“Cien años de aportaciones de la Escuela Libre de Derecho a la Justicia Contencioso – Administrativa Federal” Participación de **Juan Manuel Jiménez Illescas**, **Titular de la Cátedra de Derecho Fiscal.** Dentro del Congreso “Un Siglo de Aportaciones de la Escuela Libre de Derecho”. Ciudad de México, 13 de abril de 2012

Buenos días a todos.

No cabe duda, de que la Escuela Libre de Derecho, a lo largo de sus ya casi cien años de existencia, ha hecho un sinnúmero de aportaciones a la impartición y procuración de justicia, desde todas las ramas del Derecho.

Me atrevería a decir –sin temor a equivocarme– que es uno de los temas de mayor preocupación, para quienes se han formado en este recinto educativo. Si hacemos un recuento de nuestras tesis profesionales, encontraremos una cantidad considerable de títulos relacionados con la impartición de justicia.

Es más, el primer trabajo receptivo que se encuentra registrado en nuestros archivos, trata precisamente, de temas relacionados con la justicia: el **19 de julio de 1913** (cuando nuestra Escuela aún no cumplía ni un año de existencia), **Joaquín Méndez Rivas** se tituló con la tesis ***Interpretación de las leyes de casación en el juicio de amparo***. Y dos meses después, **el 10 de septiembre de ese año**, **Manuel Acosta** se titulaba con un trabajo sobre ***El sobreseimiento en el juicio de amparo***.

No debemos perder de vista que aquellos eran otros tiempos. La Constitución de 1857 –la vigente entonces– y las leyes que regulaban el amparo, estaban redactadas con mucha menos exhaustividad que las actuales. Por ejemplo, el sobrio y lacónico **artículo 102** de aquella norma fundamental, que regulaba el juicio de amparo, en poco se parecía al extenso **artículo 107** de la Constitución vigente.

Esto explica que las tesis profesionales de nuestros primeros egresados se ocuparan de la impartición de justicia constitucional; pero también demuestra el espíritu de aportación y de sana crítica, que caracteriza a los abogados que se forman en esta “Casa construida sobre roca”. Las ganas de nuestros egresados de adelantarse a su tiempo, y de prever en sus trabajos de investigación, lo que la legislación terminará por adoptar como parte de sus contenidos, no han cesado.

Para muestra, bastan dos tesis profesionales históricas más, que se ocuparon de la justicia contencioso–administrativa, y que datan de **1930**[1] y **1935**.[2]

---

[1] TRUEBA DE LA HOZ, Manuel. *Lo Contencioso Administrativo. Tesis que para obtener el título de abogado presenta…* México: Escuela Libre de Derecho, 1930.

[2] BRACHO, Jesús. *Lo Contencioso Administrativo. Tesis que para obtener el título de abogado presenta…* México: Escuela Libre de Derecho, 1935.

Ambas tesis son anteriores a la existencia del entonces llamado Tribunal Fiscal de la Federación, que se creó en agosto de 1936. Dicho en otras palabras, estas dos tesis se elaboraron antes de que la justicia contencioso–administrativa tuviera una verdadera vigencia en nuestro país, pues en aquella época, la autoridad recaudadora federal era la misma que conocía del juicio sumario de oposición, que podían iniciar los particulares cuando consideraban que los actos de cobro de impuestos, se apartaban de la ley.[3]

Después del surgimiento del Tribunal Fiscal de la Federación (antecedente del actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa), no tardaron en aparecer trabajos de investigación que analizaron su naturaleza, sus funciones, su integración, e incluso, que cuestionaron la constitucionalidad de sus actos y hasta de su existencia misma.[4]

Desafortunadamente, el tiempo y el espacio de esta participación no me permiten mencionar todas estas tesis profesionales que, por su número, harían muy extenso el recuento.

## LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Lo que sí es posible analizar, es una aportación de capital importancia para la impartición de justicia en materia fiscal y administrativa: la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

La justicia administrativa, comprende todo un sistema de instrumentos jurídicos, para la tutela de los intereses de los particulares frente a la administración pública, entre los que se encuentra la jurisdicción especializada en esta materia.

En efecto, los tribunales administrativos se auxilian –en términos muy generales– de 4 instituciones jurídicas básicas:

- Las leyes de procedimiento administrativo (que deben incluir medios de impugnación a favor de los particulares);
- La responsabilidad patrimonial de las autoridades;
- El *ombudsman* en materia fiscal,
- Y la defensa de los intereses o derechos difusos.[5]

Dado que este espacio no está destinado a analizar cada uno de estos 4 institutos, me centraré en el primero de ellos: las leyes de procedimiento administrativo, y en particular, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo mexicana, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* **el 4 de agosto de 1994**, y que entró en vigor el **1 de junio del año siguiente**.

---

[3] Sobre el particular, véase: CARRILLO FLORES, Antonio: "Orígenes y desarrollo del Tribunal Fiscal de la Federación". En http://goo.gl/2An1U

[4] Fue hasta 1946 cuando se reformó el artículo 104 constitucional, para facultar al Congreso de la Unión para establecer recursos en contra de las sentencias emitidas por los tribunales administrativos "creados por una ley federal y que tengan plena autonomía para dictar sus fallos". Desde julio de 1987, la existencia constitucional del actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa descansa sobre la fracción XXIX–H del artículo 73 de la Carta Magna.

[5] En este sentido: FIX–ZAMUDIO, Héctor. "Reflexiones sobre el estado de derecho democrático y social y la justicia administrativa en el Siglo XXI" en *Memoria del Congreso Nacional La Justicia Administrativa en el Siglo XXI*. México: Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, 2007. p. 47 *et seq.*

Esta ley, tiene el mérito de establecer, de manera uniforme, los lineamientos esenciales para la creación, modificación, extinción y ejecución de los actos y resoluciones de carácter administrativo, así como los recursos a favor de los afectados por la conducta de las autoridades administrativas.[6]

Se trata de una Ley que buscó, desde su origen, eficientar la actividad del Poder Ejecutivo Federal, simplificando los trámites que ante las diversas instancias de la Administración Pública Federal, presentan los particulares, y logrando una actuación unitaria, congruente y sistemática de la misma.

Hasta antes de esta Ley, las múltiples disposiciones administrativas, el aparato burocrático para hacerlas cumplir, la lentitud de muchos de los trámites que había que agotar ante la administración, e incluso la duplicidad de funciones, colocaban a los administrados en una situación especialmente difícil. Cada ley administrativa, con su procedimiento especial, fijaba sus propios principios (muchas veces contradictorios con otras leyes), dando lugar a una enorme inseguridad jurídica.

Por ello, era indispensable contar con un ordenamiento legal, que instituyera un solo procedimiento, para regular la actuación de la administración pública, mediante principios aplicables a todos los órganos que la integran, en el marco de un procedimiento general "tipo", para asegurar un mínimo de unidad de principios.

Como es sabido por todos, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, fue presentada al Pleno de la Cámara de Diputados el **28 de junio de 1994**, por el entonces **Diputado Federal Fauzi Hamdán Amad**.

Y quiero compartir con ustedes una reflexión sobre esta aportación: imagínense la intensa actividad política que hace falta, para que un diputado de oposición lograra la aprobación de un proyecto de ley. Esto es posible sólo cuando el proyecto legislativo lo vale por sí sólo.

Por otra parte, era urgente que alguien se atreviera a realizar este esfuerzo, pues era indispensable que las leyes administrativas, materializan un aspecto central de la teoría y de la práctica políticas, consistente en el equilibrio que debe existir entre autoridad y libertad; además de que este tipo de leyes, son el fundamento de la estructura y de la función de la administración pública, entendida como una sola entidad constituida por los diversos órganos del Poder Ejecutivo Federal.[7]

De esta suerte, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo de 1994, es una aportación crucial de la Escuela Libre de Derecho a través de sus hijos, a la justicia contencioso–administrativa federal, ya que contribuye a dar un cauce adecuado a la actividad administrativa, no sólo por lo que se refiere a los actos reglamentados, sino también, respecto de las facultades discrecionales de la autoridad; evita la multiplicidad de actuaciones y la incertidumbre de los administrados.

---

[6] *Ibid*. p. 73.

[7] Los Artículos 89, fracción I, y 90 de la Constitución establecen que las facultades y obligaciones del Ejecutivo Federal en la esfera administrativa, deberán ajustarse a las leyes que expida el Congreso de la Unión.

Además, al reglarse de manera uniforme el medio de impugnación interna de los actos y resoluciones administrativos (mediante un único recurso de revisión), no sólo se beneficia a los particulares, sino también a la propia administración, que puede mejorar jurídicamente su actividad.

## RENOVACIÓN DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO–ADMINISTRATIVO FEDERAL

Por otra parte, la entrada en vigor de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en 1995, significó un gran reto para el entonces Tribunal Fiscal de la Federación, porque el proceso contencioso debe ser tan ágil y expedito como el procedimiento administrativo.

Por ello, el Tribunal adoptó diversas acciones encaminadas a agilizar la resolución de los juicios administrativos, entre los que se encuentra **el Juicio en Línea**, que cumplirá un año de operación, tan solo dos semanas después de que la Escuela Libre de Derecho llegue a su primer centenario.

Ya en otros foros he explicado que el Juicio en Línea, es la sustanciación del proceso contencioso–administrativo, en todas sus fases, a través de los medios electrónicos, prescindiendo casi en su totalidad del uso del papel y reduciendo la duración del juicio, al mínimo que la ley adjetiva permite; eliminando todas las tareas inherentes al manejo e integración de un expediente en papel, que si bien son necesarias, dilatan el procedimiento en perjuicio de las partes.

El Juicio en Línea, permitió que el Tribunal se ubicara a la altura de esa nueva etapa del Derecho de la Administración Pública, que inició con la entrada en vigor de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; y contribuyó a dar un nuevo sentido al **artículo 17 constitucional**, que obliga a las instancias de justicia a impartirla de la manera más rápida posible pero, al mismo tiempo, elevando al máximo su calidad.

Este derecho, consagrado en nuestra Constitución, tiene una función social y económica específica muy importante: a principios de este mes, el valor total de los juicios sustanciados en línea superó los **7 mil millones de pesos**,[8] dinero que deja de aprovecharse por aquél a quien le corresponde (sea el particular demandante, o la autoridad demandada). Por eso, debe declararse lo más pronto posible a quién corresponden esos recursos, fijando el derecho a través de las sentencias.

Desde luego, nuestra Escuela también ha estado presente en el proyecto del Juicio en Línea, desde su concepción hasta su puesta en marcha.

Para que el Juicio en Línea fuese una realidad, eran necesarias importantes reformas, tanto a la Ley Orgánica del Tribunal, como a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Estas reformas, se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación* el **12 de junio de 2009**, y el decreto –que sin duda tiene ya un valor histórico incalculable, por lo innovador que es para la impartición de justicia– está firmado por dos egresados de la Libre: el Presidente de la República, Felipe Calderón Hinojosa (que además dio el banderazo de salida a esta nueva forma de impartir justicia contencioso–administrativa) y el entonces Secretario de Gobernación, Fernando Gómez–Mont.

[8] $7,413’261,496.38

Además del impulso que dio el Presidente a este proyecto, también fue crucial la participación de un tercer egresado de la Libre, y colega profesor: el Consejero Jurídico de la Presidencia, Miguel Alessio Robles.

## La Escuela Libre de Derecho y el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en el Siglo XXI

Hoy, cuando la Libre está a punto de cumplir 100 años de vida, y el siglo XXI rebasó su primera década, la justicia contencioso–administrativa federal se sigue fortaleciendo, gracias a las aportaciones de abogados formados en nuestras aulas.

De los 11 Magistrados que tenemos el honor de integrar el Pleno de la Sala Superior (el máximo órgano jurisdiccional de este tribunal especializado), **4** somos egresados de la Libre, y por si eso fuera poco, los **4** nos honramos de formar parte de su claustro de profesores: Francisco Cuevas Godínez (quien fue presidente del Tribunal de 2007 a 2010), Rafael Anzures Uribe y Rafael Estrada Sámano, además de su servidor.

La participación de nuestra Escuela, en este órgano de justicia federal especializada, es muy alta, y se irá incrementando con el tiempo, gracias al convenio de colaboración que recientemente firmaron la Libre y el Tribunal,[9] y que busca, que tanto una como otro, aprovechen al máximo el talento de quienes enseñan en las aulas de Vértiz 12, y de quienes imparten justicia desde el Pleno, en las Secciones y en cada una de las salas regionales con las que cuenta el Tribunal al día de hoy.

En este sentido, es muy grande la responsabilidad que tenemos quienes asumimos este doble rol de abogados de la Libre y de Servidores Públicos del Tribunal, porque nuestra Constitución y nuestras leyes, se vuelven cada vez más complejas, en la medida en que se vuelve compleja la estructura del Estado Social, Democrático y de Derecho.

En efecto, nuestra Constitución, consagra principios y valores de carácter fundamental, cuya aplicación requiere, cada vez con más fuerza, que las disposiciones de menor jerarquía, se interpreten tomando en cuenta, en primer lugar, a la Ley Suprema de toda la Unión, lo que exige un profundo conocimiento de lo jurídico y una enorme sensibilidad ante lo social.

Todas las instancias de justicia de nuestro país, son guardianes de la Constitución, en atención al espíritu del **artículo 133** de la Norma Fundante, que ha cobrado mayor peso, gracias a circunstancias jurídicas que ya todos conocemos:

- La reforma constitucional del **10 de junio de 2011**,
- Y la resolución del ya afamado "Caso Radilla", que ***confirma*** la obligación de todos los juzgadores, de ejercer su función, velando en todo momento por los derechos humanos contenidos en nuestra Constitución y en los tratados internacionales de los que México es parte.

[9] Suscrito en la Ciudad de México el 19 de octubre de 2011.

El reto, es que el espíritu de innovación y de propuesta que caracteriza a la Libre y a sus abogados, se siga haciendo presente, para que la jurisdicción contencioso–administrativa federal, sea un instrumento jurídico cada vez más eficaz para la tutela de los derechos subjetivos y los intereses legítimos de los particulares frente a la actividad pública, y sobre todo, para que los tribunales de lo contencioso–administrativo (como toda instancia de justicia) sean institutos que estén expeditos para la restitución del orden y la contención de la paz en todos los sectores de nuestra sociedad.

Muchas gracias.