITOS DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA.** Para acreditar los requisitos de importancia y trascendencia del negocio y, por consecuencia, la procedencia del recurso de revisión fiscal conforme al párrafo primero del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, basta que el negocio trate del cuestionamiento de la competencia de la autoridad, emisora de la resolución impugnada de nulidad, para que se tengan por acreditados los requisitos de procedibilidad del recurso.¹⁸⁷

Del criterio expuesto se infiere que si la materia del recurso de revisión consiste en determinar la **competencia** de la autoridad emisora de la resolución impugnada, es suficiente para tener por acreditado los requisitos de importancia y trascendencia; por lo que, dicho recurso debe admitirse a trámite.

- 2) **'REVISION FISCAL, PROCEDENCIA DE LA. REQUISITOS DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA DEL ASUNTO, NO SE SURTEN POR LA SOLA CIRCUNSTANCIA DE QUE SE CUESTIONE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA.** Los requisitos de importancia y trascendencia del negocio para que proceda el recurso de revisión fiscal, a que se refiere el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, se consideran satisfechos el primero, cuando el asunto no es común a los de que conoce el Tribunal Fiscal de la Federación, esto es, que se trate de un asunto excepcional; y el segundo, cuando la resolución que sobre el particular se dicte tuviera resultados o consecuencias de índole grave. Luego, si el recurso versa sobre la competencia de la autoridad que emitió el acto impugnado tal cuestionamiento no hace, por sí solo, importante o trascendente el asunto, puesto que de aceptarse lo contrario, bastaría que en todo juicio de nulidad se impugnara la competencia de la autoridad, para que se surtieran los mencionados requisitos en un negocio que, por su propia naturaleza, no tiene nada de excepcional.

Contradicción de tesis 15/92. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito. 11 de noviembre de 1993. Cinco votos. Ponente: José Manuel Villagordoza Lozano. Secretario: Manuel Suárez Fragosó.

Tesis de Jurisprudencia 31/93. Aprobada por la Segunda Sala de este alto Tribunal, en sesión privada de veinticuatro de noviembre de mil novecientos noventa y tres, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Presidente Noé Castañón León, Atanasio González Martínez, Carlos de Silva Nava, José Manuel Villagordoza Lozano y Fausta Moreno Flores.¹⁸⁸

¹⁸⁷ JURISPRUDENCIA número 1. 1o. A. J/26, dictada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, octava época, tomo 69, Septiembre de 1993, P-26.

¹⁸⁸ JURISPRUDENCIA número 2a./J. 31/93, dictada por la Segunda Sala de la SCJN, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, octava época, tomo 72, Diciembre de 1993, P-27.

De la cual se infiere, que contrario al criterio sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para los casos en que se cuestione la competencia de la autoridad emisora de la resolución impugnada de nulidad, **no procede el recurso de revisión por tratarse de un asunto común e irrelevante.**

Los criterios aludidos resaltan la imprecisión y dificultad que presenta la valoración de los requisitos de importancia y trascendencia, a efecto de admitir el recurso de revisión, pues como quedó fehacientemente acreditado, hasta el Poder Judicial de la Federación incurre en contradicciones al estatuir criterios jurisprudenciales.

No obstante y a efecto de dirimir la controversia planteada, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se encargó de resolver la contradicción de tesis en sesión privada, considerando que debe imperar el último de los criterios jurisprudenciales aludidos.

Así las cosas, debe estimarse que para efectos de acreditar la importancia y trascendencia del negocio, no es suficiente que se cuestione la competencia de la autoridad emisora del acto impugnado; debido a lo cual, en este supuesto el recurso de revisión debe desecharse por notoriamente improcedente.

CAPITULO 4

LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 88 DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

El presente capítulo tiene como finalidad acreditar la inconstitucionalidad del artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

El artículo 88 deviene ilegal, acorde con lo siguiente:

- Σ Fue expedido por el órgano legislativo local del Distrito Federal, el cual no cuenta con facultades expresas para regular su procedencia.
- Σ Es omiso en cuanto a la tramitación del recurso de revisión.

Por lo que hace a las facultades para legislar sobre la procedencia del recurso de revisión, se estima pertinente realizar el análisis de las facultades con que cuentan el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

4.1. CONGRESO DE LA UNION

De conformidad con lo dispuesto en el "TITULO TERCERO.- CAPITULO I.- DE LA DIVISION DE PODERES", de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en su numeral 49, el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en **Legislativo**, Ejecutivo y Judicial, sin que para dicho ejercicio puedan reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación; así mismo, el precepto legal refiere que no es posible que se deposite el poder Legislativo en un individuo, **salvo** el caso de facultades extraordinarias conferidas al Ejecutivo de la Unión por el artículo 29 Constitucional.

De conformidad con el artículo 50 de la carta magna, el Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en **dos Cámaras**, una de Diputados y otra de Senadores, las cuales tienen encomendada la **labor prioritaria de legislar los ordenamientos legales aplicables al funcionamiento de la Administración Pública Federal, Estatal y del Distrito Federal.**

Lo anterior se corrobora con lo dispuesto por el artículo 70 Constitucional, el cual establece que toda resolución del Congreso **tendrá el carácter de ley o decreto**; en los mismos términos, el precepto en cuestión refiere que esas leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo, firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, mismas que se promulgarán de la siguiente manera: **"El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto)"**.

Respecto a la estructura y funcionamiento internos del Congreso de la Unión, el propio numeral 70 Constitucional refiere que dicho órgano legislativo será el encargado de expedir su propia Ley Orgánica, a efecto de regular la participación y procedimientos para la creación de las normas jurídicas.

Por su parte, en *"LA SECCION III.- DE LAS FACULTADES DEL CONGRESO"*, se establecen las **atribuciones expresas con que cuenta el Congreso de la Unión**, en relación con las materias a que alude el propio numeral, dentro de las que se encuentran la de legislar en materia federal como lo es aquellas cuestiones inherentes al amparo y al recurso de revisión administrativa.

Las facultades del Congreso de la Unión se clasifican desde dos puntos de vista:⁸⁹

⁸⁹ Sistema de Información Jurídico-Constitucional, Op. Cit. (CD-ROM).

a. **POR SU FORMA DE ACTUACION**

Las facultades del Congreso de la Unión, a través de las Cámaras de Diputados y Senadores se pueden estudiar de la siguiente manera:

1. Conforme al ejercicio de las facultades conferidas por los artículos 74 y 76 Constitucionales (Diputados y Senadores, respectivamente), las cuales corresponden individualmente a cada Cámara de manera propia y exclusiva, y que se ejercitan **de manera separada pero no sucesiva**.
2. En atención a su funcionamiento como Congreso General ejercitando las facultades que le confiere el artículo 73 de la Constitución **de manera separada y sucesiva**.
3. Actuando como asamblea única, siendo el caso que ambas Cámaras ejercitan sus facultades **de manera conjunta y simultánea** (*artículos 69, 84, 85 y 87 Constitucionales*).
4. Conforme al ejercicio de las facultades previstas en el artículo 77 Constitucional, las cuales son comunes a ambas Cámaras y se actualizan **de manera separada y no sucesiva**.

b. **POR LA NATURALEZA DE SUS ACTOS**

Con relación a la naturaleza de los actos que emanan del Congreso de la Unión, sus facultades se clasifican en **legislativas, administrativas y jurisdiccionales**.

Previo a desarrollar el tópico referido, es preciso reiterar que la actividad primordial que compete al mencionado órgano legislativo es la de crear normas; no obstante, dicha función no limita al órgano constitucional para ejercer desde el punto de

vista material, otro tipo de facultades que son de naturaleza administrativa o jurisdiccional, y que de manera formal corresponderían al Poder Ejecutivo o al Judicial.

1. FACULTADES LEGISLATIVAS.

Básicamente, estas facultades se refieren a la naturaleza misma del Congreso de la Unión como órgano legislativo constitucional, al cual compete la **elaboración de las normas jurídicas** que en el derecho Mexicano se conocen con el nombre de leyes o decretos, con sus particularidades (desde los puntos de vista material y formal) **de generales, abstractas e impersonales**, respecto de las materias a que se refiere el citado artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. FACULTADES ADMINISTRATIVAS.

Esta clase de facultades, se refieren a aquellas que **no son materialmente legislativas**, es decir que el Congreso de la Unión no establecen normas de ese tipo (generales, abstractas e impersonales), sino que posibilitan la realización de determinados actos que se encuentran relacionados con otras materias, por ejemplo la división territorial y los empleos públicos.

3. FACULTADES JURISDICCIONALES.

Según la doctrina, dentro de las facultades conferidas al Congreso de la Unión por el artículo 73 Constitucional, sólo existe un caso (fracción XXII), en que ejerce facultades jurisdiccionales, siendo el caso concreto para conceder amnistías (causa de extinción de la responsabilidad penal) por delitos cuyo conocimiento corresponda a los tribunales de la federación.

Los anteriores señalamientos, corresponden a la clasificación de las facultades con que cuenta el Poder Legislativo de la Federación, constituyendo de esa forma mecanismos para mantener y fomentar la esencia constitucional, protegiendo además

el estado de derecho y equilibrando del poder de la nación depositado en los tres órganos constitucionales referidos con antelación.

Así las cosas, en el presente trabajo de investigación se analizarán las facultades legislativas del Congreso de la Unión por lo que hace a la naturaleza de sus actos; en específico, la creación de normas **generales, abstractas e impersonales**, como lo es aquella que se debió emitir para regular dentro del procedimiento contencioso administrativo, la procedencia del recurso de revisión ante los Tribunales Colegiados de Circuito.

Específicamente se efectuará el análisis y evolución **del artículo 73 Constitucional en su fracción XXIX-H**, la cual confiere facultades expresas al Congreso de la Unión para legislar sobre los recursos o medios de defensa que procedan en contra de las resoluciones de los Tribunales de lo Contencioso, incluyendo el Administrativo del Distrito Federal.

El fundamento aludido en lo conducente establece literalmente lo siguiente:

"SECCION III. DE LAS FACULTADES DEL CONGRESO.

Artículo 73.- El Congreso tiene facultad...

"XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones;..."⁹⁰

De la locución **"los recursos contra sus resoluciones"** contenida en la fracción XXIX-H del artículo 73 Constitucional, resulta inconcuso que **el Congreso de la Unión es el órgano facultado para legislar en materia contenciosa administrativa**, esto es para normar en lo relativo a los medios de defensa con que cuentan las partes dentro del referido procedimiento contencioso, **por regulario de manera expresa la propia Constitución.**

⁹⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., artículo 73, fracción XXIX-H, P-59 y 65.

A mayor abundamiento, el numeral aludido faculta expresamente al Congreso de la Unión para expedir leyes que regulen la organización, funcionamiento, procedimiento y los recursos en contra de las resoluciones definitivas emitidas por los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, entendiéndose por estos últimos, a los Tribunales de lo Contencioso de la Federación, de los Estados y del Distrito Federal.

La facultad para emitir normas que regulen los medios de impugnación que se promuevan en contra de las resoluciones definitivas que emitan los tribunales de lo contencioso administrativo, fue conferida de manera expresa al Congreso de la Unión, a través de la adición de la fracción XXIX-G del artículo 73 Constitucional.

La adición aludida fue propuesta de la siguiente forma:

"Artículo 73. El Congreso tiene la facultad:...

XXIX-G. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo disminuir la controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones..."⁹¹

Por lo que debe considerarse como facultad exclusiva del Congreso de la Unión, expedir normas que regulen la procedencia y tramitación de los medios de defensa que se promuevan en contra de las sentencias definitivas mediante las cuales se ponga fin a los juicios contenciosos, en los que se resuelvan controversias que surjan entre particulares y autoridades del Distrito Federal.

⁹¹ DECRETO que adiciona una fracción XXIX-G al artículo 73, una fracción 1-B al artículo 104 y un párrafo final a la fracción v del artículo 107; que reforma el artículo 94, los párrafos primero y segundo del artículo 97, el artículo 101, el inciso a) de la fracción III, el primer párrafo y el inciso b) de la fracción V y las fracciones VI, VIII, y XI del artículo 107; y que deroga los párrafos segundo, tercero y cuarto de la fracción I del artículo 104 y el segundo párrafo de la fracción IX del artículo 107, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de agosto de 1987, en vigor a partir del 15 de enero de 1988.

Posteriormente se publicó en el Diario Oficial de la Federación, decreto mediante el cual se reformó el artículo 73 de la Constitución, para quedar en los siguientes términos:

"Artículo único.- Se reforman los artículos 31, fracción IV; 44; 73, fracciones VI, VIII y XXX-H; 74, fracción IV, en sus párrafos primero, segundo y séptimo; 79, fracción II; 89 fracción II; 104, fracción I - B; 105; y 107, fracción VIII, inciso a; la denominación del Título Quinto y el artículo 122. Se adicionan los artículos 76 con una fracción IX y 119 con primer párrafo, pasando los actuales primero y segundo a ser segundo y tercero, respectivamente y, se deroga la fracción XVII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:...

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:...

XXX-H. Para expedir leyes que instituyen 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 federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones..."⁹²

Como se desprende de lo expuesto, la facultad del Congreso de la Unión de expedir leyes en materia contenciosa administrativa, se modificó de la fracción XXIX-G a la fracción XXIX-H.

De la reformada fracción XXIX-H del artículo 73, se eliminó la referencia "*del Distrito Federal*", quedando únicamente como facultad del Congreso de la Unión, normar la sustanciación del procedimiento y los medios de defensa que se promuevan durante la sustanciación de los juicios contenciosos que se susciten entre la Administración Pública Federal y los particulares.

Sin embargo, lo anterior no es óbice para restringir o limitar, mucho menos para proscribir la facultad legislativa del Congreso de la Unión **para emitir leyes de carácter evidentemente Federal que son exclusivos de su competencia**, por tratarse de los medios extraordinarios de defensa con que cuentan las partes en el procedimiento contencioso administrativo, es decir el juicio de amparo directo y el recurso de revisión administrativa.

⁹² **DECRETO** por el que se reforman los artículos 31, 44, 73, 74, 79, 89, 104, 105, 107, 122, así como el TÍTULO QUINTO, se adiciona una fracción IX al artículo 76 y un primer párrafo al artículo 119 y se deroga la fracción XVII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1993, en vigor treinta días después de su publicación en el referido órgano de difusión.

Aunado a que dichos medios de defensa extraordinarios se tramitan y resuelven ante los Tribunales Colegiados de Circuito (*Tribunales del fuero Federal*), pues como se ha venido refiriendo a lo largo del presente trabajo de investigación, el artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se opone expresamente al artículo 73, fracción XXIX-H de la Constitución Política; de ahí la inconstitucionalidad del referido artículo 88, por haberse legislado por un órgano de carácter local que no cuenta con facultades expresas para ello.

(Para una mejor comprensión, los temas referidos serán abordados en líneas subsecuentes).

Es imprescindible señalar que el artículo 122 Constitucional, regula las facultades del Congreso de la Unión por lo que respecta al Distrito Federal, de la siguiente forma:

"Artículo 122.- Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo...

La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones:

A. Corresponde al Congreso de la Unión:

- 1.- Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa;..."⁸³*

En los mismos términos el **Estatuto de Gobierno del Distrito Federal**, establece en lo conducente:

"Artículo 24.- Corresponde al Congreso de la Unión:

- 1. Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal;..."⁸⁴*

⁸³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., artículo 122, inciso A), P-119.

⁸⁴ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Leyes y Códigos de México, Editorial Porrúa, Décimo novena Edición, México 2000, "Capítulo I. Del Congreso de la Unión", artículo 24, fracción I, P-14.

De las anteriores transcripciones, se advierte que la Constitución General y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, facultan al Congreso de la Unión para legislar en todas las materias relativas al Distrito Federal; no obstante, **en ambos ordenamientos legales se prevé la salvedad de que el Congreso Federal carece de facultades para legislar en alguna de las materias que se encuentren conferidas expresamente para el Congreso Local.**

Bajo el tenor apuntado, debe entenderse que el Congreso de la Unión se encuentra impedido para expedir leyes sobre las materias que se encuentran reservadas exclusivamente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, mismas que se encuentran previstas en el artículo 122 de la propia Constitución.

Confirma los anteriores argumentos, la **jurisprudencia** del rubro y texto siguientes:

"DISTRITO FEDERAL. AL CONGRESO DE LA UNIÓN LE CORRESPONDE LEGISLAR EN LO RELATIVO A DICHA ENTIDAD, EN TODAS LAS MATERIAS QUE NO ESTEN EXPRESAMENTE CONFERIDAS A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.- De lo dispuesto por el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende, por una parte, que el Gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local y, por otra, que el ejercicio de la función legislativa está encomendada tanto al Congreso de la Unión como a la Asamblea Legislativa de la propia entidad, conforme al siguiente sistema de distribución de competencias: a) Un régimen expreso y cerrado de facultades para la citada Asamblea Legislativa, que se enumeran y detallan en el apartado C, base primera, fracción V, además de las que expresamente le otorgue la propia Constitución; y b) La reserva a favor del Congreso de la Unión respecto de las materias no conferidas expresamente a la Asamblea Legislativa, como lo señala el propio dispositivo en su apartado A, fracción I; lo que significa que las facultades de la asamblea son aquellas que la Carta Magna le confiere expresamente y, las del Congreso de la Unión, las no conferidas de manera expresa a la asamblea."¹⁵

En ese orden de ideas y atendiendo expresamente a la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe entenderse que **la Asamblea únicamente puede legislar sobre las materias a que se refiere el artículo 122 de la Ley Suprema.**

¹⁵ JURISPRUDENCIA número P.J.J. 49/99, sustentada por el Pleno de la SCJN, novena época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo X, agosto de 1999, P-546.

Debido a lo cual, aquellas materias que no se regulen en dicho dispositivo legal, se encuentran conferidas al Congreso de la Unión, por lo que le corresponde a éste último legislar en lo relativo al recurso de revisión en materia contenciosa administrativa, previsto por el artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y no a la referida Asamblea.

Asimismo, y por tratarse del Poder Legislativo de la Federación, el Congreso de la Unión es el órgano jurídico competente para normar en materia de amparo así como en lo relativo al recurso de revisión administrativa; figuras jurídicas análogas que se promueven ante las sentencias emitidas por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, mediante las cuales se decreta o niegue sobreseimiento, las que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo, y las que pongan fin al procedimiento, esto es las que resuelvan el recurso de apelación promovido ante la Sala Superior del referido Tribunal de lo Contencioso.

Así, la atribución relativa a la legislación o regulación en materia del juicio de amparo y del recurso de revisión administrativa, se encuentra expresamente conferida al Congreso de la Unión por el artículo 73, fracción XXI-H Constitucional, vigente.

4.2. ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL.

Las facultades y obligaciones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se encuentran previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, así como en su Ley Orgánica y Reglamento Interior, acorde con lo que a continuación se expone:

En principio debe entenderse que:

"La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de

que los poderes Federales se trasladen a otro lugar, se enjirará en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.¹⁶

Ahora bien, el artículo 122, párrafos primero y segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente, estipulan que la Administración Pública del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales y de los **órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local**, correspondiendo al Jefe de Gobierno, a la Asamblea Legislativa y al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, respectivamente:

"Artículo 122.- Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo. Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia..."

Para efectos del presente trabajo de investigación serán analizadas las facultades que el artículo 122 de la Constitución Política confiere a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, relativas únicamente a la expedición de leyes en materia contenciosa administrativa, desde que fueron previstas en dicho numeral inicialmente hasta la actualidad.

Lo anterior tiene como finalidad acreditar la invasión de la esfera de competencia por parte de la referida Asamblea al Congreso de la Unión, respecto de la procedencia del recurso de revisión administrativa previsto por el artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, así como la inobservancia del artículo 104, fracción I-B de la propia Constitución, al normar la referida procedencia.

En primer término se debe mencionar, que mediante reforma al artículo 122 Constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 25 de octubre de 1993, en vigor treinta días después de su publicación en dicho órgano de difusión, **la entonces Asamblea de Representantes del Distrito Federal no contaba con**

¹⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., artículo 44, P-47.

facultades expresas para legislar sobre los medios de defensa que se promoverían dentro del procedimiento contencioso administrativo.

Ciertamente la reforma precisada con antelación señalaba lo que a continuación se menciona:

"Artículo 122.- El Gobierno del Distrito Federal está a cargo de los poderes de la Unión, los cuales lo ejercerán por sí y a través de los órganos de gobierno del Distrito Federal representativos y democráticos, que establece esta Constitución...

IV. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal tiene facultades para:...

e) Expedir la Ley orgánica del tribunal de lo contencioso administrativo, que se encargará de la función jurisdiccional en el orden administrativo, que contará con plena autonomía para dictar sus fallos a efecto de dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública del Distrito Federal y los particulares;..."⁹⁷

De la trascrición preinserta, se infiere que la entonces Asamblea de Representantes del Distrito Federal únicamente contaba con facultades para expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Sin embargo, el numeral en comento no aludía que el órgano legislativo local se encontrara facultado expresamente para normar los medios de defensa que se promovieran en contra de las resoluciones definitivas emitidas por las Salas Ordinarias o Superior del mencionado Tribunal de lo Contencioso.

El artículo **122 Constitucional** sufrió diversas modificaciones, estableciendo en lo relativo a la facultad de crear normas por parte de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, lo siguiente:

"Artículo 122.-...

La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones:...

C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

BASE PRIMERA.- Respecto a la Asamblea Legislativa:...

V.- La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:...

⁹⁷ *Ibidem*, artículo 122, fracción IV, inciso e), P-119.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

n).- Expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para el Distrito Federal;...⁸⁸

De igual forma que su antecesor, el artículo 122 de la Constitución Política estableció como facultad para la Asamblea Legislativa, la expedición de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, con al salvedad de que en el inciso **C)** se determinó que el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetaría a diversas reglas, estatuyendo además facultades expresas a favor de la referida Asamblea Legislativa.

Esto es, que en una forma más concreta y precisa el **Estatuto de Gobierno del Distrito Federal**, regula lo relativo a la expedición de leyes en materia contenciosa administrativa de la siguiente manera:

"Artículo 42.- La Asamblea Legislativa tiene facultades para:...

VII. Expedir la Ley Orgánica Del tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la cual regulará su organización y funcionamiento, su competencia, el procedimiento, los recursos contra sus resoluciones y la forma de integrar su jurisprudencia;...⁸⁹

Como se colige del numeral preinserto, la Asamblea Legislativa cuenta con facultades específicas para expedir la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, así como para regular lo relativo a su organización, funcionamiento, competencia, el procedimiento contencioso que se sigue para dirimir controversias entre particulares y autoridades, **así como los recursos en contra de sus resoluciones.**

Sin embargo, debe entenderse que los recursos a que hace referencia el numeral preinserto y de los cuales puede legislar la referida Asamblea, son

⁸⁸ *DECRETO* mediante el cual SE REFORMAN la fracción III del artículo 35; la fracción III del artículo 36; el artículo 41 de su párrafo segundo en adelante; el artículo 54 de su fracción segunda en adelante; el artículo 56; los párrafos segundo y tercero del artículo 60; la fracción I del artículo 74; los párrafos primero, cuarto y octavo del artículo 94; el artículo 99; los párrafos primero y segundo del artículo 101; el encabezado y el párrafo tercero, que se recorre con el mismo texto para quedar como párrafo quinto de la fracción II del artículo 105; el primer párrafo del artículo 108; el primer párrafo del artículo 110; el primer párrafo del artículo 111; el tercer párrafo de la fracción II del artículo 116; y el artículo 122; SE ADICIONAN dos párrafos tercero y cuarto, al artículo 98; un inciso f) y dos párrafos, tercero y cuarto, a la fracción II del artículo 105; y una fracción IV al artículo 116, por lo que se recorren en su orden las fracciones IV, V y VI vigentes, para quedar como V, VI y VII; SE DEROGAN la fracción VI del artículo 73; y el segundo párrafo del artículo tercero de los Artículos Transitorios del Decreto de fecha 2 de septiembre de 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 del mismo mes y año, por el que se reformaron los artículos 41; 54; 56; 60; 63; 74 y 100; todos de la Constitución Política; publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, en vigor al día siguiente de su publicación.

⁸⁹ *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Leyes y códigos de México, Op. Cit., artículo 42, fracción VII, P-19.*

aquellos que se sustancian dentro del procedimiento contencioso administrativo, medios ordinarios de defensa como son:

El recurso de **reclamación** se interpone en contra las providencias o los **acuerdos de trámite**, dictados por el Presidente del Tribunal, por el Presidente de cualesquiera de las Salas o por los Magistrados.¹⁰⁰

El recurso de **apelación**, se promueve en contra de las resoluciones de las Salas del Tribunal que **decreten o nieguen sobreseimiento**, las que **resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo**, y las que **pongan fin al procedimiento**; recurso que se presenta ante la Sala Superior del mencionado Tribunal de lo Contencioso.¹⁰¹

El actor podrá acudir en **queja** ante la Sala respectiva, en caso de **incumplimiento de la sentencia**, haciendo alusión de la omisión de la autoridad que no acata con el fallo dictado, y que le causa perjuicio al no dar cabal cumplimiento al mismo o, en su caso, ante el exceso o defecto en su ejecución.¹⁰²

Así las cosas, los recursos de **reclamación y apelación**, así como la queja, se traducen en **medios de defensa ordinarios que se promueven dentro del procedimiento contencioso administrativo seguido ante el tribunal de mérito**.

No sucediendo lo mismo con el **recurso de revisión administrativa**, que si bien se contempla en el artículo 88 la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, jurídicamente es incorrecto que en su contenido se regulen los supuestos de procedencia y que posteriormente sean analizados por el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del mismo, a efecto de admitirlo a trámite o desecharlo por improcedente.

¹⁰⁰ Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Op. Cit., artículo 84, P-683.

¹⁰¹ *Ibidem*, artículo 87, P-684.

¹⁰² *Ibidem*, artículo 83, P-683.

Como se hizo mención en el 'Capítulo 2' del presente trabajo de investigación, el juicio de amparo directo y el recurso de revisión administrativa son figuras jurídicas análogas, acorde con lo siguiente:

Juicio de amparo directo	Recurso de revisión administrativa
Artículo 158 de la Ley de Amparo:	Artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal:
Se promueve en contra de sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio , dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda 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	Se promueve en contra de resoluciones de la Sala Superior del Tribunal que decreten o nieguen sobreseimiento , las que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo , y las que pongan fin al procedimiento (resoluciones a los recursos de apelación) , por la autoridad demandada ante la referida Sala Superior, mediante escrito dirigido al Tribunal Colegiado de Circuito competente
Su procedencia, trámite y resolución se encuentra dentro de la competencia del Poder Judicial de la Federación, por conducto de los Tribunales Colegiados de Circuito	

Luego entonces, resulta inconcuso que el juicio de amparo directo y el recurso de revisión administrativa son **medios extraordinarios de defensa** que se promueven en contra de las resoluciones emitidas en apelación por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; medios de defensa que se sustancian fuera del procedimiento contencioso administrativo, esto es por el Poder Judicial de la Federación, a través de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Por lo que jurídicamente no es admisible, para el caso del **recurso de revisión administrativa** (como medio jurídico de defensa que se instaura fuera del procedimiento seguido ante el tribunal contencioso administrativo), que **su procedencia** se encuentre prevista en una ley ordinaria que fue expedida por un órgano legislativo de carácter local, por constituir una materia de carácter evidentemente **federal**.

En ese orden de ideas, es preciso reiterar que la expedición de la ley del tribunal contencioso **no implica que la Asamblea Legislativa tenga facultades para normar los medios de defensa extraordinarios con que cuenta la autoridad demandada en el juicio contencioso administrativo para recurrir las sentencias que emita la Sala Superior de dicho tribunal al resolver los recursos de apelación;** en específico el recurso de revisión administrativa previsto por el artículo 88 de la ley que lo rige.

Lo anterior es así, en razón de que la facultad exclusiva para legislar en las cuestiones inherentes al juicio de amparo, así como la figura jurídica análoga del recurso de revisión administrativa, compete exclusivamente al Congreso de la Unión, **por tratarse de cuestiones relativas a la materia federal.**

Admitir una postura contraria, es decir que la Asamblea Legislativa contara con atribuciones para expedir la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, **incluyendo los medios de defensa que se promuevan en contra de las resoluciones de su Sala Superior, implicaría la inobservancia y contradicción de la propia Constitución.**

El razonamiento referido encuentra sustento legal en lo dispuesto por el **artículo 73, fracción XXIX-H Constitucional**, que en lo conducente establece:

"Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:...

XXX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones;..."

De lo cual se infiere lo siguiente:

- 1) **Que es facultad expresa del Congreso de la Unión la de expedir leyes que regulen el recurso de revisión administrativa, mismo que se promueve en contra de las resoluciones definitivas dictadas por la Sala Superior del**

Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal (artículo 73, fracción XXIX-H Constitucional).

- 2) Que el órgano jurisdiccional encargado de conocer y resolver el citado medio extraordinario de impugnación es el Poder Judicial de la Federación, por conducto de los Tribunales Colegiados de Circuito (artículo 104, fracción I-B Constitucional).**

Así las cosas y del análisis practicado a las esferas de competencia que le son atribuidas al Congreso de la Unión y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, resulta inconcuso que el artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal debe declararse inconstitucional.

4.3. VIOLACION AL ARTICULO 104, FRACCION I-B CONSTITUCIONAL

"Artículo 104.- Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer...

I.B.- De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;..."¹⁰³

Esto es:

- I. En contra de las sentencias definitivas que pongan fin al procedimiento, dictadas por los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, procede el recurso de revisión.**

¹⁰³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., artículo 104, fracción I-B, P-91.

- II. Para la procedencia y sustanciación del recurso de revisión administrativa, se estará a los trámites que la Ley de Amparo fija para la revisión en amparo indirecto.**
- III. En contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno.**

Del artículo 104, fracción I-B Constitucional debe entenderse, que el recurso de revisión administrativa procede en contra de sentencias definitivas emitidas por los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, que pongan fin al juicio.

En el presente caso, las sentencias que dicta la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal al resolver los recursos de apelación, constituyen resoluciones de carácter definitivo que son impugnables mediante el recurso de revisión administrativa, previsto por el artículo 88 de la propia Ley del Tribunal; medio de defensa que se promueve, tramita y resuelve por los Tribunales Colegiados de Circuito, y en contra de las determinaciones de éste último, no procede juicio o medio de defensa alguno.

Sin embargo, el referido artículo 88 incumple con la prevención Constitucional a que hace referencia el diverso numeral 104, fracción I-B, es decir que para la procedencia y sustanciación del recurso de revisión administrativa, se debe estar "a los trámites que la Ley de Amparo fija para la revisión en amparo indirecto".

Al respecto, el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito sostiene que:

"REVISION FISCAL INTERPOSICION VIA POSTAL DEL RECURSO. INTERRUMPE EL TERMINO CONSIGNADO EN EL ARTICULO 248 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. De acuerdo con los artículos 104, fracción I-B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 248 del Código Fiscal de la Federación, se observa que mientras que en el segundo precepto sólo se establecen cuestiones de procedibilidad del recurso, en el citado artículo

constitucional se ordena que el trámite de dicho recurso se sujete a lo que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales fije para la revisión de amparo indirecto, de donde debe inferirse que cuando la autoridad que interpone el recurso de revisión fiscal, resida fuera de la ciudad en que se ubica la Sala Fiscal, puede interponerla vía postal e interrumpir el término señalado en el artículo 248, del Código Fiscal citado, de acuerdo con el artículo 25 de la Ley de Amparo.¹⁰⁴

En el caso a estudio, el recurso de revisión previsto por el artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso, prevé requisitos de procedibilidad que deben acreditarse para su admisión.

Asimismo, contrario a lo dispuesto por el artículo 104, fracción I-B Constitucional, el artículo 88 de la ley en cuestión, no regula la procedencia y tramitación del recurso de revisión administrativa, conforme a los lineamientos establecidos en la Ley de Amparo para el recurso de revisión en amparo indirecto, lo cual deviene en inconstitucional.

Lo anterior es así, toda vez que el artículo 88 en comento, estipula requisitos de procedibilidad para la admisión del recurso de revisión administrativa.

RECURSO DE REVISION ADMINISTRATIVA (ARTICULO 88)	RECURSO DE REVISION (LEY DE AMPARO)
REQUISITOS DE FONDO	
<p>La demandada debe cumplir con ciertos requisitos de fondo, para que se admita a trámite el recurso:</p> <p>A. Resolución que afecte el interés fiscal o el patrimonio del Distrito Federal y sea de importancia a juicio de la autoridad fiscal.</p> <p>B. Interpretación de leyes o reglamentos.</p> <p>C. Las formalidades esenciales del procedimiento.</p> <p>D. Se fije el alcance de los elementos constitutivos de las contribuciones.</p>	<p>NINGUNO</p> <p>Para la admisión del recurso de revisión se deben cumplir con las formalidades que se enumeran en los artículos 86, 88, 89 y 90 de la Ley de Amparo.</p>

¹⁰⁴ TESIS número VIII.2o.38 A, sostenida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo VIII, diciembre de 1998, P-1085.

<p>E. Violaciones procesales cometidas durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo o, en su caso por violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias. Cuando las autoridades no se ubiquen en los supuestos normativos aludidos, podrán promover el recurso, siempre que el negocio sea de importancia y trascendencia, debiéndose razonar esa circunstancia para efectos de su admisión y el valor del negocio exceda de 20 veces el salario mínimo general vigente elevado al año en el Distrito Federal, al momento de emitirse la resolución de que se trate.</p>	
--	--

A efecto de acreditar la inconstitucionalidad del artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso, es preciso hacer referencia a la forma en que el recurso de revisión en amparo indirecto se promueve y tramita, así como el tribunal competente para conocer del mismo, conforme a las prevenciones que para tal efecto prevé la propia Ley de Amparo.

El recurso de revisión procede en los siguientes casos:¹⁰⁵

- I. Contra las **resoluciones** de los jueces de Distrito o del superior del Tribunal responsable, en su caso, **que desechen o tengan por no interpuesta una demanda de amparo.**

- II. Contra las **resoluciones** de los jueces de Distrito o del superior del Tribunal responsable, en su caso, **en las cuales:**
 - a) **Concedan o nieguen la suspensión definitiva.**
 - b) **Modifiquen o revoquen el auto en que concedan o nieguen la suspensión definitiva.**

¹⁰⁵ Nueva Legislación de Amparo Reformada, Op. Cit., artículo 83, P-110.

c) **Nieguen la revocación o modificación** a que se refiere el inciso anterior.

III. Contra los **autos de sobreseimiento** y las **interlocutorias** que se dicten en los incidentes de reposición de autos.

IV. Contra las **sentencias dictadas** en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito, o **por el superior del tribunal responsable**, en los casos a que se refiere el artículo 37 de esta Ley. Al recurrirse tales sentencias deberán, en su caso, impugnarse los acuerdos pronunciados en la citada audiencia.

V. Contra las **resoluciones que en materia de amparo directo** pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

La materia del recurso se limitará, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras.

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 término de cinco días, contados a partir de la fecha en 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.

La naturaleza jurídica del recurso de revisión a que hace referencia el **artículo 83** de la Ley de Amparo, comprende únicamente cuestiones que se desahogan durante la sustanciación y resolución del juicio de garantías, de las cuales corresponde conocer únicamente al Poder Judicial de la Federación, por conducto de los Juzgados de Distrito y los Tribunales Colegiados de Circuito.

Sin embargo, de las hipótesis normativas previstas por el precepto legal en cuestión, se advierte que **la materia del recurso de revisión** se circunscribe únicamente a conocer y resolver los actos dictados por el Juez de Distrito, así como **las resoluciones del superior del tribunal responsable**.

En el presente caso es posible equiparar la naturaleza jurídica del recurso de revisión en amparo indirecto, con la del recurso de revisión administrativa, previsto con el artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso, en atención a lo siguiente:

En primer término, se pone de manifiesto que el recurso de revisión administrativa previsto por el artículo 88 en cita, procede en contra de sentencias que decreten o nieguen sobreseimiento, las que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo, y las que pongan fin al procedimiento.

Por cuanto hace a la procedencia del recurso de revisión previsto por el **artículo 83** de la Ley de Amparo; específicamente al supuesto normativo previsto en la **fracción III**, dicho medio de defensa procede **contra autos de sobreseimiento del juicio**.

De igual forma, el artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso, regula que el recurso de revisión administrativa es procedente, en contra de resoluciones que decreten o nieguen sobreseimiento.

Por su parte la **fracción IV del artículo 83** de la Ley de Amparo, estipula que el recurso de revisión en amparo indirecto es procedente contra las **sentencias dictadas**

en la audiencia constitucional, lo cual se equipara con aquellas resoluciones que ponen fin al juicio en materia contenciosa administrativa.

Cabe mencionar, que la materia del recurso de revisión previsto por la Ley de Amparo, se limita a la decisión de cuestiones propiamente Constitucionales, sin la posibilidad de comprender materia alguna de cualquier otra índole.

Luego entonces, el recurso de revisión administrativa previsto por el artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es equiparable al medio de impugnación a que hace referencia el artículo 83 de la Ley de Amparo.

RECURSO DE REVISION ADMINISTRATIVA (ARTICULO 88)	RECURSO DE REVISION (LEY DE AMPARO)
SE PROMUEVE EN CONTRA DE RESOLUCIONES QUE:	
<ul style="list-style-type: none"> o Decreten o nieguen sobreseimiento. o Resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo. o Pongan fin al procedimiento. 	<p style="text-align: center;">Artículo 83.- III y IV: III.- Contra los autos de sobreseimiento. IV.- Dictadas por el superior del tribunal responsable al resolverse el juicio.</p>

Son competentes los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer del recurso de revisión en amparo indirecto, en los casos que a continuación se mencionan:¹⁰⁶

- I. *Contra los autos y resoluciones que pronuncien los jueces de Distrito o el superior del tribunal responsable, en los casos de las fracciones I, II y III del artículo 83 de la Ley de Amparo.*
- II. *Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito o por el superior del tribunal responsable.*

¹⁰⁶ *Ibidem*, artículo 85, P-112.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

*El párrafo segundo de la **fracción III** del artículo 85 de la Ley de Amparo, establece que las sentencias que pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito al conocer de la revisión, **no admitirán recurso alguno** (disposición que se apega estrictamente a lo ordenado por el artículo 104, fracción I-B Constitucional.)*

La procedencia y los plazos del recurso de revisión en amparo indirecto, se regulan en los en los siguientes términos:¹⁰⁷

"Artículo 86.- El recurso de revisión se interpondrá por conducto del juez de Distrito, de la autoridad que conozca del juicio, o del Tribunal Colegiado de Circuito en los casos de amparo directo. El término para la interposición del recurso será de diez días, contados desde el siguiente al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida..."

El recurso de revisión en amparo indirecto se promoverá a través del **tribunal que conoce de la controversia**, es decir aquél que **emitió el acto recurrido**; así mismo regula el **plazo** para su presentación, esto es **diez días hábiles**, contados a partir del siguiente al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida.

Ahora bien, el artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, únicamente regula que para la promoción del recurso de revisión administrativa, el término será de diez días hábiles contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación respectiva, y se presentará mediante escrito dirigido al Tribunal Colegiado del Primer Circuito, en turno, por conducto de la autoridad responsable de la sentencia recurrida.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹⁰⁷ *Ibidem*, artículo 86, P-113.

RECURSO DE REVISION ADMINISTRATIVA (ARTICULO 88)	RECURSO DE REVISION (LEY DE AMPARO)
TRIBUNAL COMPETENTE PARA CONOCER DEL RECURSO Y PLAZO PARA SU PRESENTACION:	
<ul style="list-style-type: none"> o Se promueve mediante escrito dirigido al Tribunal Colegiado del Primer Circuito, en turno. o El recurso se tramita por conducto de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso. <ul style="list-style-type: none"> o El plazo para su presentación es de 10 días hábiles siguientes a aquel en que surta efectos la notificación de la sentencia que se recurre. 	<p>Artículos 85 y 90.- Facultad exclusiva del Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del asunto, examinar la procedencia del recurso de revisión</p> <p>Artículos 86.- El recurso de revisión se promoverá a través del tribunal que conoce de la controversia, es decir aquél que emitió el acto recurrido.</p> <p>Plazo para su presentación: 10 días hábiles, contados a partir del siguiente al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida.</p>

La presentación del recurso de revisión en amparo indirecto, se efectuará en los siguientes términos:¹⁰⁸

"Artículo 88.- El recurso de revisión se interpondrá por escrito, en el cual el recurrente expresará los agravios que le cause la resolución o sentencia impugnada... Con el escrito de expresión de agravios, el recurrente deberá exhibir una copia de él para el expediente y una para cada una de las otras partes..."

El recurso de revisión se promoverá por escrito, expresando los agravios que a consideración del recurrente, le causa la sentencia que impugna, así como las copias que se deben acompañar al mismo, esto es una copia para el expediente, y para cada una de las partes dentro del juicio.

Por cuanto hace al artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, si bien dicho precepto no regula los requisitos formales que debe contener el escrito de revisión, dicho medio de defensa debe promoverse mediante oficio de presentación ante la Sala Superior del mencionado tribunal, a efecto de que

¹⁰⁸ *Ibidem*, artículo 88, P-114.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

remita el escrito de expresión de agravios al Tribunal Colegiado de Circuito del Primer Circuito, en turno.

El recurso se debe exponer por escrito, expresando los agravios que a consideración de la autoridad le causa la sentencia que recurre, así como las copias que se deben acompañar al mismo, para cada una de las partes.

La tramitación del recurso de revisión en amparo indirecto, se realizará de la siguiente forma:¹⁰⁹

"Artículo 89.- Interpuesta la revisión y recibidas en tiempo las copias del escrito de expresión de agravios conforme al artículo 88, el juez de Distrito o el superior del tribunal que haya cometido la violación reclamada en los casos a que se refiere el artículo 37, remitirán el expediente original a la Suprema Corte de Justicia o al Tribunal Colegiado de Circuito, según que el conocimiento del asunto compete a aquella o a éste, dentro del término de veinticuatro horas, así como el original del propio escrito de agravios y la copia que corresponda al Ministerio Público Federal..."

Una vez que ha sido presentado el recurso de revisión ante el superior del tribunal que haya cometido la violación que se reclama, el expediente original será remitido al Tribunal Colegiado de Circuito en turno, así como el original de dicho recurso para que obre en autos y la copia correspondiente al Ministerio Público de la adscripción.

El estudio sobre la procedencia del recurso de revisión corresponde exclusivamente al Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del mismo o, en su caso, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.¹¹⁰

"Artículo 90.- El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o el Tribunal Colegiado de Circuito, según corresponda, calificará la procedencia del recurso de revisión, admitiéndolo o desechándolo..."

Admitida la revisión por el Tribunal Colegiado de Circuito y hecha la notificación al Ministerio Público, el propio Tribunal resolverá lo que fuere procedente dentro del término de quince días..."

¹⁰⁹ Ibidem, artículo 89, P-114.

¹¹⁰ Ibidem, artículo 90, P-115.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Es facultad exclusiva del Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del asunto, examinar la procedencia del recurso de revisión, la cual se regula sin mayores requisitos que los establecidos en la propia Ley de Amparo, los cuales son únicamente de índole formal.

Asimismo del artículo 90 preinserto, se infiere que para la promoción del recurso de revisión en amparo indirecto, no se prevé ningún tipo de requisito para efectos de su procedencia, más que cumplir con las formalidades que para tal efecto exigen los artículos 86 y 88 de la propia Ley de Amparo, lo cual será valorado por el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, para efectos de su admisión.

RECURSO DE REVISION ADMINISTRATIVA (ARTICULO 88)	RECURSO DE REVISION (LEY DE AMPARO)
TRAMITACION	
<p>Mediante oficio de presentación ante la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso, a efecto de que remita el escrito de expresión de agravios al Tribunal Colegiado de Circuito competente.</p> <p>El recurso se debe plantear por escrito, expresando los agravios que a consideración de la autoridad le causa la sentencia que recurre, así como las copias que se deben acompañar al mismo, para cada una de las partes.</p>	<p>Artículo 88.- El recurso se promoverá por escrito, en el cual el recurrente expresará los agravios que le cause la sentencia impugnada. A la promoción deberá agregar copias para el expediente y para cada una de las partes.</p> <p>Artículo 89.- Presentado el recurso ante el superior del tribunal que haya cometido la violación que se reclama, el expediente original será remitido al Tribunal Colegiado de Circuito en turno, así como el original de dicho recurso para que obre en autos y la copia correspondiente al Ministerio Público de la adscripción.</p>

Finalmente, y una vez analizadas aquellas estimaciones relativas a la procedencia y tramitación del recurso de revisión, es pertinente mencionar que la Ley de Amparo regula expresamente, la forma en que debe resolverse dicho medio de defensa.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Los lineamientos necesarios para la **resolución del recurso de revisión**, se establecen en la Ley de Amparo, de la siguiente manera:¹¹¹

"Artículo 91.- El tribunal en Pleno, las Salas de la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito, al conocer de los asuntos en revisión, observarán las siguientes reglas:

I.- Examinarán los agravios alegados contra la resolución recurrida y, cuando estimen que son fundados, deberán considerar los conceptos de violación cuyo estudio omitió el juzgador.

II.- Sólo tomarán en consideración las pruebas que se hubiesen rendido ante el juez de Distrito o la autoridad que conozca o haya conocido del juicio de amparo;...

IV.- Si en la revisión de una sentencia definitiva, en los casos de la fracción IV del artículo 83, encontraren que se violaron las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de amparo, o que el juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio en primera instancia, incurrió en alguna omisión que hubiere dejado sin defensa al recurrente o pudiere influir en la sentencia que deba dictarse en definitiva, revocarán la recurrida y mandarán reponer el procedimiento, así como cuando aparezca también que indebidamente no ha sido oída alguna de las partes que tenga derecho a intervenir en el juicio conforme a la ley;..."

El **artículo 91** de la Ley de Amparo, impone a los Tribunales Colegiados de Circuito la obligación de **cumplir con las formalidades** que norman el procedimiento para la tramitación y resolución del recurso de revisión.

De la **fracción I** del precepto legal que se comenta, se infiere que el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del recurso, debe examinar y resolver los agravios que se plantean en contra de la sentencia definitiva.

Para el caso de que los agravios hechos valer en el recurso de revisión se declaren fundados, el Tribunal Colegiado de Circuito no deberá avocarse al análisis y resolución de los restantes conceptos de violación, sino que ordenará la devolución del asunto a la Sala responsable a efecto de que ésta última analice los conceptos de nulidad que fueron omitidos al resolver la controversia.

De la **fracción II** del artículo 91 de la Ley de Amparo, se advierte que **para la resolución del recurso**, el Tribunal Colegiado únicamente **valorará las pruebas** que se hubiesen rendido oportunamente **ante la autoridad** que conozca del juicio.

¹¹¹ Ibidem, artículo 91, P-116.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La **fracción IV** del precepto legal en cuestión, establece que si el **recurso se promueve en contra de una sentencia definitiva** por haberse **infringido las formalidades esenciales** que rigen el procedimiento o, en su caso, por que el **juzgador haya incurrido en alguna omisión** con la cual se deje en **estado de indefensión al recurrente** y que **trascienda al sentido del fallo**, el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca de dicho recurso, debe **revocar la sentencia impugnada** y ordenar la **reposición del procedimiento**.

RESOLUCION	
<p>El artículo 88 no regula ningún tipo de formalidad que deban observar los Tribunales Colegiados de Circuito para dictar el fallo mediante el cual se resuelva el recurso de revisión.</p>	<p>Artículo 91, fracción I.- El Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del recurso, debe examinar y resolver los agravios que se plantean en contra de la sentencia impugnada.</p> <p>Si el recurso se declara fundado, el Tribunal Colegiado debe avocarse al análisis y resolución de los restantes conceptos de violación que fueron omitidos por el Tribunal responsable. (De lo que se infiere que el Tribunal Colegiado se sustituye en la Sala juzgadora que emitió la sentencia recurrida, a efecto de analizar los agravios que no fueron resueltos al dictar sentencia).</p> <p>Fracción II.- Para la resolución del recurso, el Tribunal Colegiado únicamente valorará las pruebas que se hubiesen rendido oportunamente ante el tribunal que conozca del juicio.</p> <p>Fracción IV.- Si el recurso se promueve en contra de una sentencia definitiva por haberse infringido las formalidades esenciales que rigen el procedimiento o, en su caso, por que el juzgador haya incurrido en alguna omisión con la cual se deje en estado de indefensión al recurrente y que trascienda al sentido del fallo, el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca de dicho recurso, debe revocar la sentencia impugnada y ordenar la reposición del procedimiento.</p> <p>Artículo 85, fracción III, párrafo segundo.- Las sentencias que pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito al conocer de la revisión, no admitirán recurso alguno (disposición que se apeg a estrictamente a lo ordenado por el artículo 104, fracción I-B Constitucional).</p>

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Sin perjuicio de lo anterior, cabe mencionar que la forma en que se resuelve el recurso de revisión, no es aplicable a la materia contenciosa administrativa.

Lo anterior encuentra sustento legal en lo establecido por el propio artículo 104, fracción I-B de la Constitución Política, al señalar que las revisiones, **se sujetarán a los trámites** que la Ley de Amparo fije para la revisión en amparo indirecto.

Además debe tomarse en consideración, que si bien el recurso de revisión administrativa debe tramitarse en los mismos términos que el recurso de revisión en amparo indirecto, tal circunstancia **no es suficiente para que se resuelva de igual manera**, pues la naturaleza jurídica de que gozan ambas figuras es distinta.

Aunado a lo anterior, se debe mencionar que el Tribunal Colegiado de Circuito es el órgano jurisdiccional encargado de revisar la legalidad de la sentencia que se combate, sin embargo, no se encuentra en la posibilidad de analizar los restantes conceptos de nulidad, ya que éstos últimos constituyen la materia de la controversia.

Se afirma lo anterior, con base en lo establecido en la tesis que señala:

"REVISION FISCAL Y REVISION EN AMPARO INDIRECTO. NO DEBEN EQUIPARARSE. La circunstancia de que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 104, fracción I-B, de la Constitución Federal, el recurso de revisión fiscal previsto en el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación deba tramitarse ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, conforme al procedimiento previsto en la ley de la materia para la revisión en el amparo indirecto, no significa que aquél y éste deban equipararse, porque su origen, naturaleza y finalidades son esencialmente distintos, según se desprende de un examen comparativo entre lo preceptuado en el artículo 104 de la Ley de Amparo y lo estatuido en el citado artículo 248 del Código Fiscal de la Federación; consecuentemente, no es al expresado Tribunal Colegiado de Circuito, en su carácter de revisor de sentencias fiscales, al que legalmente corresponda emitir determinaciones tendientes al cumplimiento de las mismas, como si se tratara de resoluciones pronunciadas en amparo indirecto, máxime que la ejecución de tales fallos, no es de la legal incumbencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, sino de la autoridad que conoció de ellos en primera instancia, esto es, los jueces de Distrito según se desprende de lo preceptuado en los artículos 104 al 113 de la Ley de Amparo, por lo que, en su caso, la cumplimentación de la sentencia dictada en el recurso de revisión fiscal, no sería a cargo de los pluriactuados Tribunales Colegiados de Circuito, sino de la Sala Fiscal."¹¹²

¹¹² TESIS dictada por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Sexto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, octava época, tomo V segunda parte-1, P-445.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Lo cual se traduce en que los Tribunales Colegiados de Circuito no pueden sustituirse en la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, al resolver el recurso de revisión, ni proceder al análisis de los restantes conceptos de nulidad que fueron omitidos por la referida Sala.

De igual forma y para los mismos efectos, se invoca la jurisprudencia que refiere:

"REVISIÓN FISCAL. INAPLICABILIDAD DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 91 DE LA LEY DE AMPARO. El amparo directo y la revisión de que conocen los Tribunales Colegiados de Circuito, en razón de su jurisdicción especial, sólo constituye medios conferidos a los particulares o a las autoridades para ocurrir ante la Justicia Federal en defensa de sus intereses, en contra de sentencias pronunciadas por los tribunales de lo contencioso administrativo. La similitud entre esos medios de defensa extraordinarios lleva a la conclusión de que las resoluciones que en ambos casos se dicten, sólo pueden ocuparse de las cuestiones analizadas por la potestad común, en términos del artículo 190 de la Ley de Amparo, resultando por ello, inaplicable a las revisiones fiscales, lo dispuesto por el artículo 91, fracción I, del propio ordenamiento; de manera que si en éstas se concluye que son fundados los agravios, de existir conceptos de anulación no estudiados por la Sala responsable, deben devolverse los autos a la Sala de su origen para que se haga cargo de las cuestiones omitidas, de la misma manera que ocurre en el amparo directo que no permite la sustitución de facultades propias de la responsable. Ello es así porque si bien el artículo 104 constitucional, en su fracción I-B, dispone que las revisiones contra resoluciones de tribunales contenciosos 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...", ello no significa que tales revisiones deban resolverse con las mismas reglas del amparo indirecto en revisión, sino tan sólo que su trámite debe ajustarse a dichas reglas."¹¹³

Si bien el recurso de revisión que se promueva en contra de las sentencias que emitan los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, en términos del artículo 104, fracción I-B de la Constitución Política, debe sujetarse a los trámites que se fijan para la revisión en amparo indirecto, ello no implica que se deba cumplir con los parámetros establecidos en la propia ley de amparo para su resolución.

Por tanto, el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del referido medio de defensa, no puede sustituirse en la Sala juzgadora y pronunciarse respecto de los agravios que omitió al resolver la controversia en primera instancia.

¹¹³ JURISPRUDENCIA número 2a./J. 6/91, sustentada por la Segunda Sala de la SCJN, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, octava época, tomo VIII-noviembre, P-48.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En consecuencia, el Tribunal Colegiado debe ordenar el reenvío de los autos a la Sala de origen, pues su competencia se circunscribe únicamente a resolver sobre la legalidad de la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, y que constituye la materia del recurso.

4.4. PLANTEAMIENTO DEL CONFLICTO QUE SE ORIGINA.

Previo a formular el apartado respectivo, se debe tomar en consideración al denominado "Control Difuso de la Constitución", el cual se refiere a la Supremacía que guarda como ley frente a las leyes secundarias.¹¹⁴

"Artículo 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados."

De lo cual se infiere, que cualquier ordenamiento legal secundario (como es el caso, la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal), no puede subsistir o contraponerse a lo establecido por algún precepto de la Constitución.

Sirve de apoyo al razonamiento anterior, la tesis cuyo rubro y texto refieren:

"CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES.- Del artículo 133 de la Carta Magna, se deriva el principio de supremacía constitucional, según el cual una norma secundaria contraria a la ley suprema, no tiene posibilidad de existencia dentro del orden jurídico. Asimismo, se desprende de dicho numeral, el llamado control difuso del Código Político que implica el que todo juzgador, federal o local, tiene el ineludible deber de preferir la ley de leyes a cualquier otra aplicación de normas secundarias que la contraríen; es decir, toda vez que la Constitución es la ley suprema, ningún precepto puede contradecirla y como a los juzgadores les corresponde interpretar las leyes para decir el derecho, a la luz de ese numeral cimerio, éstos tienen el inexcusable deber de juzgar de conformidad o inconvincencia de la ley secundaria con la fundamental, para aplicar o no aquélla, según que al código político le sea o no contraria. El control difuso de la

¹¹⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., artículo 133, P-164.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

constitucionalidad de las leyes, no ha sido aceptado por la doctrina jurisprudencial. Los Tribunales de Amparo se han orientado por sostener que, en nuestro régimen de derecho debe estarse al sistema de competencias que nos rige, según el cual sólo el Poder Judicial de la Federación puede hacer declaraciones de inconstitucionalidad y no tiene intervención alguna la justicia local en la defensa jurisdiccional de la Constitución aun en el caso del artículo 133 de la misma, en relación con el 128 del propio ordenamiento, que impone a los juzgadores la obligación de preferir a la Ley Suprema, cuando la ley del estado o local la contraría, ya que, de acuerdo con los artículos 103 de la ley suprema y primero de la Ley de Amparo, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes, es de la competencia exclusiva de los Tribunales Federales de Amparo, y los tribunales locales carecen en absoluto de competencia para decidir controversias suscitadas con ese motivo. Ahora bien, aun cuando el Tribunal Fiscal de la Federación, no sea un tribunal local; sin embargo, también carece de competencia para decidir sobre cuestiones constitucionales, ya que es un tribunal sólo de legalidad, en los términos del Código Fiscal de la Federación y de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, por lo que, de conformidad con el artículo 104 del precepto cimerio, sólo compete al Poder Judicial Federal juzgar de las controversias que surjan contra los actos de los demás Poderes de la Unión y si bien el mismo precepto prevé la existencia de Tribunales Administrativos, pero cuyas resoluciones o sentencias pueden ser revisadas, en último extremo, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, iría contra la división de poderes que establece el artículo 49 constitucional, que el Tribunal de Anulación en México tuviese competencia para conocer de la constitucionalidad de una ley expedida por el Poder Legislativo, ya que el Poder Ejecutivo, a través de "su tribunal", estaría juzgando actos emitidos por el Poder Legislativo. En estas condiciones, no le asiste razón a la quejosa en el sentido de que, en los términos del artículo 133 multicitado, el Tribunal Contencioso Administrativo debió examinar el concepto de nulidad donde planteaba el argumento relativo a la "ineficacia" de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal por carecer del refrendo de los Secretarios de Estado, a que se refiere el artículo 92 de la Carta Magna ya que el Tribunal Fiscal carece de competencia para pronunciarse sobre tales cuestionamientos porque el argumento de mérito no es, en absoluto, de contenido meramente legal, aun cuando el requisito del refrendo también se encuentre contemplado en una ley ordinaria, sino que alude a la constitucionalidad de dicha ley, pues si se sostuviera que la misma es "ineficaz" por carecer del refrendo, como pretende la quejosa, la consecuencia sería su no aplicabilidad en el caso concreto por ser contraria a la Ley Suprema, cuestionamiento que, lógicamente, es de naturaleza constitucional, sobre el cual el Tribunal Contencioso Administrativo no puede pronunciarse.¹¹⁵

Sobre el criterio preinserto se realizan las siguientes consideraciones:

1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la ley suprema de la cual emanan una serie de leyes secundarias que deben sustentarse en aquella, entendiéndose además que cualquier disposición legal que se emita en su contravención, es ilegal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹¹⁵ TESIS emitida por el Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, octava época, tomo III, segunda parte-1, P-228.

2. **La Supremacía Constitucional radica en que una norma secundaria que se haya promulgado en contravención a la llamada ley suprema, no tiene posibilidad de existencia dentro del orden jurídico.**
3. **El denominado “Control Difuso del Código Político”, implica que todo juzgador ya sea federal o local, tiene la ineludible obligación de aplicar la Constitución por encima de cualquier norma secundaria, ya que ningún precepto legal -cualquiera que sea su naturaleza- puede contravenirla.**

En el presente caso, el artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, contraviene las prevenciones contenidas en el artículo 104, fracción I-B de la Constitución, para la procedencia y tramitación del recurso de revisión en amparo indirecto, en términos de lo dispuesto por la Ley de Amparo.

Por tanto, en estricto apego a lo dispuesto por el artículo 133 de la Carta Magna, y conforme al denominado “Control Difuso de la Constitución”, el **artículo 88 en cita debe declararse inconstitucional**, por contrariar e incumplir con las prevenciones a que hace referencia el diverso numeral 104, fracción I-B Constitucional, para la procedencia y tramitación del recurso de revisión en amparo indirecto.

Lo anterior es así, pues como se ha venido refiriendo a lo largo del presente trabajo de investigación, para la procedencia del recurso de revisión administrativa, el artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso, **regula requisitos de procedibilidad**, que no se encuentran previstos para la revisión en amparo indirecto, atento a lo estipulado en el artículo 104, fracción I-B Constitucional.

Con los argumentos vertidos con antelación, se pone de manifiesto la inconstitucionalidad del artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, por lo que se sugiere la reforma de su contenido, a efecto de que se regule la procedencia y tramitación del recurso de revisión

administrativa, en cumplimiento a lo previsto por el artículo 104, fracción I-B de la Constitución Política, y en términos de la Ley de Amparo para la tramitación del recurso de revisión en amparo indirecto.

PROPUESTAS DE REFORMA

Durante el desarrollo de la investigación se comentó la naturaleza jurídica del recurso de revisión administrativa.

Asimismo fueron analizados los requisitos, que para efectos de la procedencia del recurso, regula el artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Precepto que deviene ilegal, en principio por haber sido expedido por un órgano legislativo que no cuenta con facultades expresas para dicho efecto.

Además de lo anterior, el numeral 88 no cumple con las prevenciones estipuladas en el artículo 104, fracción I-B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tanto, las propuestas de reforma que se sugieren son las siguientes:

Que el artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no establezca requisitos de procedibilidad para la admisión del recurso de revisión administrativa.

Que la procedencia del recurso de revisión previsto por el artículo 88 en comento, se efectúe en los mismos términos que la Ley de Amparo fija para la tramitación del recurso en amparo indirecto.

Consecuentemente, la reforma del artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso, se propone para quedar en los siguientes términos:

“Artículo 88.- Contra las resoluciones de la Sala Superior, mediante las cuales se resuelvan recursos de apelación, las autoridades podrán interponer recurso de revisión, en los términos previstos por el artículo 104, fracción I-B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que será resuelto por el Tribunal Colegiado de Circuito, competente.

En contra de las sentencias dictadas por el Tribunal Colegiado de Circuito, no procederá juicio o recurso alguno.”

La propuesta de reforma regula la procedencia del recurso de revisión administrativa, que se promueve en contra de las resoluciones emitidas por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, mediante las cuales se decrete o niegue sobreseimiento, las que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo, y las que pongan fin al procedimiento,

Asimismo estipula, que la promoción del recurso de revisión se efectuará en los términos a que hace referencia la Ley de Amparo para la tramitación del recurso en amparo indirecto, de conformidad con lo establecido en el artículo 104, fracción I-B de la Constitución Federal, siendo competencia exclusiva de los Tribunales Colegiados de Circuito, su procedencia y resolución.

Finalmente y en acatamiento al precepto Constitucional de referencia, en contra de las sentencias dictadas por el referido Tribunal Colegiado no procederá juicio o medio de defensa alguno.

CONCLUSIONES

I.- La creación y evolución del recurso de revisión, obedece a la necesidad de que las sentencias definitivas dictadas por los Tribunales de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en primera instancia, sean revisadas por el Poder Judicial de la Federación, a través de los Tribunales Colegiados de Circuito, a efecto de controvertir la legalidad de aquellas.

II.- El recurso de revisión y el juicio de amparo directo se deben considerar figuras jurídicas análogas, en razón de que ambas se promueven en contra de sentencias definitivas, dictadas en primera instancia por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, al resolver los recursos de apelación.

III.- El artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso, fue normado por un órgano legislativo que no cuenta con facultades expresas para dicho efecto, de conformidad con el artículo 73, fracción XXIX-H de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior en razón de que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, invadió la esfera de competencia del Congreso de la Unión, al normar un precepto que refiere cuestiones de carácter evidentemente Federal, respecto de las cuales corresponde conocer y resolver al Poder Judicial de la Federación, por conducto del los Tribunales Colegiados de Circuito.

IV.- Los requisitos de procedibilidad exigidos por el artículo 88 que se comenta, no se encuentran previstos por el artículo 104, fracción I-B de la Constitución; por lo que, debe omitirse su estudio para efectos de la admisión del recurso.

V.- El recurso de revisión previsto por el referido artículo 88, más que un beneficio para la autoridad, es un obstáculo para la defensa de sus intereses, ya que para su admisión y trámite, la autoridad demandada se encuentra obligada a satisfacer requisitos de procedibilidad, y que en caso de no acreditarlos, el tribunal que conozca de la causa debe desecharlo, sin resolver sobre la legalidad de la sentencia respecto de la cual se promovió el recurso, dejando a la demandada en total y absoluto estado de indefensión.

VI.- El artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, debe declararse Inconstitucional.

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA ROMERO, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo*, Décimo Sexta Edición, Editorial Porrúa, México, 2002.

ARRIOJA VIZCAINO, Adolfo. *Derecho Fiscal*, Décimo Quinta Edición, Editorial Themis, México 2000.

BRISEÑO SIERRA, Humberto. *El Amparo Mexicano*, Cuarta Edición, Editorial Porrúa, México, 1990.

Derecho Procesal Fiscal. Volumen I, II, III, y IV, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 2002.

BURGOA O, Ignacio. *Las Garantías Individuales*, Vigésimo Sexta Edición, Editorial Porrúa, México, 1994.

El Juicio de Amparo, Trigésimo Cuarta Edición, Editorial Porrúa, México, 1998.

Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, Cuarta Edición, Editorial Porrúa, México 1996.

CARRASCO IRIARTE, Hugo. *Derecho Fiscal Constitucional*, Colección de Textos Jurídicos y Universitarios, Cuarta Edición, Editorial Oxford, México 2002.

CASTAÑEDA RIVAS, Cesar y CEDILLO HERNÁNDEZ Miguel Angel, *Evolución y Perspectivas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal*, Primera Edición, Fondo de Cultura Económica, México 1997.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, *Principios de Derecho Tributario*, Tercera Edición, Editorial Limusa, S.A de C.V., México, 2001.

Compendio de Derecho Administrativo, Primer Curso, Editorial Porrúa, México, 2002.

Compendio de Derecho Administrativo, Segundo Curso, Editorial Porrúa, México, 2001.

Elementos de Derecho Administrativo. Primer Curso, Segunda Edición, Editorial Limusa, S.A. de C.V., México, 2002.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto y LUCERO ESPINOSA, Manuel. *Elementos de Derecho Administrativo, Segundo Curso*. Décima Edición, Editorial Limusa, México, 2002.

FLORES ZAVALA, Ernesto. *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas*, Vigésimo Tercera Edición, Editorial Porrúa, México, 2001.

FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, México, 2001.

GARRIDO DEL TORAL, Andrés. *Derecho Administrativo Estructural*, Primera Edición, Fundación Universitaria de Derecho Administrativo y Política, S.C., México 2002.

GORDILLO, Agustín A. *Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I, II, III, y IV*, Editorial Argentina, Buenos Aires, Argentina, 2000.

GONZALEZ COSIO, Arturo. *El Juicio de Amparo*, Sexta Edición, Editorial Porrúa, México, 1998.

HIDALGO RIESTRA, Carlos. *La Jurisprudencia de la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados de Circuito*, Memoria del Primer Congreso Nacional de Amparo, México, 1990.

LOMELI CERESO, Margarita. *Revisión de los Principales Problemas de la Estructura del Juicio de Nulidad, en Justicia Administrativa*, Editorial Trillas, México, 1987.

LUCERO ESPINOSA, Manuel. *Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal*, Octava Edición, Editorial Porrúa, México, 2002.

MARGAIN MANAUTOU, Emilio. *El Recurso Administrativo en México*, Editorial Porrúa, México, 1999.

Introducción al Estudio del Derecho Administrativo Mexicano, Editorial Porrúa, México, 2000.

Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano, Editorial Porrúa, México, 2000.

De lo Contencioso-administrativo de Anulación o de Ilegitimidad, Editorial Porrúa, México, 2001.

MARTINEZ MORALES, Rafael I. *Derecho Administrativo, Primer y Segundo Curso*, Colección Textos Jurídicos Universitarios, Cuarta Edición, Editorial Oxford, México, 2001.

NAVA NEGRETE, Alfonso. *Derecho Administrativo Mexicano*, Segunda Edición, Fondo de Cultura Económica, México 2001.

LEGISLACION VIGENTE (2002)

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Leyes y Códigos de México, Editorial Porrúa, 134ª Edición.

ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, Leyes y Códigos de México, Editorial Porrúa, Décimo novena edición.

NUEVA LEGISLACION DE AMPARO REFORMADA, Editorial Porrúa, 77ª Edición.

LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION, Compila IV, SCJN, Dirección General de Documentación y Análisis, Compilación de Leyes, Investigación y Automatización Legislativa, Poder Judicial de la Federación, Legislación Federal (CD-ROM).

LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, Leyes y Códigos de México, Editorial Porrúa, Décimo novena edición.

LEY DEL REGIMEN PATRIMONIAL Y DEL SERVICIO PUBLICO, Leyes y Códigos de México, Editorial Porrúa, Décimo novena edición.

CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, Compila IV, SCJN, Dirección General de Documentación y Análisis, Compilación de Leyes, Investigación y Automatización Legislativa, Poder Judicial de la Federación, Legislación Federal (CD-ROM).

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, Compila IV, SCJN, Dirección General de Documentación y Análisis, Compilación de Leyes, Investigación y Automatización Legislativa, Poder Judicial de la Federación, Legislación Federal (CD-ROM).

CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL. Ediciones Fiscales ISEF, S.A., octava edición.

CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL, Compila IV, SCJN, Dirección General de Documentación y Análisis, Compilación de Leyes, Investigación y Automatización Legislativa, Poder Judicial de la Federación, Legislación Federal.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, número 224, Décima época, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 28 de diciembre del 2000, en vigor a partir del 1º de enero del 2001.

OTROS

CD ROM- IUS 8.

CD ROM- IUS 9.

CD ROM- IUS 2000.

CD ROM- COMPILA IV, SCJN, Dirección General de Documentación y Análisis, Compilación de Leyes, Investigación y Automatización Legislativa, Poder Judicial de la Federación, Legislación Federal, México, agosto 1999.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CD ROM- Sistema de Información Jurídico-Constitucional, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Acrobat PDF Writer, 3.02 for Windows, México, 1999.

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Imprenta Universitaria, México, 1998.

DICCIONARIO DE DERECHO, RAFAEL DE PINA VARA, Vigésimo tercera edición, Editorial Porrúa, México 1996.

DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, GARANTIAS Y AMPARO, BURGOA O. IGNACIO, Cuarta edición, Editorial Porrúa, México 1996.

OCEANO UNO COLOR. DICCIONARIO ENCICLOPEDICO, MCMXCVIII, OCEANO GRUPO EDITORIAL, S.A., edición 1998, Barcelona, España.