

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA
FACULTAD DE DERECHO MEXICALI



Tema:

“VALIDEZ DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA FIRMADA POR EL ABOGADO AUTORIZADO EN EL JUICIO FEDERAL DE NULIDAD”

Trabajo terminal para obtener el diploma de:

Especialidad en Derecho

Presenta:

Gerardo Cardozo Amador

Asesor:

Maestro Antonio Rosalío Rodríguez Berrelleza

Mexicali, Baja California

mayo de 2017

AGRADECIMIENTO



Agradezco a las personas quienes en todo momento me motivaron a dar forma a este trabajo, a la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Baja California, y en especial al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), el cual me brindó un inmenso apoyo a través de su programa de becas, sin el cual me habría sido imposible realizar mis estudios de especialidad y la elaboración de este trabajo de investigación.

Este trabajo de investigación se desarrolló en el marco del Programa Nacional de Posgrados del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), inscrito en el Programa de Especialidad en Ciencias Jurídicas con número de registro 001862 2016-2017.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	5
CAPÍTULO 1.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS.....	8
1.1 Antecedentes del Juicio Contencioso Administrativo previsto en el Código Fiscal de la Federación.....	8
1.1.1 La reforma al Código Fiscal de la Federación de 2005 y el surgimiento de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.....	11
1.1.2 Antecedentes de la representación en el juicio contencioso administrativo.....	13
1.1.3 Antecedentes legislativos de la figura de la ampliación de la demanda en el juicio contencioso administrativo.....	16
CAPÍTULO 2.- DERECHO DE ACCIÓN.....	19
2.1 El derecho de acción en general.....	19
2.1.1 Diversas acepciones de la acción y su concepción jurídica.....	19
2.1.2 Fundamento constitucional del derecho de acción.....	24
2.1.3 El derecho de acción en el juicio contencioso administrativo.....	25
CAPÍTULO 3.- LA REPRESENTACIÓN EN JUICIO.....	28
3.1 Figuras jurídicas de representación.....	28
3.1.1 Distinción entre mandato y prestación de servicios profesionales.....	30
3.2 La autorización para el abogado de actuar en el juicio contencioso.....	36
CAPÍTULO 4.- LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.....	39
4.1 Conceptos y generalidades.....	39
4.1.1 La ampliación de la demanda prevista en el Código Federal de Procedimientos Civiles y en el Amparo.....	40
4.2 Ampliación de la demanda en el juicio contencioso administrativo.....	43
4.2.1 Fundamento legal de la ampliación de demanda.....	44
4.3 Supuestos en los cuales se interpone la ampliación.....	47
4.3.1 De la negativa ficta.....	48

4.3.2	Cuando se demanda que el acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente.....	50
4.3.3	Cuando la demandada introduzca nuevas cuestiones en su contestación.....	51
CAPÍTULO 5.- LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA FIRMADA POR EL ABOGADO AUTORIZADO.....		53
5.1	Análisis de los artículos 4, 5 y 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo	55
5.2	Comparación con la legislación procesal administrativa en Entidades Federativas.....	61
5.2.1	Ciudad de México.....	62
5.2.2	Sonora y Sinaloa.....	62
5.2.3	Nuevo León.....	64
5.2.4	Baja California.....	64
5.3	Propuesta de reforma al artículo 5 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.....	66
CONCLUSIONES.....		73
BIBLIOGRAFÍA.....		75

INTRODUCCIÓN

En México, la justicia y la ciencia del derecho siempre ha estado en un continuo desarrollo, tanto orgánico y administrativo, contando con todos los instrumentos físicos que permiten el acceso eficaz a la justicia, así como implementando nuevos sistemas para facilitar la comunicación entre el gobernado y los órganos jurisdiccionales.

Asimismo, las leyes subjetivas y adjetivas del sistema jurídico mexicano se adaptan a las circunstancias y cambios en el contexto social, lo anterior por la necesidad de cumplir con las exigencias establecidas en el ámbito internacional, que buscarán siempre la protección más amplia a los derechos de los que disfrutaban las personas, sin embargo, los procesos evolutivos de los que hablamos, pueden llegar a tomarse años en ser desarrollados en ciertas áreas del derecho.

En ese contexto, en el ámbito de la justicia fiscal y administrativa en su nivel federal, se han implementado instrumentos que permiten el más fácil acceso a la justicia impartida por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y se han efectuado reformas a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que salvaguardan los derechos procesales de los que promueven en dicho tribunal, sin embargo, aún existen criterios que a nuestro parecer vulneran los mismos.

En ese orden de ideas, en los capítulos subsecuentes se plantea, se trata de llegar a resolver una de las problemáticas que emana de la interpretación del artículo 5 la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dentro del mismo procedimiento judicial que regula.

Por lo que respecta al primero de los capítulos, se realiza un análisis cronológico de las leyes que han establecido el procedimiento contencioso administrativo en nuestro país, tomando como base la época moderna del derecho fiscal y administrativo, hablando de las regulaciones establecidas a finales del siglo XIX y principios del XX, desarrollando dicho estudio hasta la actualidad. Se expone también la forma en que se han regulado y la evolución que han tenido las figuras jurídicas de la ampliación de la demanda y del autorizado en el juicio contencioso

administrativo a través de las leyes mencionadas, enterándonos con esto, de los antecedentes principales de la investigación.

Dentro del segundo capítulo se aborda el tema del derecho de acción, pues el desarrollo del mismo es importante para conocer los alcances y características de la figura jurídica que da inicio a los procesos judiciales. Se analizan detenidamente varios conceptos y definiciones del derecho de acción, encaminados a conocer los elementos que integran la el mismo, para lo cual, se acude tanto a la doctrina como a interpretación jurisprudencial. Asimismo, se entra al estudio del fundamento constitucional de este concepto, y se análisis cómo opera tratándose del juicio contencioso administrativo federal.

Por su parte, el tercer capítulo aborda el tema de las figuras representación, tales como el mandato y el contrato de prestación de servicios, definiendo a ambas, y comparando los elementos y características de las mismas para conocer sus diferencias y similitudes. Llegando con esto, a conceptualizar la representación y autorización que los particulares otorgan a los licenciados en derecho para que realicen el ejercicio de la abogacía. Por último, se analiza la cómo opera la representación legal en el juicio contencioso administrativo, sin que se entienda por esta, la representación de personas morales a través de escritura pública, la de los menores ejercida por quienes tengan la patria potestad, sino que la representación realizada por el autorizado, quien se convierte en un mandatario o procurador judicial de su cliente.

El capítulo cuatro inicia explorando las particularidades del juicio contencioso administrativo en relación a la figura de la ampliación de la demanda, al principio se expone una serie de conceptos para lograr reconocer a la misma, y después se aborda su tratamiento por lo que respecta a los juicios de amparo, y a su establecimiento en el Código Federal de Procedimientos Civiles, lo anterior con el objeto de conocer cómo opera esta figura en las distintas ramas del derecho. Se estudia la figura de la ampliación de la demanda en el juicio contencioso administrativo, su fundamento legal contenido en la ley que regula el procedimiento señalado y los requisitos de procedencia, así como los supuestos en los cuales se puede promover.

Para terminar, en el quinto de los capítulos, se reseña de manera concisa el problema planteado, sobre la interpretación del párrafo quinto, artículo 5 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el que radica en la disyuntiva de que si el abogado autorizado en los términos de dicho artículo, está o no facultado para promover por sí mismo la ampliación de demanda dentro del juicio. Circunstancia que se discute analizando los artículos 4, 5 y 17 de la ley señalada, pues los mismos contienen las figuras jurídicas y elementos necesarios para el estudio del problema. Por otra parte, apoyamos nuestros argumentos mediante la legislación en materia procesal administrativa de distintas entidades federativas del país, para conocer cómo se encuentran establecidos los objetos de estudio de la presente investigación.

Así, una vez habiendo relacionado y concatenado legislación, criterios jurisprudenciales, resoluciones de casos judiciales y por último, iniciativas de reforma a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, llegamos a establecer que una de las resoluciones más prácticas para resolver el problema planteado, se encuentra en proponer una reforma en donde se integre el párrafo quinto del artículo 5 del ordenamiento procesal administrativo, por lo que proponemos algunas adecuaciones que podrían reformar la redacción del artículo en cuestión.

CAPÍTULO 1.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS

1.1 Antecedentes del Juicio Contencioso Administrativo previsto en el Código Fiscal de la Federación

En México la justicia contenciosa administrativa tiene sus antecedentes legislativos desde el año de 1865, con la expedición de la Ley Sobre lo Contencioso Administrativo, la cual fue derogada por la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación de los años 1926 y 1932, en las cuales ya se regulaba el cobro de los créditos fiscales, a través de un procedimiento llamado juicio sumario de opción, un derecho de los gobernados, establecido para que en ciertas condiciones, se pudieran combatir los actos de las autoridades administrativas. Para conocer el más acerca de lo anterior tomemos en cuenta lo siguiente:

El Contencioso Administrativo en Nuestro País ha pasado por diferentes etapas desde la colonización española, pasando por los inicios de México independiente, la Reforma, el México posrevolucionario y la época actual. En todas ellas, se ha percibido una disposición por parte del Estado para salvaguardar los derechos de los particulares que se sienten afectados por los actos de la administración. (Parra, 2017)

Posteriormente, en el año de 1936, durante el mandato presidencial de Lázaro Cárdenas, se fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Justicia Fiscal, y junto con ella fue creado lo que ahora se conoce como el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, un tribunal de naturaleza jurisdiccional, encargado para dirimir las controversias que se suscitan por la impugnación de actos administrativos, siendo esto, uno de los avances más importantes en materia de impartición de justicia administrativa, ya que ahora, no solo se contaba con leyes que regulan el procedimiento contencioso administrativo, sino también, con un tribunal competente y autónomo, además de independiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que se encarga de resolver los conflictos anteriormente señalados. Oportunamente nos señala García Aguilar lo siguiente:

De modo que se crea un órgano jurisdiccional especializado con competencia original en materia fiscal cuyo desempeño consistía en la resolución de las controversias suscitadas entre la Administración activa (Autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Federal en materia fiscal) y los administrados. (2013)

Una vez vistos los antecedentes mencionados, es menester retomar el hilo del presente capítulo, relativo al procedimiento contencioso administrativo establecido en el Código Fiscal de la Federación emitido en el año de 1938, que, en su Título Cuarto, llamado "*De la Fase Contenciosa del Procedimiento Tributario*", estableció, con base a las leyes mencionadas anteriormente, las disposiciones generales y los pilares de lo que hoy se conoce como procedimiento contencioso administrativo.

Sobre la emisión de este Código, nos señala la Licenciada Nayeli García Aguilar (2013), que el mismo se caracterizaba por contener los lineamientos tanto del procedimiento contencioso administrativo, es decir, el juicio; por otro lado, la fase oficiosa, refiriéndose a esta, como la relación tributaria, y, por último, contenía también las bases orgánicas del Tribunal Fiscal.

Por otro lado, con relación a los conceptos que se verán en la presente investigación, el Código Fiscal de 1938 ya definía el concepto de partes en el procedimiento contencioso, además, de que en la sección referida a las notificaciones, se señaló la posibilidad de que las mismas podrían hacerse al patrono, refiriéndose al abogado patrono, siempre y cuando estuvieren facultados para tales efectos, y junto con dicha facultad, se les autorizaba para rendir pruebas y presentar alegatos dentro del juicio.

Aun así, el Código Fiscal referido no preveía aún nada relacionado a la ampliación de la demanda en el juicio, y como consecuencia obvia, no se previeron tampoco los supuestos que se deben dar para que la demanda interpuesta pueda ser ampliada.

Años más tarde, el Código Fiscal fue reformado en los años de 1946 y 1961, teniendo en su mayoría reformas relativas a la organización del entonces Tribunal Fiscal, mientras que, en la reforma de 1966, el legislador se enfocó precisamente

en hacer cambios relativos al procedimiento contencioso administrativo, concretizando la substanciación de dicho procedimiento en un verdadero juicio.

Con la reforma de 1966 al Código Fiscal de la Federación, las facultades del abogado autorizado en el juicio se ampliaron, pues respecto a las pruebas, ya no solo las podía rendir, sino también ofrecer, además, se le autorizaba realizar promociones de trámite y se le facultaba para interponer recursos dentro del juicio.

Así, el artículo 178 del Código referido, establecía lo siguiente: *“Las partes podrán autorizar por escrito a personas que a su nombre reciba notificaciones, haga promociones de trámite, ofrezca y rinda pruebas, alegue e interponga recursos”*. (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1966)

Respecto a la ampliación de la demanda, el Código Fiscal de 1966, contempla tanto el plazo como los supuestos para dicha actuación, aun sin estar en una sección especial, en el artículo 194 del Código citado, se señaló que el actor tendría ese derecho dentro de los quince días en que surtiera efectos el acuerdo que recayera a la contestación de la demanda, siempre y cuando se haya alegado una negativa ficta, o cuando se haya demandado el desconocimiento de los fundamentos de la resolución impugnada. (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1966)

En el año 2000, es reformado nuevamente el Código Fiscal, cuya redacción de los artículos referentes al juicio contencioso, fueron la base para emitir la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo vigente a la actualidad.

En resumen, el procedimiento contencioso administrativo a está regido en México a través de las siguientes leyes y códigos:

- Ley Sobre lo Contencioso Administrativo de 1865.
- Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación de 1926.
- Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación de 1932.
- Ley de Justicia Fiscal de 1936.
- Código Fiscal de la Federación de 1938.
- Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo de 2005, vigente hasta la fecha.

1.1.1 La reforma al Código Fiscal de la Federación de 2005 y el surgimiento de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Vistos los precedentes de la legislación que años atrás se encargó de regular el procedimiento contencioso administrativo, en 2005 el Código Fiscal de la Federación es nuevamente reformado, derogando todo lo concerniente al aspecto adjetivo, es decir, en todo lo relativo al juicio contencioso administrativo, dando así el legislador, paso a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, una atinada reforma, pues se regula más concretamente el juicio contencioso administrativo, ofreciendo el derecho al actor de poder solicitar la suspensión de los actos impugnados y ampliando la competencia del tribunal.

Como ya se mencionó, con la entrada en vigor de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se derogó el Título Cuarto del Código Fiscal de la Federación, concerniente al procedimiento contencioso administrativo.

En este punto, nos señala la procesalista García Aguilar que con la reforma que se analiza no se dejó de regular el juicio contencioso, por lo que señala lo siguiente:

En efecto, se derogó la parte adjetiva del Código Fiscal de la Federación que hasta esa fecha reguló el juicio de contencioso administrativo federal con la redacción original de la nueva Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se advierte que no hubo inicialmente bases para un organismo con plena jurisdicción, puesto que referente al quinto párrafo y fracción V del artículo 50, repite el texto del Código Fiscal de la Federación en sus artículos 237 y 239.

No obstante, con esta ley se amplió la competencia del Tribunal. Además, se reguló la posibilidad de las partes de solicitar la suspensión de la ejecución del acto reclamado. (García, 2013)

En la actualidad, y con las reformas más actuales, el Código Fiscal de la Federación ha quedado solamente a contener los aspectos relativos a la relación tributaria existente entre los particulares y el Estado, y contiene las bases y conceptos de los impuestos federales, derechos, aprovechamientos y productos

establecidos en los mismos, y en las leyes especiales de cada uno. Y al respecto también nos señala Parra Ortiz lo siguiente:

Como ya lo dijimos, el Título Vi del Código Fiscal de la Federación reglamentó la substanciación del Juicio Contencioso Administrativo ante el entonces Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa, hasta su derogación por publicación en el Diario Oficial de la Federación de fecha 1 de diciembre de 2005, por la cual se dispone que a partir del día 1 de enero de 2006, entraría en vigor la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, quedando también derogadas todas aquellas disposiciones que riñeran con el nuevo ordenamiento, mismo que establece reglas y fases procedimentales del Juicio de Nulidad ante el Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativo, hoy Tribunal de Justicia Administrativa. (Parra, 2017)

De lo anterior se desprende que en la actualidad tenemos un Tribunal Federal de Justicia Administrativa, encargado de resolver las controversias que se susciten en el ámbito de sus competencias, y respecto del juicio contencioso ahora se rige por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que contiene el modelo íntegro de la sustanciación del juicio de nulidad, teniendo así, como último fin el control de la legalidad de los actos de la administración pública ante el gobernado.

El TFJFA es un órgano de impartición de justicia como tribunal de lo contencioso administrativo a nivel federal tiene la función de dirimir los conflictos entre la Administración Pública federal y los administrados. Su finalidad es el control de la legalidad de los actos de la Administración Pública federal. (García, 2013)

El último gran cambio por lo que respecta a la justicia contenciosa administrativa llegó en el año 2016, en donde encontraremos cambios orgánicos importantes, como la sustitución del nombre del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al de Tribunal Federal de Justicia Administrativa, así como las que sugieren un cambio para agilizar y hacer más sencillo el propio juicio contencioso, como las notificaciones por boletín jurisdiccional y juicio en línea, contempladas estas en la exposición de motivos que dio el legislador (2016), por lo que ahora

vemos materializada una nueva forma de llevar o continuar los juicios de nulidad, y los cambios derivados de las nuevas tecnologías que coadyuvan en la impartición de una justicia pronta y expedita.

1.1.2 Antecedentes de la representación en el juicio contencioso administrativo

Como ya lo observamos, durante las leyes que regularon el procedimiento contencioso administrativo, ya se contemplaba que las partes, en particular, la parte demandante, tenía el derecho de autorizar abogados en su nombre, en un primer término, el Código Fiscal de 1938, ya se hacía alusión a la figura del patrono en este juicio, quien tenía junto con la facultad de recibir las notificaciones en el juicio, se le autorizaba de igual manera para rendir y pruebas y presentar alegatos.

Posteriormente, el legislador se enfocó nuevamente a otorgarle más atribuciones de intervención del abogado autorizado en juicio, y con la emisión del Código Fiscal de 1966, además de las facultadas mencionadas en el párrafo anterior, podía ahora ofrecer pruebas e interponer recurso dentro del juicio.

Con la reforma al Código Fiscal en el año 2000, se redactó lo referente a este tipo de representación en juicio, de la manera en que se conoce ahora, ya que en el artículo 200, en el quinto párrafo, de dicho Código, se expresaba lo siguiente:

Los particulares o sus representantes podrán autorizar por escrito a licenciado en derecho que a su nombre reciba notificaciones. La persona así autorizada podrá hacer promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos. Las autoridades podrán nombrar delegados para los mismos fines. (Congreso de la Unión, 2000)

Redacción la anterior que no ha variado hasta la época, sin que se hayan quitado ni adicionado facultades para el autorizado, siendo este, necesariamente licenciado en derecho.

En la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo con vigencia en el año 2005, en su artículo 5o se regulaba de manera muy similar al derogado artículo 200 del Código Fiscal, solo que en esta se agregó la posibilidad de autorizar a cualquier persona, para oír y recibir notificaciones e imponerse en autos, siempre

que cuente con capacidad legal, excluyendo a las personas así autorizadas de realizar cualquier otra actuación de las que sí pueden los licenciados en derecho.

El maestro Juan Carlos Cruz al comentar la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, nos explica que *“El artículo 5o de la LFPCA regula lo relativo a la representación en el juicio contencioso administrativo, en términos más o menos similares a los previstos en el artículo 200 del Código Fiscal de la Federación”*. (2010, pág. 27)

En ese orden de ideas, el quinto párrafo del artículo 5 de la Ley en comento quedó redactado entonces de la siguiente manera:

Los particulares o sus representantes podrán autorizar por escrito a licenciado en derecho que a su nombre reciba notificaciones. La persona así autorizada podrá hacer promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos. Las autoridades podrán nombrar delegados para los mismos fines. Con independencia de lo anterior, las partes podrán autorizar a cualquier persona con capacidad legal para oír notificaciones e imponerse de los autos, quien no gozará de las demás facultades a que se refiere este párrafo. (Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, 2016)

Como ya lo vimos, el ordenamiento actual, se diferencia de lo previsto en el Código Fiscal de la Federación vigente hasta el año 2005, en que, en el nuevo, se prevé la posibilidad de que las partes señalen a cualquier persona, sin necesidad de que ésta tenga la calidad de abogado, pero solamente para imponerse de autos y recibir notificaciones, sin haber mayores cambios a la redacción del quinto párrafo del artículo 5 de la Ley comentada.

De lo anterior se desprende que el abogado autorizado en estos términos, es decir, conforme al quinto párrafo del artículo 5 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se le otorgan numeradamente una serie de facultades, ofrecer pruebas, recibir notificaciones, interponer recursos, a la persona así autorizada para comparecer a juicio en representación de cualquiera de las partes, sin embargo se ha interpretado dicha autorización en un sentido limitativo,

coartando la posibilidad de los abogados autorizados en dichos términos para realizar acciones más allá en beneficio de su representado.

Respecto de lo previamente comentado, el procesalista Juan Carlos Cruz Razo, ha considerado que “[...] *la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado el último párrafo de la norma con un sentido restrictivo, creemos que es incorrecto, porque representa una reversión y una limitación a los derechos de los promoventes [...]*” (2010), estimando entonces, que el máximo tribunal se ha opuesto a la extralimitación de las facultades conferidas a los autorizados en términos del artículo citado anteriormente.

Tenemos entonces ya un pequeño acercamiento a la manera en que toma sustento la representación en el juicio contencioso administrativo, a través de sus antecedentes legislativos históricos, y cómo, a través de las de estos, se ha previsto la misma, siendo de manera progresiva, puesto que como vimos, en un primer punto se le concedían en la norma facultades meramente de oír, es decir, para enterarse del juicio, recibiendo notificaciones. Al paso del tiempo, se le han venido otorgando nuevas facultades tendientes siempre a la protección de los derechos de los promoventes.

Posteriormente se analizarán los criterios que ha sostenido tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, al respecto de la restricción de las facultades del autorizado, y por otro lado, también se analizarán los discernimientos que han hecho ambas autoridades sobre la enunciatividad del artículo 5, párrafo quinto, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es decir, que el mismo no limita las facultades del abogado litigante autorizado.

Ahora bien, con la reforma a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo de 2016, se adicionó al artículo 5 el siguiente párrafo:

Se presumirá salvo prueba en contrario, que la presentación en el Sistema de Justicia en Línea de demanda o promociones enviadas con la firma electrónica avanzada de una persona moral, la hizo el Administrador Único o el Presidente del Consejo de Administración de dicha persona, atendiendo a quien ocupe dicho cargo al momento de la presentación. (2016)

De todo lo anterior se desprende la idea principal de esta investigación que, aunque no esté establecido en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la ampliación de demanda signada por el abogado autorizado debe ser admitida en todos sus términos, otorgando el Tribunal seguridad jurídica al demandante.

1.1.3 Antecedentes legislativos de la figura de la ampliación de la demanda en el juicio contencioso administrativo

Acercas del presente enunciado, es pertinente conocer la definición de esta figura jurídica, la cual tiene supuestos especiales en el juicio contencioso administrativo, los cuales se verán más adelante. Respecto a este punto, podemos tomar una definición general, como primer acercamiento a esta figura, la cual tomamos de Cabanellas, el cual nos define la ampliación de demanda como:

Petición judicial y escrito en que se concreta, por los cuales el demandante reclama más derechos, bienes o dinero, por la misma causa expuesta en la demanda (v,) inicial o por otra distinta, contra el mismo demandado, y siempre que la substanciación de ambas pretensiones pueda realizarse simultáneamente ante el mismo juzgador. Se concreta en el escrito de ampliación. Esta segunda parte o apéndice de la demanda exige, por lealtad procesal y economía del procedimiento, que se formule dentro del plazo relativamente corto. Su planteamiento cabal debe corresponder a nuevos hechos o derechos manifestados por el cliente a su letrado o descubiertos por éste apenas presentado el escrito iniciador del juicio. Cuando la demanda se amplía, ya contestada por el demandado, se está ante una nueva acción, sujeta a la procedencia o improcedencia de la acumulación. (1970)

Relativo al juicio contencioso, se puede señalar que la ampliación de demanda para la parte actora, es un derecho que precisamente le dota de la posibilidad de poder ampliar sus peticiones, agravios y hechos, derivado de situaciones concretas que deben concurrir para que ese derecho le sea dado, el cual se desprende cuando la autoridad demandada en el juicio contesta la demanda.

Derivado de lo anterior, entonces podemos retomar la misma legislación ya revisada para exponer los antecedentes históricos de la ampliación de la demanda en el juicio de nulidad, siguiendo la misma línea cronológica, tenemos que, en la Ley Sobre lo Contencioso Administrativo, apenas se previa la controversia de los actos administrativos, sin siquiera establecer un procedimiento o reglas de carácter general que lo regularan, por lo que no se podría hablar en este entonces sobre la figura en estudio.

No es hasta el Código Fiscal de 1966, en el que ya se prevé la posibilidad de que la parte actora pueda realizar una ampliación a su demanda, estableciéndose dos supuestos para la procedencia de la misma, el primero, cuando se haya demandado una negativa ficta; el segundo, cuando se haya demandado el desconocimiento de los fundamentos de la resolución impugnada, supuestos que prevalecen en la actualidad aún con las reformas implementadas en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Derivado de lo expuesto anteriormente, tenemos que el artículo 194 del Código Fiscal señalado en el párrafo anterior, señalaba que:

El demandante tendrá derecho de ampliar la demanda dentro de los quince días siguientes al en que surta efectos el acuerdo recaído a la contestación de la misma, cuando se demande una negativa ficta o cuando el actor no conozca los fundamentos de la resolución impugnada, sino hasta que la demanda esté contestada. (1966)

También en el Código Fiscal de la Federación vigente en el año 2000, se contemplaban los supuestos y los elementos para la presentación de la ampliación de demanda, esto, conforme al artículo 209 Bis, en su fracción III, en la cual también establecía la posibilidad de realizarla siempre y cuando el actor, desde el momento de interponer su demanda hubiere manifestado desconocer el acto administrativo de impugnación pretendida, de ésta forma, la autoridad se encontraría obligada al contestar su demanda a traer a juicio aquellas constancias que integraran el acto en cuestión. (2000)

En la actualidad, la Ley Federal precitada, contempla el derecho de la parte actora, los supuestos, y los elementos que debe tener el escrito de ampliación de demanda, los cuales se encuentran en el artículo 17 de dicho ordenamiento.

De ahí, que se ha visto lo relativo a los antecedentes de la legislación mexicana de propio juicio contencioso administrativo, y de los dos conceptos o figuras a analizar en el presente estudio, que lo son, la representación por el autorizado, y ampliación de la demanda, los cuales se relacionarán, y se analizará su contenido y alcance, para así llegar a las conclusiones que aparecerán al final del presente.

Este primer acercamiento a los antecedentes legislativos históricos de las figuras jurídicas analizadas en la presente investigación, nos permitirá tener un mejor conocimiento de los elementos y características principales que revisten a cada una de ellas, y con ello emprender el desarrollo de la presente investigación.

CAPÍTULO 2.- DERECHO DE ACCIÓN

2.1 El derecho de acción en general

Dentro de este segundo capítulo, se expondrá, de una manera general el concepto y alcance de la acción, figura importante para reflexionar sobre las conclusiones a las cuales se arribarán al terminar esta investigación.

Lo anterior, con el objetivo de definir, qué es, cómo se ejerce y quién tiene el derecho de ejercer la acción procesal.

Para eso se analizarán diversos conceptos y acepciones, tomando como base las acciones y procedimientos civiles, para desembocar finalmente en la materia, es decir, en lo referente al juicio contencioso administrativa, para de esta manera poder identificar a los sujetos de este derecho subjetivo, así como los elementos y requisitos necesarios.

Con relación a lo anterior, y aunque se parta de la teoría civilista de las acciones, como ya se mencionó, solo se toman como punto de partida para poder llegar a lo que reviste el tema principal de este trabajo, es decir, al desarrollo del tema relativo al ejercicio del derecho de acción y a su continuación, hablando de la ampliación de la demanda, en el juicio contencioso.

Una vez visto el contenido principal primordial que tiene el presente capítulo, podemos enfocarnos en definir y conceptualizar el derecho de acción en México.

2.1.1 Diversas acepciones de la acción y su concepción jurídica

Para analizar el estudio de cualquier figura jurídica es importante tratar de desfragmentar la misma para su mejor entendimiento, es decir, identificar cada uno de los elementos que la componen, para de esta forma comprender su sentido y alcance, para lo que en un primer acercamiento, podemos tomar como punto de partida la siguiente Tesis emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, el cual señaló que:

ACCIÓN. SUS ELEMENTOS FORMALES. Los elementos formales que integran toda acción son: 1. La persona que la ejercita; 2. La persona contra quien se ejerce;

3. Su objeto, es decir, lo que el actor demanda; 4. La causa jurídica o título de la acción, y; 5. La clase a la que pertenezca la acción de que se trate, esto es: real, personal o del estado civil. Respecto de los primeros dos elementos es importante no confundir a la persona física que ejercita la acción o aquella contra quien se ejerce, con la persona jurídica; y en los casos de representación legal o convencional, la persona física que ejercita la acción, no es la persona jurídica, titular de la acción que legalmente la pone en juego. Por otra parte, respecto al elemento formal señalado en tercer término, el objeto de la acción, cambia sustancialmente, según se trate, de acciones declarativas, constitutivas o de condena, o porque mediante la acción se pida la entrega de una cosa, la pretensión de un hecho, o la abstención de hacer algo. En cuanto a la cosa misma que se reclama, mediante la acción, que no debe confundirse con el objeto de ésta, puede ser un bien mueble o inmueble, corpóreo o incorpóreo, etcétera. Ahora bien, el elemento más importante de la acción y que le da su fisonomía propia, es el indicado en cuarto lugar, consistente en la causa jurídica o título de la acción; y para comprender mejor este elemento, hay que aplicar a la ciencia del derecho el principio de causalidad que rige en todas las ciencias, según el cual, ningún ser puede existir sin causa, lo que aplicado al caso concreto del derecho, da lugar a la acción judicial, que como todo hecho o fenómeno jurídico, debe contener una causa, siendo ésta, a lo que se ha llamado, título de acción; esto es, el derecho o facultad que la persona tiene sobre una cosa en virtud de lo cual, estará en posibilidad de ejercitar dicha acción. (Semanario Judicial de la Federación, 2005)

De la anterior tesis, aunque la misma no tiene el carácter de jurisprudencia obligatoria, nos señala claramente que el derecho de acción se conforma en un primer plano, por la persona, es decir, quien tiene el derecho subjetivo de ejercitarla, la cual en su momento deberá estar revista de legitimación para poder acudir a los tribunales a ejercer ese derecho, por otro lado, la persona a quien se le reclama ese derecho, resumiéndose, podemos señalar que se trata del elemento subjetivo de las acciones.

Así luego, nos indica que es un elemento formal, lo que el actor pretende, es decir su objeto, a lo que Pallares (2008, pág. 63) nos dice que éste cambiará

sustancialmente, es decir, dependiendo de la acción intentada, conforme a la clasificación de las mismas.

Sobre el cuarto elemento, la causa jurídica, la propia tesis retoma lo que Pallares (2008) expresó en su Tratado de la Acciones Civiles, dándole relevancia al principio de causalidad.

Una vez vistos los diversos elementos que componen a esta figura jurídica podemos entonces analizar las diversas conceptualizaciones jurídicas que se tienen al respecto.

Pallares (2008), citando a James Goldschmidt, nos dice que la *acción [...]es un derecho público subjetivo, dirigido contra el Estado para obtener la tutela jurídica de mismo, mediante sentencia favorable [...]*

Podemos aportar, que efectivamente cuando se trata del juicio contencioso administrativo, a diferencia de la acción en el derecho privado, la acción se ejercita por el particular en contra del Estado, para obtener de él mismo, ya sea en instancia administrativa o jurisdiccional, la nulidad de un acto administrativo que considera ha sido emitido contrario a lo dispuesto en las normas establecidas, de ahí, que esta definición, en la que se proyecta una pretensión contra el Estado es muy acertada para el caso en estudio. Por otro lado, también nos dice Illanes lo siguiente:

La acción es un poder jurídico que tiene todo ciudadano de reclamar la prestación de la función jurisdiccional no es un derecho cívico de petición. No se puede confundir ese derecho con la acción, más bien ese es un poder jurídico que tiene todo ciudadano, por el cual se dirige al órgano jurisdiccional solicitando tutela judicial respectiva. (Illanes, 2010)

Sobre esta definición es válido comentar que precisamente la acción se interpone, por medio de los mecanismos jurisdiccionales que ha creado el Estado para solicitarle una tutela jurisdiccional por el perjuicio que cree haber sufrido, por lo tanto no se puede señalar que se limite o se acote a un derecho de petición, como lo sería alguna solicitud de información hacía alguno órgano administrativo, sino, que precisamente se ciñe, a la facultad de la persona para instar a las instancias

judiciales para satisfacer sus pretensiones. Una definición más nos la da Castorena (2013), al señalar que:

El derecho de acción es el derecho subjetivo procesa que confiere el poder para promover y mantener un juicio ante el órgano jurisdiccional con miras a obtener una sentencia sobre una pretensión litigiosa y logras, en su caso la ejecución forzosa. (¶10)

De las definiciones prealudidas, podemos analizar la siguiente también por su importancia, y señalar que de acuerdo al procesalista José Ovalle Favela, *“la acción es el derecho que se confiere a las personas para promover un proceso ante los órganos jurisdiccionales, a fin de obtener una resolución sobre una pretensión litigiosa”* (2003, pág. 4).

De esta se infiere básicamente lo mismo que en las anteriores, por lo que podemos ver, la acción es un derecho público subjetivo, del gobernado hacía el Estado, para que este último emita una resolución que cumpla o no las pretensiones planteadas por el primero mencionado.

Por otro lado, se ha empleado junto con el término de acción procesal, y el de pretensión, teniéndose como sinónimos, pero los cuales se deben diferenciar, pues responden a distintos momentos dentro de la etapa judicial, a esto, nos menciona Lucila García Romero, que:

La acción, como se ha mencionado, trae consigo la existencia de un derecho subjetivo, que además será potestativo, es decir, se tiene tal derecho, pero no es obligación, sino más bien potestad acudir ante el órgano judicial a hacerle valer.

Una pretensión, por otro lado, es la reclamación concreta que el actor hará en contra del demandado. Podemos decir que cuando el actor ejercita su acción y expresa las pretensiones que tiene contra el demandado, está poniéndole un nombre a dicha acción, es decir, está concretando cuál es el derecho del que pedirá su reconocimiento ante la autoridad judicial. (2012, pág. 53)

En esa tesitura tenemos entonces que el derecho de acción, es la oportunidad de toda persona de acudir ante los órganos jurisdiccionales y solicitar su intervención para dilucidar una controversia, por lo que dicho trae consigo un derecho subjetivo-potestativo, es decir, que dicho derecho quedará al arbitrio de quien lo tiene para ejercerlo o no, y en caso de que lo haga, será para que la jurisdicción a la que ha acudido, resuelva sobre el mismo.

Vizcarra (2006) refiere los elementos que conforman la acción, entiéndase como un derecho señalando que *“La doctrina clásica sostiene que la acción consta de cuatro elementos: derecho, capacidad, calidad e interés. Pero este distingio, vinculado al concepto de que la acción es un elemento del derecho, es inexacto, según hemos visto”* (Teoría general del proceso).

Por otro lado, la pretensión se podría asimilar como las cosas, hechos u omisiones que el actor, una vez incoado su derecho de acción ante los tribunales, solicita de su contraparte, mismas sobre las que el órgano jurisdiccional deberá decidir sobre su procedencia.

Así es que nos encontramos con dos momentos, el primero, esa potestad que tiene todo ciudadano para acudir a los órganos de justicia, para que esta les sea impartida, y el segundo, que se desenvuelve materialmente junto con el primero, es el de solicitar lo que pretende de la su contrapuesto, sin lo cual, entonces el derecho de acción no tendría una causa, es decir, no tendría razones para ser ejercitado.

En el derecho contencioso administrativo, por la relación específica que nace en éste, entre el Estado y el gobernado, opera el mismo principio, pues el particular, al verse afectado por un acto administrativo derivados de las facultades de las autoridades, tendrá la potestad de impugnarlo, en sus diferentes etapas, para así, solicitarles a los órganos jurisdiccionales en la materia que resuelva sobre la validez del acto, para así, hacer que su contraparte cumpla sus pretensiones.

Es importante señalar que el derecho de acción es la piedra angular para el ejercicio jurisdiccional, ya que ofrece la oportunidad de incitar este para llegar a resoluciones de conflictos.

2.1.2 Fundamento constitucional del derecho de acción

Brevemente se analiza el fundamento constitucional de este derecho, relacionándolo oportunamente con la posibilidad de controvertir los actos administrativo, por lo que sin más dilación se analizan los siguientes numerales constitucionales:

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

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

[...]Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones[...] (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2016)

De este texto constitucional se desprende lo relativo al derecho de acción, pues desde su primer párrafo no enuncia, la imposibilidad de que las persona, por iniciativa propia, aun con violencia, busquen la exigencia de un derecho, es decir, se coarta la posibilidad de una venganza privada.

En el segundo párrafo, prevé el derecho analizado, constituyéndolo, como lo hemos dicho en reiteradas ocasiones, y como coinciden las doctrinas analizadas, en la posibilidad de toda persona para acudir a los tribunales revestidos de facultades para impartir justicia, con la emisión de resoluciones. También se nos indica en el párrafo señalado, la manera en que deberán estar constituidos dichos tribunales, y los requisitos de sus resoluciones.

El sexto párrafo es de análisis importante, ya que prevé la obligación que tiene el Estado para implementar los mecanismos pertinentes que tendrán como finalidad que los tribunales sean independientes, lo que logra una impartición de justicia imparcial, así como la plena ejecución de las resoluciones, pues no tendría caso acudir a los tribunales, si no hay medios suficientes para cumplimentar el contenido de sus resoluciones.

Por lo que no basta entonces que se prevea un derecho, sino que se deben realizar todas las acciones tendientes para conseguir la efectividad de ese derecho, en el plano legislativo, administrativo, judicial y organizacional.

De lo anterior entonces se desprende que el derecho de acción tiene su fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que no es limitativo, puesto que cada una de las leyes procedimentales en el país contendrán las reglas aplicables a cada materia para el ejercicio de ese derecho, algunas con mayores o menores requisitos, pero siempre disponiendo al particular esa posibilidad de luchar por sus derechos a través de las vías jurisdiccionales que el Estado le administra.

2.1.3 El derecho de acción en el juicio contencioso administrativo

Como ya lo señalamos en párrafos anteriores, en el juicio contencioso administrativo el derecho de acción, de manera primaria, lo ejercita el particular, cuando se ve afectado por un acto administrativo emitido por las autoridades competentes para ello.

Es válido decir, que entonces es ahí donde nace el derecho de acción para el particular, pues no es hasta ese momento de privación o de molestia, en el que tiene la posibilidad de acudir tanto a órganos administrativos como a los jurisdiccionales para solicitar, en su caso, la declaración de invalidez del acto administrativo.

Ahora bien, ya que se planteó la posibilidad de que se recurra una, acto ante la autoridad administrativa, y en segundo término se pueda demandar jurisdiccionalmente, es válido, hacer la apreciación, de que si efectivamente, el recurso administrativo, refleja el derecho de acción del particular, de lo cual no hay duda en el segundo caso.

En ese orden de idea, conforme a las leyes que regulan los actos administrativos, independientemente de los que estos emanen, no cabe duda que el recurso contemplado en dichas leyes, configura una instancia, pero esta esta meramente administrativa, pues precisamente se llevan ante la misma sede

administrativa, independientemente de que los resuelva un ente jurídico dentro de la misma, como lo señala Roberto Dromi, al explicarnos que:

Los recursos se refieren a las impugnaciones que se realizan dentro y ante un mismo órgano estatal. Por ello, y en tanto el proceso administrativo importa la impugnación por los particulares de los actos de la administración ante el órgano jurisdiccional (ante otro poder del Estado), de acuerdo con el sistema judicialista, es más propio (tal como lo hace el anteproyecto nacional de 1965 y los Código de Corrientes y Mendoza) hablar de acción y no de recurso, como los viejos Códigos contenciosos provinciales, que siguen en alguna medida el sistema francés de jurisdicción delegada. (Dromi, 2015)

La diferencia primordial, entre recurso y derecho de acción, se desprendería de la definición del segundo aspecto, pues como ya lo vimos, es la prevención para que las personas acudan a sede jurisdiccional, mientras que los recursos, en materia administrativa, se limitan a eso, a su misma sede administrativa, por lo que no son resueltos por juzgado o tribunal, por lo que de igual forma no tendrán los efectos de las resoluciones emitidas por esto, por ejemplo, la resolución que pondría fin al recurso de revocación, previsto en el Código Fiscal de la Federación (2017) tiene los siguiente efectos:

- Desecharlo por improcedente, tenerlo por no interpuesto o sobreseerlo, en su caso.
- Confirmar el acto impugnado.
- Mandar reponer el procedimiento administrativo o que se emita una nueva resolución.
- Dejar sin efectos el acto impugnado.
- Modificar el acto impugnado o dictar uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente.

Mientras que, en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ya en el plano jurisdiccional del juicio de nulidad, prevé la emisión de sentencias definitivas, las cuales pueden:

- Reconocer la validez de la resolución impugnada

- Declarar la nulidad de la resolución impugnada
- Declarar la nulidad para efectos que se reponga el procedimiento

Y aunque al final de cuentas, se pudiera inferir, que las pretensiones del particular se resumen en que se deje sin efectos el acto administrativo, este hace valer su derecho de acción, hasta en tanto acuda a los tribunales en la materia, por lo tanto, no se podría hablar del ejercicio de esa acción, en tanto solo acuda a la vía administrativa.

Es probable que por esto sea potestativo también el recurso en materia administrativa, es decir, no se debe agotar necesariamente para acudir a la vía judicial, ya que se estaría coartando ese derecho de acción que debe prevalecer.

Aun así, dichos medios de defensa a favor del particular, van hilados, constituidos como las instancias en el contencioso administrativo, y el Estado le da la posibilidad de acudir a ellos al particular para defenderse de los actos en su contra.

Así pues, ese derecho, además de encontrar su fundamento en el analizado artículo 17 Constitucional, se desprende también del artículo 16, el cual contempla los actos de molestia en su primer párrafo de la siguiente forma: "*Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento*". (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2016), en base a esta reglamentación nace el derecho de acción en la vía contenciosa administrativa, el cual lo podríamos, en razón a los elementos particulares que componen a la materia administrativa, como el derecho que tienen los particulares, en mucho caso contribuyentes, para acudir a los tribunales, que en este caso serían los Tribunales Federales y Estatales de impartición de justicia fiscal y administrativa, para que los mismos resuelvan sobre la pretensión del actor para dejar sin efectos un acto administrativo que le causó perjuicios, mediante la emisión de una sentencia que declare su nulidad lisa y llana, para de esta forma retrotraer las circunstancias a la forma en que se encontraban ante de la emisión del acto.

CAPÍTULO 3.- LA REPRESENTACIÓN EN JUICIO

3.1 Figuras jurídicas de representación

Ahora veremos uno de los temas más importantes, y punto clave del presente trabajo, ya que analizaremos aquellas figuras jurídicas relativas al trabajo de representación en los juicios en general, llegando hasta las figuras de representación y autorización en el juicio contencioso administrativo.

Lo anterior con el objetivo de que una vez analizadas todas y cada una de las figuras referidas, podremos llegar a las conclusiones que haremos al finalizar el presente respecto a la problemática planteada, pues conociendo los elementos, requisitos, directrices y definiciones de las ya mencionadas, estaremos en condiciones para determinar que alcance tendrá la figura del abogado autorizado en los términos del quinto párrafo del artículo 5 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y si con esa autorización, puede el abogado ser capaz de realizar, a mutuo propio, y signar él mismo un escrito de ampliación de demanda, en cualquiera de los supuestos enunciados por la ley citada, y que en efecto, dicha ampliación sea válida, y admitida por el órgano impartidor de justicia administrativa.

En ese orden de ideas, veremos entonces aquellas formas de representación que son comunes para hacerse representar en cualesquiera de los juicios que se desarrollan en el sistema de justicia mexicano.

En relación con lo expuesto, tenemos que es un hecho, que la mayoría de las personas en México, al encontrarse en diversos problemas de carácter jurídico, exponen dicha problemática al que sabe derecho, es decir, al abogado, que mediante una asesoría le da una serie de soluciones para resolverla, al final, se llega a un acuerdo mediante un contrato de prestación de servicios profesionales, también en la mayoría de los casos, para que el abogado lo represente en juicio, ya sea como patrono, como lo es en el caso de los asuntos fiscales o civiles, o en otro caso como abogado apoderado legal, mediante el otorgamiento de un poder, para la representación en los juicios laborales.

A saber, de acuerdo a Bernardo Pérez Fernández (2010), el contrato de prestación de servicios profesionales se define como el *“contrato por el cual una*

persona llamada profesor, se obliga a prestar sus servicios profesionales, técnicos, científicos o artísticos en beneficio de otra llamada cliente, quien a su vez se obliga a pagar los honorarios convenidos”.

De ahí que inicie una relación contractual y bilateral, mediante la cual, la persona que quiere proteger sus derechos frente a otra, acude al que conoce el derecho, para que este lo auxilie y procure, mediante los instrumentos legales, para hacer valer el derecho o defenderse de las pretensiones de un tercero.

Lo mismo sucede cuando las personas, para un mejor desarrollo de una actividad, no necesariamente legal, disponen del conocimiento y técnica de otras personas o empresas, para la realización de dichas actividades, de ahí se derivan las diversas formas de representación y gestión que emanan de las leyes en el marco normativo mexicano.

De ahí, que analizaremos si las figuras para realización de actos jurídicos son comunes a los diversos tipos de mandatos y poderes para gestionar cualquier otra actividad, y si el alcance de los mismos puede llevarse al ámbito jurídico, abriendo así las posibilidades de los abogados autorizados en el juicio contencioso administrativo para hacer más allá de lo conferido, siempre en beneficio de los derechos e intereses de quienes representan, convirtiéndose así en un procurador activo en el juicio, aterrizando estas atribuciones o actitudes del abogado y aplicándolas en lo relativo al juicio contencioso administrativo a nivel federal.

Así, Gómez Lara, citando al Maestro Carnelutti, nos expone que éste, distingue en la abogacía al defensor consultor (abogado patrono) del defensor activo (procurador), de la siguiente forma:

Aunque el interés en Litis haga a la parte en sentido material generalmente idónea para actuar en el proceso, sin embargo, esa idoneidad puede quedar menoscabada, por una parte, por la pasión, y por otra, por la inexperiencia del derecho. Un remedio a este peligro se encuentra poniendo en lugar o al lado de la parte a otra persona, que se llama *defensor* y tiene el cometido, por un lado, (de) atemperar el impulso del interés de la litis, y por otro el de suministrar a la tutela de pericia necesaria. Para el segundo de dichos cometidos es suficiente que el defensor asista a la parte a manera de consultor, cuyo dictamen ella hace oír en el oficio judicial; éste es, por tanto el defensor

consultor [...] para el primer cometido es necesario, en cambio, que el defensor se *sustituya a la parte en el contacto con el oficio judicial*, es decir, que comparezca en lugar de la parte; a esta hipótesis corresponde el defensor activo, el cual [...], por lo común se llama *procurador*. (2004, págs. 207-208)

De lo anterior, podemos inferir, que al llamado abogado procurador, pueda ir más allá de las actividades registradas en el artículo 5, párrafo quinto de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, las cuales delimitan la actividad del abogado, en el supuesto ya referido, y que deberían considerarse enunciativas, más no limitativas, sin embargo, para conocer realmente eso, deberos esperar hasta llegar a las conclusiones objetivas del presente, analizando todas las fuentes doctrinales y legales para poder tener la efectiva certeza de dicho alegato.

Una vez que fue expuesto el punto anterior, establecida la directriz del presente capítulo, podremos entrar al análisis de las figuras jurídicas que consideramos de estudio necesario para el desarrollo de nuestra hipótesis, como los son, el mandato, el poder y la gestión de negocios, ya que el análisis de las mismas nos permitirá distinguir sus principales diferencias y de esta manera podremos también identificar sus principales características y elementos.

3.1.1 Distinción entre mandato y prestación de servicios profesionales

Habiendo analizado el contrato de prestación de servicios profesionales en párrafos anteriores, podemos pasar a analizar ahora las figuras de mandato y el contrato de prestación de servicios profesionales ya analizado anteriormente, su alcance frente a los órganos jurisdiccionales y su marco legislativo, terminando por analizar las características similares las que las distinguen una de la otra, con la finalidad de enterarnos si entran en la figura del abogado procurador o abogado patrono en los juicios.

Como primera acercamiento debes conocer la definición de cada una de estas figuras, para lo cual retomaremos primeramente la definición, la cual nos exponía que se da entre el profesor y el cliente, mientras el primero ofrece sus servicios profesionales técnicos y científicos al segundo, éste se ofrece al pago de una cierta cantidad de honorarios, que cubran dichos servicios, lo que desemboca en la

celebración de un contrato, y que al final de cuentas conlleva obligaciones de carácter civil para las partes que lo suscriben.

Para el abogado postulante, es común la celebración de este tipo de contratos con sus clientes, pues le da seguridad en el ámbito de sus actuaciones y sus honorarios, en cuanto para el cliente, le da seguridad de que efectivamente, lo plasmado en el contrato se llevará a cabo, y así obtendrá la defensa legal esperada.

Cabe señalar que el anterior no es un contrato limitado al ámbito jurídico, es decir, no solo se celebra entre abogados y sus clientes, sino entre aquellos profesionales, o incluso sin serlo, que prestan sus servicios artísticos, científicos o técnicos a otras personas, que se obligan al pago de honorarios por la realización de actos.

Ahora bien, en el entorno que nos interesa, es decir, en el ambiente del litigio jurídico, o en la abogacía, este contrato, contendrá las cláusulas mediante las cuales el profesionista se maneja durante el tiempo que dure la representación, pero en sí, no se pueden señalar en el mismo todas y cada una de las actuaciones que desarrollará, puesto que no pueden prevenir todos los supuestos que ocurrirán durante el desarrollo del juicio, y entonces el abogado no irá más allá de las atribuciones conferidas por este contrato, a menos que esté pactado, para de esta forma no causar perjuicios innecesarios a la parte contratante.

De lo anterior, tenemos que este contrato se concretiza para la realización de cualquier prestación de servicios profesionales, no necesariamente jurídicos, o de representación jurídica, ni impone la procuración del abogado, sino que se delimita al desarrollo de hechos jurídicos y no de actos, es decir, no conlleva la obligación de realización de actos jurídicos.

Por otro lado, el mandato se celebra efectivamente para la realización de actos jurídicos, a diferencia del contrato visto en párrafos anteriores.

El mandato se puede definir como el contrato que tiene como objeto obligaciones de hacer consistentes en la celebración de actos jurídicos. (Pérez, Contratos Civiles, 2010)

De igual forma, el Código Civil para el Estado de Baja California (Congreso del Estado de Baja California, 2015), expone que es el contrato mediante el cual el

mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encarga, sin definir ni limitar cuáles serán los actos jurídicos que puede ejecutar, sino que, señalando que será los que el mandante disponga.

Es por sus características, que el contrato de mandato se confunda muchas veces con el de prestación de servicios profesionales y también con el poder, sin embargo, podemos ver que existen diferencias claras entre las figuras jurídicas previstas, las cuales son las siguientes:

El mandato distingue del poder, puesto que el primero es un contrato, en cambio el poder, es una declaración unilateral de voluntad. La segunda, en que el poder tiene como objeto obligaciones de hacer, consistentes en la representación en forma abstracta y autónoma, o sea, la actuación a nombre de otra persona para que los actos efectuados surtan en el patrimonio del representado, de tal manera que la relación jurídica vincula directa e inmediatamente al representante con el representado. Por su parte el mandato no es representativo, sin embargo, puede serlo, su va unido con el otorgamiento de un poder, es decir, el mandato siempre requiere del poder para ser representativo y surta efectos ente mandante y tercero, esto nos dice en palabras más, palabras menos, Bernardo Pérez (2010), al hacer la distinción entre las figuras referidas.

Es así que, en los asuntos laborales, para que un abogado pueda actuar en representación de la parte que incentiva el juicio o que se defiende en el mismo, requiera que esta le otorgue un poder, ya sea notarial o carta poder, como lo dispone el artículo 692, el cual dispone lo siguiente:

Las partes podrán comparecer a juicio en forma directa o por conducto de apoderado legalmente autorizado. Tratándose de apoderado, la personalidad se acreditará conforme a las siguientes reglas:

I. Cuando el compareciente actúe como apoderado de persona física, podrá hacerlo mediante poder notarial o carta poder firmada por el otorgante y ante dos testigos, sin necesidad de ser ratificada ante la Junta. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2015)

Ahora bien, por otro lado, el mandato y la prestación de servicios profesionales se distinguen, según Pérez Fernández, por lo siguiente:

Estos dos contratos son de gran similitud, pues el objeto de ambos es la prestación de servicios. La diferencia consiste en que el mandato se refiere a la realización de actos jurídicos; y la prestación de servicios profesionales, a la ejecución de trabajos que requieren para su empeño, una preparación técnica y en ocasiones, título profesional. (Contratos Civiles, 2010, pág. 243)

De ahí, que se pueda inferir que un mandato puede derivar de la prestación de servicios profesionales, en este caso legales, para la realización en juicio de actos jurídicos que importen un beneficio a la parte, como se daría en el tema de interés, al otorgarle facultades al licenciado en derecho, autorizado en base al artículo 5 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para que en beneficio del actor del juicio, pueda ampliar la demanda, aunque dicha actuación no se encuentre enunciada en dicho numeral, sin embargo, se trataría de un acto jurídico, que ya no sería personalísimo de la persona que promovió la demanda, por lo tanto habría impedimento legal para dicha realización.

Es importante puntualizar respecto de la figura del mandato, que este puede ser representativo y no representativo, general y especial, revocable e irrevocable, y para el caso que nos interesa, puede ser judicial.

No es el caso de estudio ver todas y cada una de las características que envuelven a cada una de las especies del contrato de mandato, sin embargo, es importante analizar el mandato judicial, para conocer su contenido y alcance, así como su relación con la tan mencionada autorización en el juicio contencioso administrativo, que se convertiría entonces, en una procuración activa del abogado.

Para entrar en materia, referimos el siguiente criterio, publicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que nos señala la diferencia entre el mandato judicial y el mandato general, bajo el siguiente rubro:

MANDATO JUDICIAL. A DIFERENCIA DEL MANDATO GENERAL, NECESARIAMENTE DEBE RECAR EN UN LICENCIADO EN DERECHO CON

TÍTULO REGISTRADO (LEGISLACIÓN VIGENTE DEL ESTADO DE PUEBLA HASTA EL 26 DE JULIO DE 1991). De acuerdo con lo establecido en los artículos 2439 y 2440 del Código Civil para el Estado de Puebla, el mandato puede ser general o especial: son generales los que se otorgan para pleitos y cobranzas, para administrar bienes y para ejercer actos de dominio, y cualquier otro mandato será especial. Consecuentemente, el mandato judicial, que regula el propio Código en sección aparte, es una especie del género, esto es, se trata de un mandato especial que se confiere precisamente para promover juicios e intervenir en ellos, por lo que debe recaer necesariamente en abogados titulados; tan es así que el artículo 2474, fracción IV, vigente hasta el 26 de julio de 1991, disponía que no podían ser procuradores en juicio quienes carecieran de título o teniéndolo no estuviera registrado en el Tribunal Superior de Justicia. Por el contrario, un mandato general no debe otorgarse, forzosamente, a abogados titulados, toda vez que ese requisito sólo rige en relación al mandato judicial. (Semanario Judicial de la Federación, 2011)

De lo anterior, nos enteramos precisamente de la característica más importante del mandato judicial, el que deba otorgarse una persona con título en derecho, pues va encaminado a la realización de juicio e intervención en ellos.

Ahora bien, podemos definir el mandato judicial, como la celebración de un contrato de prestación de servicios profesionales, que necesariamente deberá ser otorgado a un licenciado en derecho o abogado, para que este realice actos jurídicos procesales en nombre y beneficio del mandante, (Pérez, Contratos Civiles, 2010), así, este género de mandato, hace que se conjugue con la prestación de servicios profesionales, para que un abogado, que reúna los requisitos establecidos por las normatividad orgánica del poder judicial, pueda realizar actos procesales en juicio, e incluso iniciar los mismos.

Cabe concluir, que las anteriores figuras son las formas mediante las cuales los particulares se hacen de los servicios de un abogado o licenciado en derecho, para que este, por ser experto en la ciencia, lo asesore, auxilie y apoye al momento de accionar la maquinaria procesal o al momento de defenderse de las pretensiones de un tercero, confiando, en la mayoría de los casos, que el abogado, por su carácter que tiene ante la sociedad, deberá hacer todas y cada una de las actuaciones, dentro del marco legal, que procuren la defensa de los derechos y de los intereses de quien lo

contrata. Más cuando, como ocurre en la materia fiscal-administrativa, dicha defensa de derechos se da ante el estado, quien tienen muchos medios más que los particulares, por lo que el gobernado, que en muchos casos es neófito en estos temas, le encarga en su totalidad las acciones que se llevarán a cabo en los juicios contenciosos.

A decir de lo anterior, cabe destacar la figura del abogado o licenciado en derecho, por lo que Gómez Lara citó a Garsonnet, para explicarnos su función de la siguiente manera:

Llámase (sic) abogado, al que después de haber obtenido el grado de licenciado en derecho, prestado el juramento y justificadas las demás condiciones prescritas por la ley y los reglamentos, se encarga de defender ante los Tribunales el honor, la vida, la libertad, y la fortuna de los ciudadanos. Su misión consiste en patrocinar a los litigantes en el juicio o aconsejarlos sobre los puntos de derecho que le someten. Su utilidad es cada vez más necesaria para la complejidad creciente de los problemas jurídicos y la versación especial que su resolución requiere. (Gómez, 2004)

Nos enseña entonces, que no solo el título de licenciado en derecho da al profesionista la calidad de abogado, sino que, éste es por abogar por los derechos e intereses de otro ante los Tribunales, una vez habiendo satisfecho todos y cada uno de los requisitos de hecho y de derecho que dispongan las leyes aplicables, de lo anterior, tenemos que el abogado es el procurador del particular que, frente a una situación jurídica, debe promover un juicio o defenderse dentro del mismo, otorgándole al abogado facultades, ya sea por mandato judicial, o por medio de un poder, para que este tenga la posibilidad de actuar en juicio. También nos expone Cipriano Gómez Lara que:

El abogado viene a figurar como auxiliar, patrono, asesor, consultor y en muchos casos como verdadero accionante. Auxilia a la parte, pero considerando que en el proceso penal por ejemplo, se prevé al defensor de oficio, quien está organizado a la manera del Ministerio Público, se puede hablar de un auxiliar procesal del juzgador. Otras veces no pasa de patrocinar a los litigantes, o bien, se limita a asesorarlos, y todavía cabe

que se reduzca a dictaminar sobre consultas que se le hacen. Pero su intervención puede ser de tal entidad, que se convierta en un procurado judicial, que tome por su cuenta el asunto. (Gómez, 2004)

Acorde a lo analizado, no podemos analizar independientemente todas las figuras de representación que hemos visto, ya que al final de cuentas buscan un último fin, la representación, de ahí, que se deban interrelacionar dichas figuras, como señaló Fernández del Castillo (2015) ya que considera que dichas figuras de representación, no deben utilizarse ni desarrollarse en forma abstracta, sino de forma conjunta.

De ahí, que la intervención como procurador del abogado en cada uno de los juicios que se puedan llevar a cabo en el sistema de impartición de justicia mexicano, es importante, pues de eso dependerá en un gran porcentaje el resultado de la sentencia o resolución que se dicte al finalizar el mismo.

Una vez que se analizado todo lo anterior, podremos entrar al estudio particular de la figura de representación o patrocinio en los juicios contenciosos administrativos, y analizar las facultades que se derivarán de esa.

3.2 La autorización para el abogado de actuar en el juicio contencioso

Como lo vimos en el capítulo de antecedentes de los conceptos afines a la presente investigación, al abogado litigante en los juicios contenciosos administrativos se le autoriza para actuar en dichos juicios, en los términos del artículo 5, párrafo quinto, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, de la cual emana lo siguiente:

Los particulares o sus representantes podrán autorizar por escrito a licenciado en derecho que a su nombre reciba notificaciones. La persona así autorizada podrá hacer promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos. Las autoridades podrán nombrar delegados para los mismos fines. Con independencia de lo anterior, las partes podrán autorizar a cualquier persona con capacidad legal para oír notificaciones e imponerse de los autos, quien no gozará

de las demás facultades a que se refiere este párrafo. (Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, 2016)

Nos señala entonces el párrafo anterior, que las personas físicas y las personas morales, a través de su representante legal, autorizaran por escrito al licenciado en derecho que a su nombre reciba notificaciones. Siendo entonces necesario para esta autorización la configuración de dos requisitos, el primero, que sea mediante escrito, lo que regularmente se hace en el proemio de los escritos iniciales de demanda, el segundo requisito, es entonces, que la persona así autorizada, cuente con licenciatura en derecho, lo que se acredita, con la inscripción de los documentos que comprueben ese título, previamente ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, quien llevará el control del listado de dichos profesionistas.

Asimismo, señala el numeral citado, que la persona autorizada para oír y recibir notificaciones bajo los términos citados podrá hacer distintas actuaciones procesales en el juicio, y enuncia, pero no limita a las siguientes:

- Hacer promociones de trámite
- Rendir pruebas
- Presentar alegatos
- Interponer recursos

Teniendo una redacción vaga, pues no nos indica cuáles serán aquellas promociones de trámite, o los momentos procesales para rendir pruebas, puesto que, en el juicio contencioso administrativo, estas deben ofrecerse desde la presentación con la demanda, y no es hasta el auto que admite la misma, cuando, judicialmente, se tiene por autorizado al abogado.

Por último, nos indica el artículo en estudio, que se podrán autorizar para oír notificaciones e imponerse en autos, es decir, tener acceso al expediente que se abrió del juicio, a cualquier persona con capacidad legal, pero sin las facultades ya mencionadas en los puntos anteriores, lo que quiere decir, que esas son exclusivas para el licenciado en derecho, y también para la parte actora o demanda dentro del juicio, pues éstas últimas cuentan con la capacidad procesal para ello.

De la disposición prevista en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, nos encontramos entonces con un nombramiento de procurador al abogado, con una autorización que existe en la ley, sin necesidad de que exista un poder, o un contrato de mandato de por medio, pero tampoco se excluye dicha posibilidad, atendiendo al principio de lo que abunda no daña, pero se simplifica, a favor del promovente, el nombramiento de su procurador o patrono en juicio contencioso.

A decir de esta figura jurídica, no comenta Gómez Lara (2004) que esta institución establece una verdadera procuración mediante la sola autorización para recibir u oír notificación, señalándonos además, que a diferencia del patrocinio, la procuración por parte del abogado implica una intervención de mayor intensidad grado, por lo que el abogado no solo asesora, aconseja, o acompañe a la parte, sino que actúe por ella, es decir, funja como parte formal, que la represente y actúe por ella.

De ahí obtenemos que efectivamente, el autorizado en los términos del artículo 5 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en su párrafo quinto, no está limitado a ser un mero patrono de la parte que lo autoriza, sino que al contrario, su procuración se encuentra justificada por el mismo artículo, al no excluirlo de ninguna actividad procesal, mucho menos, de la ampliación de la demanda, cuando la acción ya ha sido emprendida por la parte actora, y entonces dicha figura sería la continuación de una acción, encaminada a proteger los intereses y derechos de quien promueva, lo cual es el primer punto a favor para resolver la problemática planteada, y que a partir de esta primera premisa se pueda dilucidar la hipótesis planteada primariamente.

CAPÍTULO 4.- LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA

4.1 Concepto y generalidades

Una vez que hemos entrado al estudio de los conceptos jurídicos anteriores, el paso siguiente es conocer uno de los puntos más importantes de la presente investigación, pues de este deriva de manera principal la problemática a resolver, por lo que se analizarán las generales de esta figura, basándonos para ello en los parámetros establecidos por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en vigor, pero incluso de antes explorar esas las características y concepto de la ampliación de la demanda, es a bien señalar primeramente lo que es una demanda, término que va de la mano con los términos del capítulo segundo de este trabajo, y una vez analizado sea éste, entraremos en materia.

Es común, y mucho más en los que no son versados en los temas de derecho, que el término de demanda se confunda con el escrito, libelo u ocurso que es presentado ante los juzgados o tribunales, sin embargo, sabemos que este es un concepto erróneo, o al menos no muy acertado, pues sabemos que la demanda conlleva un derecho, el de acción como lo vimos en capítulos anteriores, y al respecto Ovalle Favela (2005) acertadamente señala que la demanda es *“el acto procesal por el cual una persona, que se constituye por el mismo en parte actora o demandada, inicia el ejercicio de la acción y formula su pretensión ante el órgano jurisdiccional”*, es decir, es el primer acto, en el que se contraponen derechos, interés y pretensiones en contra de otro.

Sin más complicación, las diferentes ramas del derecho regulan la figura de la demanda en las diferentes leyes del sistema mexicano, esta normatividad contiene particularidades específicas para exteriorizar el derecho de acción, sin que difiera del concepto medular que hemos visto, así nos encontramos, por ejemplo, que la Ley Federal del Trabajo dispone ciertos requisitos para la presentación de la misma, desde el término para presentarla, hasta los requisitos de forma que debe seguir, lo cual sucede en todas y cada una de las materias.

Por otro lado, el concepto de ampliación de demanda, sugiere una exploración un poco más compleja, puesto que su regulación varía dependiendo del juicio que se

efectuó, para lo cual se analizarán diversas leyes que contemplan la figura estudiada, sin embargo, para brindar un panorama general, nos es pertinente atender al menos a un concepto doctrinal, en letra del siguiente:

Petición judicial y escrito en que se concreta, por los cuales el demandante reclama más derechos, bienes o dinero, por la misma causa expuesta en la demanda inicial o por otra distinta, contra el mismo demandado, y siempre que la substanciación de ambas pretensiones pueda realizarse simultáneamente ante el mismo juzgador. (Argentina, Enciclopedia Jurídica Online, 2014 ¶1)

De ahí que no se pueda decir que esta figura opere de igual forma en todas las materias de derecho, ya que en algunas no se encuentra ni siquiera prevista dicha posibilidad, o como pasaba en los juicios de amparo, previo a la nueva Ley de Amparo de 2013, la jurisprudencia disponía la procedencia de la ampliación, y en otras su tratamiento y procedencia es diferente, por lo que es necesario ver esas similitudes y diferencias que nos permitan aplicar lo más conveniente a nuestro favor, al momento de estar frente a esta oportunidad procesal.

4.1.1 La ampliación de la demanda prevista en el Código Federal de Procedimientos Civiles y en el Amparo

Ya con este primer acercamiento, al menos teórico y un poco vago, podemos reforzar el conocimiento a partir de lo citado en las leyes y códigos en los que de alguna u otra forma se ha establecido el derecho a los particulares para poder ampliar una demanda. Empezaremos con la materia civil, que en el Código Federal de Procedimiento Civiles establece lo siguiente:

Artículo 71.- Después de que se haya admitido, por un tribunal, demanda para la decisión total o parcial de un litigio, y en tanto éste no haya sido resuelto por sentencia irrevocable, no puede tener lugar, para la decisión del mismo litigio, otro proceso, ni ante el mismo tribunal ni ante tribunal diverso, salvo cuando se presente, dentro del juicio iniciado, nueva demanda ampliando la primera a cuestiones que en ella fueron omitidas. Cuando, no obstante esta prohibición, se haya dado entrada a otra demanda,

procederá la acumulación que, en este caso, no surte otro efecto que el de la total nulificación del proceso acumulado, con entera independencia de la suerte del iniciado con anterioridad.

La ampliación a que se refiere el párrafo anterior sólo puede presentarse una vez, hasta antes de la audiencia final de la primera instancia, y se observarán las disposiciones aplicables como si se tratara de un nuevo juicio. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2012)

En primera instancia, el Código citado, prevé esta figura como una nueva demanda, que amplía la primera presentada, la cual puede presentarse una sola vez, cuando no se haya desahogado la audiencia final, sin embargo, artículos más adelante, se prevé otra situación en la que se pueda ampliar la demanda, pero ahora, para la parte demandada, pues prevé que cuando haya una reconvención por ella, podrá hacer la ampliación correspondiente, lo anterior se encuentra establecido en el artículo 330 del Código en comento.

Visto lo anterior, podemos pasar a analizar esta figura en el Amparo que, siendo indirecto, prevé en el artículo 111 de su ley reguladora la ampliación en los siguientes términos:

Artículo 111. Podrá ampliarse la demanda cuando:

I. No hayan transcurrido los plazos para su presentación;

II. Con independencia de lo previsto en la fracción anterior, el quejoso tenga conocimiento de actos de autoridad que guarden estrecha relación con los actos reclamados en la demanda inicial. En este caso, la ampliación deberá presentarse dentro de los plazos previstos en el artículo 17 de esta Ley.

En el caso de la fracción II, la demanda podrá ampliarse dentro de los plazos referidos en este artículo, siempre que no se haya celebrado la audiencia constitucional o bien presentar una nueva demanda. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Ley de Amparo, 2016)

La Ley de Amparo en vigor no fija un momento en particular para que pueda ser presentada la ampliación de la demanda, sino que fija los mismos términos establecidos para la presentación de la demanda, y los únicos requisitos para su

presentación es que no hayan transcurrido dichos plazos, y que no haya sido celebrada la audiencia constitucional.

Respecto a la fracción segunda del artículo citado con anterioridad, establece un supuesto parecido a los que analizaremos dentro de la ampliación en el juicio de nulidad, puesto que resulta obvio, que si el quejoso en amparo, después de presentada su demanda, tiene conocimiento de actos que guarden relación con los reclamados en su escrito inicial, esto, al rendir el informe justificado la autoridad, por lo cual deberá estar en condiciones para oponerse a los mismo, y con esta figura se protegerá de manera efectiva su garantía de seguridad jurídica.

Cabe señalar, que en materia de amparo la Suprema Corte de la Nación ha establecido criterios relevantes sobre la ampliación de la demanda, el primero respecto a su falta previsión en la misma ley, antes de la reforma de dos de abril de dos mil trece, en el cual nos señala que debe admitir, aunque no se encuentre prevista en la ley, con el propósito de que se le otorgue una solución completa a la petición del quejoso. (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, 2003)

El segundo criterio es respecto a que la ampliación de la demanda encuentra su origen en un principio de economía procesal, y tiene como propósito evitar la promoción indiscriminada de juicios de amparo que, pese a su conexidad, se tramiten por cuerda separada, con el consecuente riesgo de que se dicten sentencias contradictorias. Para este órgano judicial, la ampliación constituye un nuevo ejercicio de la acción de amparo y, en términos prácticos, equivale a un nuevo juicio que se acumula al ya iniciado, lo cual determinó mediante la ejecutoria al Amparo en Revisión número 429/2010, resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2010), y de la misma ejecutoria se desprenderá un criterio especial, para conocer la diferencia entre la ampliación en el juicio de amparo, y la ampliación en el juicio contencioso administrativa, que dejará la puerta abierta para interpretar que, aunque prevén supuestos aproximadamente similares para su interposición, en el fondo se diferencian.

Sin embargo, la ampliación de la demanda no se debe equiparar en ningún momento con la establecida para el juicio de nulidad, pues a pesar de ser juicio que se desahogan de manera similar, pues aunque ambas se encuentren establecidas en sus

leyes respectivas, las dos se refieren a supuestos diferentes, y son promovidas por diferentes particulares, pues en amparo, debe ser realizada por el quejoso, ya que implica una nueva acción, y conforme a nuestro razonamiento, en el juicio contenciosos, la ampliación de la demanda es una continuación de la acción ejercida al momento de la interposición de la demanda, por lo que podrá ser firmada y a la postre presentada por el abogado autorizado en el juicio.

Sánchez (2012), contrasta de nueva cuenta esta figura por lo que es en el juicio de amparo y en el juicio de nulidad, argumentando que, en el juicio de amparo, existiría la posibilidad de interponer uno nuevo, lo que no sucedería en el juicio contencioso administrativo, lo que no nos parece totalmente acertado, ya que no en todos los supuestos ni en todos los casos concretos se podría estar frente a la posibilidad de interponer una nueva demanda de amparo en contra de los mismo actos reclamados sobre los que ya se hizo valer en uno anterior, lo que causaría su improcedencia.

4.2 Ampliación de la demanda en el juicio contencioso administrativo

Una vez vistas las consideraciones anteriores sobre la figura jurídica analizada en diferentes disposiciones normativas mexicanas, podemos ahora sí entrar a su estudio en la materia de lo contencioso administrativo, la finalidad de lo anterior será tratar de desarrollar un concepto propio de dicha figura, ya que la doctrina se queda corta al momento de intentar definirla, por lo que estudiadas su características, fundamento legal y supuestos para su interposiciones estaremos en condiciones para poder hacerlo.

Cabe aclarar que esta figura es aplicada, independientemente de que, si el juicio entablado es tradicional o en línea, u ordinario o sumario, dado que en cualquiera de estos se pueden dar los supuestos establecidos por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y no se hace un distingo por parte del legislador para coartar ese derecho, en razón del tipo de juicio interpuesto, y varia solo en cuanto al términos para interponer la misma, lo cual se verá en los siguientes párrafos, pues con las más recientes reformas en la materia procesal administrativa se han acotado los términos del gobernado para hacer valer este derecho.

4.2.1 Fundamento legal de la ampliación de demanda

Como ya lo vimos en el capítulo de antecedentes de este trabajo, la ampliación de la demanda en el juicio contencioso administrativo se encuentra regulada desde el año de 1966 en el Código Fiscal de la Federación, recordemos que ese ordenamiento aún contenía lo relativo al procedimiento del juicio contencioso administrativo, más desde entonces, ya se señalaban los supuestos de procedencia de la tan mencionada ampliación en el artículo 194 del Código Tributario referido.

También hemos visto que la legislación tributaria vigente al año 2000 contemplaba los supuestos y los elementos para la presentación de la ampliación de demanda, esto, conforme al artículo 209 Bis, en su fracción III, en la cual también establecía la posibilidad de realizarla siempre y cuando el actor, desde el momento de interponer su demanda hubiere manifestado desconocer el acto administrativo de impugnación pretendida, de ésta forma, la autoridad se encontraría obligada al contestar su demanda a traer a juicio aquellas constancias que integraran el acto en cuestión. (Código Fiscal de la Federación)

Al respecto de las reformas en materia procesal administrativa, Cruz Razo (2010) nos señala que lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación respecto a la ampliación de la demanda fue trasladado a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo sin subsanar las pretensiones del legislador, ni adecuarse a los criterios entonces emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *“En materia contencioso-administrativa, la figura de la ampliación de la demanda y sus requisitos de procedencia se contienen en los artículos 17, 19, 20 y 21 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo”* (Sánchez, 2012).

Tomando en cuenta lo anterior como antecedente, podemos ahora profundizar en el fundamento legal de esta figura en la actualidad, el cual, también en párrafos anteriores ya fue señalado, el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevé la ampliación de la demanda en los juicios de nulidad, y lo contempla de la siguiente manera:

Artículo 17. Se podrá ampliar la demanda, dentro de los diez días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita su contestación, en los casos siguientes:

- I. Cuando se impugne una negativa ficta.
- II. Contra el acto principal del que derive la resolución impugnada en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación.
- III. En los casos previstos en el artículo anterior.
- IV. Cuando con motivo de la contestación, se introduzcan cuestiones que, sin violar el primer párrafo del artículo 22, no sean conocidas por el actor al presentar la demanda.
- V. Cuando la autoridad demandada plantee el sobreseimiento del juicio por extemporaneidad en la presentación de la demanda.

En el escrito de ampliación de demanda se deberá señalar el nombre del actor y el juicio en que se actúa, debiendo adjuntar, con las copias necesarias para el traslado, las pruebas y documentos que en su caso se presenten.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, será aplicable en lo conducente, lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 15 de esta Ley.

Si no se adjuntan las copias a que se refiere este artículo, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que las presente dentro del plazo de cinco días. Si el promovente no las presenta dentro de dicho plazo, se tendrá por no presentada la ampliación a la demanda. Si se trata de las pruebas documentales o de los cuestionarios dirigidos a peritos y testigos, a que se refieren las fracciones VII, VIII y IX del artículo 15 de esta Ley, las mismas se tendrán por no ofrecidas. (Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo)

Del numeral transcrito anteriormente, se desprenden todas las particularidades de la procedencia de la ampliación de la demanda, tales como el término para su interposición, que tratándose de juicio ordinario será de diez días, y en el sumario lo será de cinco, los supuestos en los que se permite dicha ampliación, las generalidades formales del escrito, los documentos que deberán acompañarlo, el requerimiento de copias de traslado y el apercibimiento de que no cumplirlo se tendrá por no admitida la misma, y lo referente a las probanzas que se ofrezcan.

En ese sentido encontramos regulada esta figura dentro del juicio contencioso administrativo, la cual, aunque más sucinta, contiene casi todos los elementos requeridos para la interposición de la demanda, sin embargo, cabe plantear desde este momento, que ni en demanda ni ampliación a la misma, la ley prevé expresamente que deba estar suscrita por actor de la misma, y por otro lado, tampoco hay una prohibición expresa para que el abogado autorizado la suscriba la ampliación, sin embargo, es claro que la demanda debe ser suscrita por la persona física o representante de la persona moral, conforme al artículo 5 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, aunque no lo establezca la misma ley expresamente, puesto que nos encontramos ante el primer acto que incita al órgano jurisdiccional a administrar justicia.

Sin embargo, tratándose de la ampliación de la demanda, pensamos que no se debe considera expresa una limitante al abogado autorizado, puesto que, a la interpretación literal de la ley, se estaría a que el escrito contenga el nombre del demandante, mas no necesariamente su firma, pero si la de un legitimado para ello, es decir, el autorizado en términos amplios.

Por otro lado, es omiso el artículo 17 de la ley multireferida, al dejar de expresar en su contenido, que en la ampliación se deben señalar también los conceptos de impugnación, los cuales sirven para desvirtuar los actos combatidos en el juicio.

Por otro lado, Parra Ortiz (2017) señala que, para él resulta innecesario que en la ley se tenga como supuesto para ampliar la demanda, el hecho de que la autoridad demandada plantee el sobreseimiento del juicio con motivo de su extemporaneidad, pues en estos casos el actor deberá demostrar que presentó la demanda en tiempo y forma, con los medios probatorios pertinentes, lo cual probablemente no llevaría a una ampliación de demanda en su sentido general, sino, y en caso de que no exista ninguna de las otras causales, se solucionaría con aportar los elementos suficiente al juzgador, para que éste decida sobre si la demanda fue presenta de forma extemporánea o no.

Asimismo, el artículo 19 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece el término de la autoridad para contestar a la ampliación de la demanda, mientras que en los artículos 20 y 21 del señalado ordenamiento se

señalan los requisitos y elementos que deberá cumplir la autoridad demandada al momento que de contestación a la ampliación.

Respecto de la contestación de demanda, los artículos 19 y 20 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establecen que las autoridades demandadas deberán presentarla dentro de los treinta días siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento, mismo que correrá de manera individual para cada una de las autoridades, caso contrario, se tendrán como ciertos los hechos que el actor impute de manera precisa a las demandadas. Tal disposición no se aplicará a las pruebas cuando de las pruebas rendidas o por hechos notorios resulten desvirtuados dichos hechos. (Parra, 2017)

El legislador, en un ejercicio de igualdad procesal, le otorgó el mismo término a la autoridad demandada para contestar la demanda y la ampliación de la demanda, que el que tiene el gobernado para interponer las mismas, siendo de 30 días y 10 días hábiles respectivamente.

Por lo que respecta al juicio sumario, operan los mismos requisitos señalados por el artículo 17 de la ley de la materia, y para este tipo de juicio dicha figura se encuentra establecida en el artículo 58-6, que establece lo siguiente:

El actor podrá ampliar la demanda, en los casos a que se refiere el artículo 17 de esta Ley, en un plazo de cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del auto que tenga por presentada la contestación.

La parte demandada o en su caso el tercero, contestarán la ampliación a la demanda, en el plazo de cinco días siguientes a que surta efectos la notificación de su traslado.

En caso de omisión de los documentos a que se refieren los artículos 17, último párrafo, y 21, segundo párrafo, de la Ley, las partes deberán subsanarla en el plazo de tres días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del requerimiento formulado por el instructor.

4.3 Supuestos en los cuales se interpone la ampliación

Como ya lo vimos, el multimencionado artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo contiene todos los supuestos en los cuales

sería procedente para el actor, hacer válido su derecho de ampliación de demanda, los cuales en síntesis son los siguientes:

- Cuando se impugne una negativa ficta
- Contra el acto principal del que derive el acto impugnado, así como su notificación
- Cuando se alegue que la resolución no fue notificada o que lo fue ilegalmente
- Cuando en contestación se introduzcan cuestiones no conocidas por el actor
- Cuando se plantee el sobreseimiento por extemporaneidad

De ahí que se entre al somero análisis de dichas figuras, al menos, las que creemos que pueden ser motivo de conocimiento y firma del abogado autorizado, pues todas se tratan de hipótesis particulares que pueden suceder al momento de la contestación de la demanda.

4.3.1 De la negativa ficta

Para entender cómo opera la figura de la ampliación de la demanda cuando nos encontramos en frente de una negativa ficta, es menester acercarnos primero a conocer esa segunda figura, ya que la misma resulta distinta a todas los demás supuestos de procedencia, en los cuales se había impugnado un acto definitivo, sin embargo, nos encontramos aquí con el silencio de la autoridad frente a una petición.

Conforme al artículo 37, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, obtenemos los elementos para la configuración de la negativa ficta, de la siguiente forma:

Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte. en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Código Fiscal de la Federación, 2017)

Por ver un ejemplo se puede interponer el juicio contencioso en contra de la negativa de la autoridad a una devolución de pago de lo indebido, argumentando que en el término legal no se resolvió tal solicitud, por lo que para conocerlo, o para que se le proporcione la pronta resolución, se solicita al órgano jurisdiccional para que inste a la autoridad administrativa a hacerlo, y al momento de ampliar la demanda, en caso que se trate de una resolución que no sea favorable, exponer los argumentos necesarios para su análisis y nulidad.

Así, al contestar la demanda, la autoridad deberá fundar y motivar como acto administrativo la resolución que recaiga al silencio administrativo que le fue demandado, conforme al segundo párrafo del artículo 22 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo *“En caso de resolución negativa ficta, la autoridad demandada o la facultada para contestar la demanda, expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma”*. (2016)

En ese orden de ideas, Parra Ortiz (2017) define a esa figura como una ficción legal, que considera respondida de forma negativa una petición o instancia, por el mero transcurso del tiempo, para efectos de su impugnación, provocando el análisis de la petición o instancia correspondiente.

En este supuesto, suponemos que la ampliación de la demanda deberá ser signada por el actor, ya que no es hasta el momento en que hay una contestación, en la que realmente conoce del contenido y notificación de un acto de carácter definitivo, pues antes solo tenía conocimiento de su petición y del silencio administrativo, que concluyó como negativo.

Lo anterior, en torno a que el particular afectado al momento de presentar su demanda, es evidente que no conocen los pormenores de la negativa. Por ello, es indispensable que la autoridad produzca su contestación en el juicio, y así, el demandante esté en condiciones de conocer las causas, motivos y fundamentos que justifican la negativa, elaborando una ampliación de demanda en donde formule sus conceptos de impugnación o agravios, entendidos como los razonamientos lógico-jurídicos, tendientes a establecer violaciones de que es objeto el particular y que evidencien la ilegalidad del acto correspondiente. (Parra, 2017)

Y si desconoce del acto, entonces desconoce de la fundamentación y motivación del mismo, así como de todos y cada uno de los requisitos que componen al mismo, por lo que no está en condiciones de atacarlo sino hasta el momento en que le es dado conocer.

4.3.2 Cuando se demanda que el acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente

Este supuesto lo encontramos en el artículo 16 de Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que nos marca la pauta para proceder en dos distintos supuesto, el primero, cuando se conoce el acto administrativo, pero se impugna la notificación del mismo, y la segunda, cuando desconociendo la resolución administrativa, y el contexto de la misma, la autoridad que se consideró demandada se encuentra obligada a llevar a juicio todos los documentos relativos al acto administrativo impugnado y los de su notificación, en donde se le dará en todo tiempo al particular de ejercer su derecho de ampliar la demanda en los términos del artículo 17 de la ley señalada.

En este segundo supuesto de procedencia de la ampliación, nos encontramos en una situación muy parecida a la de la negativa ficta, pues se desconoce tanto la resolución impugnada y su notificación, pero a diferencia del silencio de la autoridad, en esta hipótesis hay datos suficientes que hacen suponer al gobernado la existencia de una resolución administrativa en su contra, o que se le ha fincado un crédito fiscal. Así el artículo 16 nos enuncia en sus fracciones I y II, lo siguiente:

Artículo 16.- Cuando se alegue que la resolución administrativa no fue notificada o que lo fue ilegalmente, siempre que se trate de las impugnables en el juicio contencioso administrativo federal, se estará a las reglas siguientes:

- I. Si el demandante afirma conocer la resolución administrativa, los conceptos de impugnación contra su notificación y contra la resolución misma, deberán hacerse valer en la demanda, en la que manifestará la fecha en que la conoció.
- II. Si el actor manifiesta que no conoce la resolución administrativa que pretende impugnar, así lo expresará en su demanda, señalando la autoridad a quien la atribuye, su notificación o su ejecución. En este caso, al contestar la demanda, la autoridad

acompañará constancia de la resolución administrativa y de su notificación, mismas que el actor deberá combatir mediante ampliación de la demanda. (2016)

Esto es muy común, cuando hasta en la fase del Procedimiento Administrativo de Ejecución el contribuyente se da cuenta de que tiene problemas con el fisco federal, y exige ante las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa que se le den a conocer los actos pues se considera que no fueron notificados, o que lo fueron ilegalmente para tener la oportunidad de impugnar tanto la notificación como el acto en etapa de ampliación conforme a las reglas establecidas en la ley de la materia, y de esta forma preservar su derechos humanos de seguridad jurídica, legalidad y audiencia, pues de otra forma, el estado le privaría de la posibilidad de defenderse ante los tribunales sin la existencia de un juicio previo, por lo que por medio de esta figura, nos parece que hace efectivo ese derecho.

4.3.3 Cuando la demandada introduzca nuevas cuestiones en su contestación

Esta otra hipótesis contenida en el artículo 17 señalado, tiene tintes muy parecidos a las otras dos ya analizadas, pues se trata de actos que de alguna manera son desconocidos por el actor, sin embargo, en este caso la autoridad demandada no puede violentar lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, numeral que prohíbe a la autoridad cambiar los fundamentos de derecho de la resolución impugnada.

Así es que esta causal de procedencia de la ampliación de la demanda, se diferencia de las otras, puesto que no hay un desconocimiento de la resolución impugnada o de su notificación, ni tampoco existe el silencio de la autoridad administrativa, sino que al momento de realizar la contestación de demanda por parte de la autoridad, se introducen cuestiones nuevas desconocidas por el actor, las cuales pueden ser por ejemplo, causales de improcedencia del juicio, pruebas que se desprendan del expediente administrativo abierto en razón del acto, entre otras cuestiones, que sin cambiar la fundamentación de derecho de la resolución combatida, hubieren sido desconocidas por el actor.

Una vez analizadas dichas disposiciones, podemos abordar nuestro último tema, en el que trataremos de desentrañar, a partir de criterios legales,

jurisprudenciales y sentencias judiciales, la validez de la ampliación en los juicios de nulidad, en el caso de que sea signada por el licenciado en derecho que fue autorizado en los términos amplios del artículo 5 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Con el fin de lograr lo anterior, debemos tomar en cuenta las figuras jurídicas que fueron abordadas en los capítulos anteriores, pues de la interpretación, estudio y análisis del conjunto de dichas figuras, podremos llegar a conclusiones válidas y de carácter objetivo, que den una respuesta real a la problemática planteada, lo que se concluirá con las ideas y razonamientos expuestos en los siguientes párrafos.

CAPÍTULO 5.- LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA FIRMADA POR EL ABOGADO AUTORIZADO

Este último capítulo, junto con las conclusiones que se verán en el capítulo correspondiente, son la cúspide de la presente investigación, ya que concatenando lo obtenido de la misma en los capítulos precedente, podremos llegar a finalizar la misma.

Conjugando los conceptos de derecho de acción, representación en juicio, y del análisis realizado a la figura de la ampliación de la demanda, podremos analizar los artículos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, los criterios jurisprudenciales emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, analizando de igual forma la regulación de vigente en el ámbito de justicia administrativa de las Entidades Federativas, y a la luz de todos precedente y criterios podremos estar en condiciones de finalizar el presente estudio.

No debe pasar desapercibido que la problemática planteada en este estudio, se desprende de la negativa de las salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa de aceptar una ampliación de demandada signada por el abogado autorizado con base al artículo 5 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, lo que para nosotros conlleva agravios a la defensa efectiva del gobernado que acude a dicho órgano a solicitarle justicia, pues es sabido, que la mayoría de los contribuyente, o de cualquier persona que se encuentra en un problema de índole jurídico, acudirá con su abogado, y a final de cuentas, éste, por su pericia, sapiencia y experiencia, propondrá las estrategias que considere efectivas, siempre conforme lo que más le convenga a su cliente, y de buena fe, quedando el gobernado, no solo a disposición del Estado, como impartidor de justicia, sino, frente al abogado en quien confía su defensa en el juicio,

Asimismo, existe el problema jurisprudencial, en el cual se ha resuelto de manera negativa, que el abogado tenga la facultad de ampliar la demanda en el juicio contencioso administrativo, y de interponer la demanda de amparo, criterios que ha sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los cuales se verán más adelante, y los cuales interpretaremos.

Por último, existe la problemática legislativa, es decir, no se encuentra previsto en ley, que el abogado este facultado para promover la ampliación de demanda, sin embargo, en este análisis, interpretaremos las disposiciones relativas a la luz de los principios en materia de derechos humanos, como lo es el principio *pro persona*, así como los principios generales del derecho aplicables, tratando de esta forma, dar pie a que se cubra la omisión legislativa, con el objetivo de que se aclare para el gobernado esta situación, que creemos de interés general, puesto que de seguir así, la problemática no terminaría, aun existiendo criterios jurisprudenciales, ya que no hay mejor manera de cambiar los precedentes y de armonizar el sistema jurídico, sino con la precisa reforma a la legislación existente.

De ahí la importancia de este tema de investigación, el cual, si bien es cierto no resuelve en concreto la situación, si aborda un tema que no es muy común, y que permitirá conocer las circunstancias particulares de la justicia contenciosa administrativa respecto de la ampliación de la demandad en el juicio de nulidad y de las facultades del legitimado conforme a los términos más amplios de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

En ese sentido, empezaremos a analizar el contenido legislativo, que conforma la oportunidad de que el abogado pueda interponer la ampliación de la demanda en el juicio, sin que deba limitarse a las facultades que expresa la misma ley, interpretando la misma en un sentido amplio, y siempre en beneficio del gobernado, para así maximizar la tutela de sus derechos.

Por otro lado, por lo que respecta al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en las Salas correspondientes al Noroeste I, así como las diversas Salas del Tribunal señalado, al momento de interpretar el artículo 5 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en los supuestos de que, si el abogado autorizado puede o no suscribir el escrito de ampliación de demanda, y en la actualidad, el resultado de esta interpretación ha sido negativo.

Al tenor de la idea anterior, exponemos el acuerdo recaído de una ampliación de demanda interpuesta ante el Tribunal señalado, en el que manifiesta el siguiente argumento:

[...] dígase que no ha lugar de acordar de conformidad lo solicitado, toda vez que la abogada autorizada en términos del artículo 5 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, carece de facultades para ejercitar el derecho que pretende, en virtud de que el precepto legal antes mencionado, establece que los particulares o sus representantes, podrán autorizar por escrito a los licenciados en derecho que a su nombre reciban notificaciones. Las personas así autorizadas podrán hacer promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos. Las autoridades podrán nombrar delegados para los mismos fines. Sin embargo, la disposición no faculta al autorizado a realizar cualquier acto en nombre del particular o de su representante, ya que su actuación depende de las reglas regulatorias del juicio contencioso administrativo, como lo es el principio de instancia de parte agraviada, previsto en los artículos 4 y 5 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. En esas condiciones, si el ejercicio de la acción exige que la demanda sea suscrita por quien alega sufrir un agravio personal y directo, esto es, por el titular de la acción, se pone en evidencia que su ampliación también debe contar con la firma autógrafa del particular, o en su caso, de su representante legal y no puede ser sustituida por aquellos autorizados para atender procesalmente el juicio contencioso administrativo [...] (2015)

Este ejemplo, nos demuestra claramente, como el Tribunal de la materia ha venido interpretando la figura estudiada en forma que, no se permita a los abogados autorizados, aun en los términos más amplios, para poder suscribir el escrito de ampliación de demanda.

Por lo anterior, se hace necesario que realicemos el análisis, ahora en el supuesto concreto, de los artículos y demás preceptos que nos permitan llegar a una conclusión con resultados objetivos, y en particular que nos permita articular.

5.1 Análisis de los artículos 4, 5 y 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, omisión legislativa respecto a la no limitación del autorizado

En el entendido de que hemos analizado en capítulos anteriores, de manera general y por separado los artículos 5 y 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que contemplan la representación en juicio y la

procedencia de la ampliación de la demanda, ahora se analizarán de manera conjunta y sistemática en favor del legitimado en el juicio.

Así bien, por otro lado, se explica el contenido del artículo 4 del mismo ordenamiento legal ya señalado, y en secuencia numérica, iniciamos con el contenido de este, que señala lo siguiente:

Artículo 4o.- Toda promoción deberá contener la firma autógrafa o la firma electrónica avanzada de quien la formule y sin este requisito se tendrá por no presentada. Cuando el promovente en un Juicio en la vía tradicional, no sepa o no pueda estampar su firma autógrafa, estampará en el documento su huella digital y en el mismo documento otra persona firmará a su ruego.

Las personas morales para presentar una demanda o cualquier promoción podrán optar por utilizar su firma electrónica avanzada o bien hacerlo con la firma electrónica avanzada de su representante legal; en el primer caso, el titular del certificado de firma será la persona moral.

Cuando la resolución afecte a dos o más personas, la demanda deberá ir firmada por cada una de ellas, y designar a un representante común que elegirán de entre ellas mismas, si no lo hicieren, el Magistrado Instructor nombrará con tal carácter a cualquiera de los interesados, al admitir la demanda. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, 2016)

El transcrito, contempla en el juicio de nulidad el requisito de la firma, ya sea autógrafa, o electrónica, en caso del nuevo modelo de juicio en línea. Dicho requisito es la expresión real de la voluntad de la persona que una vez elaborado su escrito de demanda o cualquier otra promoción en el proceso, suscribirá con el signo gráfico, salido de su puño y letra, o bien, mediante su firma electrónica, conforme a las formalidades que para ello plantee la ley.

Sin dicho requisito, la promoción señalada se tendrá por no presentada, por lo que la firma, además de estar contemplado expresamente en la ley adjetiva del juicio de nulidad, es además un requisito tácito, es decir, aunque no estuviera contemplado en la ley, se entendería que, para promover dentro del juicio, de forma escrita o

electrónica, es requerido expresar nuestra voluntad de hacerlo, y esto es a través de la firma sobre el documento a presentar.

Otro punto a señalar sobre este artículo, es que no hace distinción entre las promociones que deben ser firmadas, puesto que se entiende que todas, para tenerse como interpuestas, deberán contener dicho requisito.

El artículo 4o, cuya reforma fue publicada en el diario Oficial de la Federación de 12 de junio de 2009, aunque implícitamente conserva la forma escrita de las promociones que se presenten ante el TFJFA, incorpora como novedad la posibilidad de que las promociones contengan, en lugar de firma escrita autógrafa, firma electrónica avanzada, lo que se entiende queda a opción de quienes sean parte en el juicio. (2010)

El anterior comentario a este artículo, lo hace Juan Carlos Cruz Razo, del mismo nos encontramos, que entonces solo las partes, al tratarse del juicio en línea, las que tengan la opción de elegir este tipo de juicio, y serán ellas las que suscribirán mediante su firma electrónica avanzada, sin embargo, nos encontramos que también la ley de la materia, es omisa en señalar que el abogado autorizado pueda contar con firma autógrafa, pero este problema se debe resolver sin problemas, y así como éste, presenta promociones mediante escritos físico, de igual forma, el tribunal, si dicho licenciado en derecho está autorizado en el juicio en que promueve, deberá tener por presentada y acordar sobre la promoción planteada.

Ahora nos encargaremos de analizar conjuntamente los artículos 5 y 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y presentar el por qué el abogado autorizado se encuentra facultado para firmar la demanda y esta debe ser válida ante los ojos del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Como ya hemos visto dichos artículos, se tendrán por transcritos, y señalamos sus puntos clave, además, relacionándolos con el artículo 4 que acabamos de estudiar.

El artículo 5, entre otras cosas, en su quinto párrafo contiene la posibilidad de que el actor en el juicio contencioso administrativo autorice a un licenciado en derecho, lo que sucede en los juicios de cualquier índole, lo que otorga, además de la tarea jurisdiccional, la protección judicial de los ciudadanos, pues como es bien sabido, ante un conflicto de carácter jurídico, éstos acuden ante el abogado en derecho, quien es

perito en estas cuestiones, y conforme su experiencia le puede ofrecer la defensa jurídica adecuada, en beneficio de sus intereses, de ahí, que el gobernado, no solo confía la impartición de justicia a los órganos jurisdiccionales, sino también se la confía al profesionista que contrata para que le brinde esos servicios.

El autorizado, además de poder oír y recibir notificaciones relativas al juicio, podrá hacer promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos.

La primera de ella, refiriéndose a las promociones de trámite, pueden ser las solicitudes de copias simples o certificadas, las que soliciten la continuación de la secuencia procesal del juicio, entre otras, en sí, que no incidan con el estudio de fondo del asunto planteado.

Por otro lado, la rendición de pruebas es un asunto muy particular, pues precisamente en el juicio contencioso administrativo, conforme a los artículos 14, 15, 17 y 40 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, tratándose de la parte actora, las pruebas se ofrecen conjuntamente con el escrito de demanda y con el de ampliación de la misma, por lo que se refiere al primero, es decir, al escrito de demanda, el abogado no podría rendirlas, toda vez que la acción inicia solamente con el sujeto actor, por lo que se refiere a ampliación de la demanda, conforme a la premisa estudiada, tenemos que sí tiene esa facultad de rendir pruebas.

Tal vez el legislador, al señalar esta facultad, se refiere que el autorizado en los términos amplios del artículo 5 multireferido, pueda, a requerimiento, exhibir las pruebas, que, por alguna circunstancia, no fueron exhibidas con alguno de los escritos señalados, asimismo, puede ir encaminada a la existencia de pruebas supervenientes, que en este contexto, pueden ser ofrecidas por el autorizado.

La otra facultad expresa, es la de la promoción de alegatos, los cuales sí tendrán que ser analizados por la Sala del Tribunal Federal de Justicia Administrativa que conozca el asunto, y además deberán ser considerados en el juicio, sin embargo los mismo no pueden ampliar la litis planteada con el escrito de demanda y de ampliación, por lo que aunque inciden en la sentencia, se deben tratar de lo ya expresado y comprobado dentro del juicio, labor que realiza el abogado para abundar en los

argumentos, y en el por qué, el resolutor los deberá tomar en cuenta y en qué sentido, dándole así, precisamente una tarea de razonador al autorizado, más que de parte.

Por último, tenemos la interposición de recursos, reclamación y revisión, el primero precisamente procede en contra la resolución que admita, desecha o tenga por no interpuesta la ampliación de demanda, siendo curioso, que un autorizado, se pueda convertir, al menos en forma, en parte del procedimiento, puesto como ya lo vimos en el ejemplo narrado párrafos arriba, un Magistrado Instructor, pueda tener por no interpuesta la ampliación de demanda promovida por el abogado autorizado, y éste mismo, podría interponer el recurso pertinente para controvertir dicha resolución, conforme a este supuesto.

Por lo que la resolución que se puedan conseguir con la promoción de un recurso dentro del juicio, puede tener efectos en el fondo de la sentencia definitiva que sea emitida por la Sala del Tribunal Federal de Justicia Administrativa que conozca del asunto.

Así tenemos expresamente señaladas las facultades del abogado en el juicio de nulidad, pareciendo que cada una tiene más relevancia que la anterior, por los efectos y las etapas procesales propias de este tipo de juicio, sin embargo, como nos señala el Maestro Castorena, el párrafo de este artículo, “[...] *no puede entenderse de manera limitativa [...]*” (2013), toda vez, que en primer término, la misma ley no hace un señalamiento expreso prohibitivo y limitativo, es decir, no establece que esas serán las únicas facultades; por otro lado, debe tenerse en cuenta que esas facultades son inherentes también al actor del juicio, y este puede realizar todas las promociones tendientes a su la defensa de derechos e intereses; y en relación a lo anterior, y del análisis realizado en el capítulo referente a la representación en el juicio, tenemos que el abogado autorizado se le confiere por parte de su autorizante la calidad de un mandatario jurídico, por lo que este también podrá realizar todos los actos tendientes a la defensa de su representado, incluyendo la ampliación de la demanda.

A saber, de este tema, en forma similar, hay otro supuesto sobre las facultades del autorizado, que tampoco se encuentra en esta norma, el mismo ha sido analizado en por el autor Cruz Razo, que al comentar respecto a este artículo señala lo siguiente respecto de la cumplimentación de un acuerdo de prevención:

Nótese que la norma no prohíbe que el licenciado en derecho autorizado cumpla o desahogue el auto que previene el cumplimiento de ciertos requisitos para admitir la demanda. La Lógica jurídica indica que cuando se trata de restringir un derecho, el acto de autoridad debe tener apoyo expreso en norma, porque el sistema diseñado por la Constitución Federal establece el mínimo de derechos o de garantías individuales para los gobernados; luego, por regla general, para restringir un derecho se requiere de texto expreso. Por lo contrario, para ampliar un derecho no se requiere de norma expresa. (Cruz, 2010)

Por lo que, tratándose de la facultad para ampliar la demanda, debe operar el mismo razonamiento realizado por el autor en comentario, ya que, no existe prohibición expresa para el abogado, entendiéndose, que la ampliación de la demanda no supone dentro del juicio contencioso administrativo una nueva acción, ya que no hay nuevas autoridades demandadas, y por lo que respecta a la litis, tampoco existe una nueva, sino que se amplía la ya planteada.

Respecto del artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, como ya señalamos en el capítulo correspondiente a la figura de la ampliación de la demanda, el mismo contiene los requisitos de precedencia, tales como el término para interponerla y los supuestos en los cuales se puede interponer, lo que no es necesario repetir.

Sin embargo, lo que hay que analizar es el segundo párrafo, en el que nos señala los requisitos formales de la ampliación, entre ellos el nombre del actor, y el juicio en que se actúa, así como las copias para su traslado y pruebas y documentos que se pudieran presentar.

Aquí, al igual que en el artículo anterior, podemos ver otra omisión del legislador, al no señalar que la ampliación, para su procedencia, requiera de ser firmada por el actor, contrario a esta manifestación, se puede señalar que, por un lado, se señala que debe tener el nombre del actor, sin embargo, que contenga el nombre del actor, no sugiere necesariamente que deba ser firmada por el mismo, sino, como al señalar el juicio en que se actúa, se debe tener como un elemento de identificación de las partes, es decir, con el señalamiento de esos dos se ubica hacia donde es dirigido el escrito de ampliación.

También supliendo la omisión legislativa aludida, se podría sugerir, que se debe estar conforme al contenido del artículo 4 de la ley en comento, que indica la necesidad de que toda promoción debe contener firma autógrafa o electrónica de quien la realice, sin embargo, de la relación de los artículos analizados, tampoco se desprende la prohibición facultativa del abogado autorizado para promover la ampliación de demanda, como tampoco sugiere que obligatoriamente sea el actor dentro del juicio quien tenga que realizarla.

Por lo que de los artículos señalados con anterioridad, efectivamente encontramos que por un lado, las facultades del abogado autorizado en el juicio contencioso administrativo, se deben considerar enunciativas y ejemplificativas, mas no limitativas, es decir, que además de las señaladas en el artículo, le son otorgadas más, en función de su carácter de mandatario judicial, pudiendo así realizar todas y cada una de las acciones tendientes a la protección de los derechos de su representado en juicio.

Asimismo, la ley no señala expresamente que el escrito de ampliación deba ser firmado por el actor dentro del juicio, por lo que aplica el principio de la no distinción de la ley, y en ese caso, al no existir en la norma una causa expresa de restricción, y al no existir dicha restricción, entonces el derecho de la parte actora deberá ampliarse, entendiéndose por tal derecho, el de otorgarle todo el cúmulo de facultades tendientes a la protección de sus derechos en litigio, como de los procesales, a su abogado autorizado.

5.2 Comparación con la legislación procesal administrativa con en Entidades Federativas

Para finalizar con el análisis legislativo de esta figura, podemos atender a lo previsto en leyes procesales del contencioso administrativo en algunas entidades Federativas tales como Baja California, Sinaloa, Sonora, Nuevo León y la Ciudad de México.

Lo anterior en virtud de realizar un trabajo de derecho comparativo entre las entidades federativas y su legislación contenciosa administrativa y la que impera en el juicio contencioso administrativo federal.

5.2.1 Ciudad de México

En cuanto a la Ciudad de México, aunque su Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ya refiere que es de dicha ciudad, la ley que regula el contencioso administrativo estatal, no lo hace, pues sigue siendo denominada para el Distrito Federal, cambio de denominación que se deberá regular en las próximas reformas. Relativo a la actuación del abogado nos señala en el primer párrafo del artículo 52 de la ley señalada que:

Las partes podrán autorizar para recibir notificaciones en su nombre a cualquier persona con capacidad legal. Las personas autorizadas quedan facultadas para interponer recursos, ofrecer y rendir pruebas, formular alegatos y pedir aclaración de Sentencia. (Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la Ciudad de México, 2017)

Básicamente este ordenamiento estatal recoge lo expuesto en la Ley Federal, por lo que respecta a las facultades del abogado autorizado, con la diferencia de que no señala que dicha persona deba tener el carácter de abogado autorizado.

Por otro lado, amplía el espectro de las facultades del autorizado, señalando que podrá solicitar la ampliación de la sentencia, teniendo aquí otra de las actuaciones que podría realizar el autorizado en el juicio federal.

En cuanto a la procedencia de la ampliación de la demanda, el artículo 89 de la Ley analizada, contempla también esta figura y los supuestos para su procedencia.

5.2.2 Sonora y Sinaloa

El caso de los Estados de Sonora y Sinaloa, el trabajo legislativo por lo que respecta al procedimiento contencioso administrativo es muy similar, sino es que el mismo, diferenciándose solo por solo una palabra, derivada de su propia legislación, al caso, veamos primero lo que señala la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Sonora, con respecto a las facultades del abogado autorizado:

Artículo 36.- El actor, los terceros o sus representantes con facultades para ello, podrán autorizar para oír y recibir notificaciones a su nombre, a cualquier persona en el ejercicio de la abogacía, previo registro de su cédula de ejercicio profesional o carta de

pasante vigente, quien estará autorizada para hacer promociones de trámite, interponer el recurso que establece esta Ley, ofrecer y rendir pruebas y formular alegatos. La persona autorizada no podrá ampliar la demanda, desistirse del juicio o recurso correspondiente ni suscribir el convenio a que se refiere el artículo 61 de esta Ley. (Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales del Estado de Sonora, 2009)

Por otro lado, tenemos que el artículo 43 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Sinaloa nos dice lo siguiente:

El actor, los terceros o sus representantes con facultades para ello, podrán autorizar para oír y recibir notificaciones a su nombre, a cualquier persona en el ejercicio de la abogacía, previo registro de su cédula de ejercicio profesional o carta de pasante vigente, quien estará autorizada para hacer promociones de trámite, interponer el recurso que establece esta Ley, ofrecer y rendir pruebas y formular alegatos. La persona autorizada no podrá ampliar la demanda, desistirse del juicio o recurso correspondiente ni suscribir el convenio a que se refiere el artículo 67 BIS-A de esta Ley. (Congreso del Estado de Sinaloa, 1993)

De lo anterior se desprende que ambas legislaturas de estas entidades federativas, sí restringen expresamente las facultades de la persona autorizada, pues señalan, sin dejar lugar a interpretación alguna, que el abogado autorizado, no podrá ampliar la demanda y tampoco desistirse del juicio, por lo que estas legislaciones evitan el problema que surge en cuanto a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, señalando la limitación en cuanto a la ampliación de la demanda en la misma norma.

Tenemos que en el caso de las leyes señaladas no hay lugar a interpretaciones, y se deberá estar conforme a lo señalado por las mismas, por otro lado, parece de igual forma ambas legislaciones, por lo que respecta a la procedencia de la ampliación de la demanda, de igual forma el artículo 48 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, y por otro lado el artículo 55 de la Ley de la materia en el Estado de Sinaloa, establecen la fórmula que le da derecho al actor para ampliar su demanda, continuando con la restricción de que el abogado autorizado pueda hacerlo, es decir, la misma limita a señalar que el actor quien tiene ese derecho.

Fórmula la anterior que no se encuentra establecida en el juicio de nulidad a nivel federal, por lo que, en el caso de los juicios contenciosos administrativos, en lo que respecta a la figura de la ampliación de la demanda signada por el abogado autorizado, aún hay espacio para la interpretación respecto a su validez, debiéndose interpretar de la forma más amplia, preservando en todo tiempo la tutela jurídica de la persona que acude a juicio, pues en forma contraria, se estarían limitando los derechos procesales de ésta.

5.2.3 Nuevo León

En el Estado de Nuevo León, se amplían las facultades del abogado autorizado, pues el artículo 34 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios, señala que éste podrá intervenir en todas las etapas del procedimiento, y entiéndase como una etapa del mismo, la del momento de la ampliación. (Congreso del Estado de Nuevo León, 2014)

Por otro lado, en cuanto a los requisitos para la ampliación de demanda, estos se encuentran regulados en el artículo 46 de la ley en mención y no difieren de los contemplados en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

5.2.4 Baja California

El caso de esa entidad federativa, se divide en dos momentos actuales, toda vez que, en 2016, la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo fue reformada, y particularmente el artículo 33, que contempla la posibilidad de las partes a nombrar autorizados fue modificada, en el sentido de que el legislador estatal desapareció, al menos expresamente, las facultades inherentes al autorizado.

Así, anteriormente a la reforma de 21 de octubre de 2016, el párrafo cuarto del artículo 33 de dicha ley, establecía lo siguiente:

Los particulares o sus representantes, podrán autorizar por escrito a Licenciado en Derecho o Contador Público que a su nombre reciba notificaciones. La persona así autorizada podrá hacer promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos, y realizar cualquier acto que resulte ser necesario para la defensa

de los derechos del autorizante y demás previstas por esta Ley y ordenamientos reglamentarios. (H. Congreso del Estado de Baja California, 2012)

Del anterior artículo se desprenden claramente las facultades inherentes al abogado autorizado, además el artículo claramente es enunciativo y no limitativo, pues deja abierta la puerta que dicho mandatario pueda realizar cualquier acto necesario para la defensa de los derechos del autorizante, debiéndose entender entre estos acto, la ampliación de la demanda, preservando así una real y efectiva tutela jurídica al actor que acude a este tipo de juicios, lo que ponía al estado de Baja California a la vanguardia respecto este tema.

Sin embargo, en octubre de 2016, fue reformado el artículo que prevé dichas facultades, dejando el legislador un tipo de laguna jurídica respecto a las mismas, pues del nuevo texto, no se desprende expresamente alguna facultad del abogado autorizado por lo que respecta a la defensa en juicio.

Artículo 33.- Ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, no procederá la gestión de negocios. Quien promueva a nombre de otro, deberá acreditar que la representación le fue otorgada a mas tardar en la fecha de presentación de la demanda o de la contestación en su caso. Reforma

La representación de los particulares, se otorgará en Escritura Pública o Carta Poder, firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante Notario Público o ante el Secretario General de Acuerdos o, Secretarios de Acuerdos.

Los profesionistas autorizados en los juicios contenciosos-administrativos, podrán ser coadyuvantes de la justicia administrativa para efectos de la entrega de oficios de notificación a las autoridades demandadas, en los términos del Reglamento Interior.

La representación de las autoridades corresponderá a la Subsecretaría, Dirección, Coordinación o unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, en términos de la normatividad aplicable.

Los Ayuntamientos serán representados en juicio por el Síndico, en los términos de la legislación municipal aplicable.

Tratándose de autoridades Colegiadas, la representación legal recaerá en la persona que ostente el carácter de Presidente y en su ausencia, en el titular de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica.

Las autoridades o los titulares de las citadas áreas jurídicas, estarán facultados para nombrar delegados, quienes estarán facultados para que reciban notificaciones, excepción hecha de los requerimientos, que rindan pruebas, aleguen, hagan promociones en las mismas audiencias e interpongan recursos. (H. Congreso del Estado de Baja California, 2016)

Del texto reformado, como ya señalamos, no se desprenden expresamente cuáles serán las facultades del abogado autorizado, pues se elimina del artículo el párrafo cuarto del artículo transcrito, el cual contenía dichas facultades, lo que se traduce a una omisión legislativa, y un retraso a lo anteriormente consagrado por dicho artículo, pues ahora, no se le otorga al demandante la seguridad jurídica de conocer cómo pueden ser protegidos sus derechos mediante su autorizado, y a éste, parece limitarlo a solo seguir el trámite del juicio, sin ser un verdadero mandatario judicial, como lo preveía la misma ley, anterior a la reforma.

5.3 Propuesta de reforma al artículo 5 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo

Del anterior problema planteado, se han desprendido varios precedentes jurisprudenciales, así como en instancia judicial se ha controvertido la legalidad y constitucional del párrafo quinto del artículo 5 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, criterios que en la actualidad se han inclinado a interpretar el contenido de dicho numeral en un sentido limitativo, es decir, aprecia el máximo tribunal, que el dicho artículo no es inconstitucional,

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversos Amparos Directos en Revisión, ha concluido que el numeral en estudio contrario a que se pueda interpretar que niega el acceso al gobernado, le insta a accionar y exteriorizar su voluntad, lo que promueve la acción de la justicia, cómo concluyo en el Amparo Directo en Revisión 411/2012, radicado ante la Segunda Sala del Alto Tribunal.

[...] válidamente se concluye que contrario a lo aducido por la recurrente, el artículo 5º, párrafo último de la ley impugnada, no viola la garantía de tutela jurisdiccional, en tanto

que el mismo no niega al gobernado el acceso a la justicia, por al contrario al ejercer el demandante actor su derecho de acción y exteriorizar en forma cierta y fehaciente su voluntad, excita la acción de la justicia [...] (2012)

Asimismo, sobre el mismo supuesto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que son infundados los argumentos y conceptos de violación en contra del artículo 5, párrafo quinto de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y que el mismo no transgrede el acceso a la tutela jurídica del gobernado.

En virtud de lo anterior, debe declararse infundado el planteamiento de la parte recurrente en el sentido de que el artículo 5º, último párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, transgrede lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y, por tanto, lo que procede, en la materia de la revisión, es confirmar la sentencia recurrida. (Amparo Directo en Revisión, 2012)

Por otro lado, dentro de la resolución al Amparo Directo en Revisión 803/2012, la Suprema Corte interpretó el precepto contenido en el párrafo último del artículo 5 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en sentido limitativo, es decir, señaló que el abogado autorizado debe ceñirse solo a las facultades expresamente señaladas en el numeral en comento, y que por lo tanto, no es válido que realice actos no contemplados por la ley, contrario a nuestro razonamiento expansivo de las facultades del abogado.

En esa tesitura, es dable concluir que el cuarto párrafo del artículo 5º de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en cuanto prevé que el actor o su representante legal, podrán autorizar por escrito a un licenciado en derecho para que en su nombre formule promociones de trámite, rinda pruebas, presente alegatos e interponga recursos, no genera incertidumbre al particular sobre la posibilidad de que la persona autorizada en tales términos pueda formular en su nombre la ampliación de la demanda de nulidad, por no incluir expresamente este supuesto, máxime que la autorización a que se refiere el citado numeral, constituye un mandato judicial especial

y, por ende, su ejercicio se constriñe a realizar, en nombre del actor, los actos que expresamente se señalan en el citado numeral, que en el caso consisten en: a) recibir notificaciones; b) realizar promociones de trámite; c) rendir pruebas; d) presentar alegatos y e) interponer recursos. (Amparo Directo en Revisión)

Por último, el Alto Tribunal también al resolver el Amparo Directo en Revisión con número de expediente 2273/2012, concluyó lo siguiente:

Lo anteriormente expuesto permite concluir que en términos del artículo 5°, último párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el autorizado para recibir notificaciones cuenta con facultades que no contemplan la atribución para firmar y presentar la ampliación de demanda, lo que no pugna con la exigencia contenida en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución, en cuanto al derecho fundamental de tutela jurisdiccional. (Amparo en Revisión, 2012)

De ahí, que esta máxima autoridad jurisdiccional ha resuelto que el fundamento de las facultades del profesionista autorizado en los juicios de nulidad federal, no contraviene la tutela jurisdiccional plasmada en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cabe destacar que, sobre el tema en cuestión, la misma Segunda Sala de la Suprema Corte, ya se había pronunciado al respecto mediante la Tesis 2a. LXVII/2004, que en su rubro establece *“AUTORIZADO EN EL JUICIO FISCAL. EL LISTADO DE SUS FACULTADES CONTENIDO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 200 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ES ENUNCIATIVO”* (2004), con lo que nos damos cuenta que dicha autoridad ha venido retractándose del criterio que prevalecía en la tesis referida.

Empero, la finalidad del presente análisis, no se trata de buscar argumentos para considerar que el artículo 5 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en su quinto párrafo, violente o no derechos humanos contemplado en la Constitución y en Tratados Internacionales de los que México sea parte, sino que, en todo caso, que la interpretación que las autoridades jurisdiccionales en el ramo hagan del mismo, sí responda a las exigencias contenidas en los ordenamientos que

contienen derechos humanos, maximizándose dichos derechos, atendiendo al principio *pro persona* y ejerciendo un verdadero control de la constitución en favor del gobernado.

Por otro lado, el problema analizado ha sido reiterado, y como lo vimos ha llegado a ser planteado hasta el máximo tribunal en México para que juzgue sobre la constitucionalidad del mismo, lo que válidamente nos lleva a suponer, que a la fecha la posibilidad de que el abogado autorizado en el juicio de nulidad no ha sido aclarado totalmente, pues tal vez, ya que como nos dice Guillermo Castorena (2013), las salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, han utilizado por supuesta analogía, la jurisprudencia de rubro *“AUTORIZADO PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES EN LOS TÉRMINOS AMPLIOS DEL ARTÍCULO 27, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO. CARECE DE ATRIBUCIONES PARA AMPLIAR LA DEMANDA”* (Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2011).

En ese mismo sentido nos señala Ruiz López (2010), al hacer el análisis de la contradicción de tesis entre las sustentadas por la Primera y Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número 244/2009, que dicha autoridad jurisdiccional restringe los derechos del autorizado, señalando que considera el ejercicio de la acción como un derecho personalísimo.

Resultando de lo anterior que ni a través del Amparo Indirecto en Revisión, ni de la jurisprudencia emitida, se llegó a aclarar el contenido y alcance del artículo 5 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por lo que consideramos necesario la reforma del mismo, para que de esta forma se dilucide la problemática planteada, y se puedan interpretar de una forma más amplias las facultades del abogado autorizado, o por otro lado, que se deje claro cuáles serán las mismas, reformando el artículo de forma restrictiva y limitativa, lo que sería un retroceso en la justicia administrativa, pues los derechos procesales deben atender al principio de progresividad, para así otorgar una efectiva tutela judicial a los gobernados.

Como antecedente de nuestra propuesta, ya en 2013, la Senadora María Verónica Martínez Espinoza, propuso una iniciativa para reformar el entonces cuarto párrafo del artículo 5 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo,

señalando en su exposición de motivos que: *“El propósito de esta reforma es propiciar una mejor representación de los gobernados en materia contencioso administrativa, procurando mayor inmediatez, sencillez, expeditud y seguridad jurídica en la presentación de juicios de amparo”* (Proyecto de decreto por el que se reforma el cuarto párrafo del artículo 5 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo).

Señalando la misma precursora de esta iniciativa (Martínez, 2013), que dicha reforma respondería a los problemas fácticos a los cuales se debe enfrentar el abogado autorizado, tales como la falta de disponibilidad de su mandante una vez que le ha dejado el juicio en sus manos, o por la ausencia del cliente, cuando el mismo sale del su lugar de residencia, sumado lo anterior a la prisa que puede llevar el realizar una demanda de amparo, o para el caso de la especie una ampliación de demanda, y que al no estar contemplada en la norma esas facultades, trae como consecuencias errores graves para el gobernado, dejándolo sin medios de defensa efectivos.

De lo anterior que la iniciativa contemplaba cambiar el párrafo cuarto de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo para quedar de la siguiente forma:

Los particulares o sus representantes podrán autorizar por escrito a licenciado en derecho que a su nombre reciba notificaciones. La persona así autorizada podrá hacer promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos, y se considerara representante del quién lo nombró para efectos de la interposición y seguimiento de las demandas de amparo que se deriven del procedimiento. Las autoridades podrán nombrar delegados para los mismos fines. Con independencia de lo anterior, las partes podrán autorizar a cualquier persona con capacidad legal para oír notificaciones e imponerse de los autos, quien no gozará de las demás facultades a que se refiere este párrafo. (Proyecto de decreto por el que se reforma el cuarto párrafo del artículo 5 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, 2013)

De ahí, que se ampliaban las facultades del abogado autorizado, otorgándole la posibilidad de interponer las demandas de amparo que se derivaran del juicio

contencioso administrativo. Sin embargo, la presente reforma no ha salido a la luz y aún no se sabe si en corto o mediano plazo podemos verla.

Para finalizar, de todo el estudio realizado, nos corresponde proponer también, aunque tampoco tenga éxito y se quede en los anaqueles de la historia, una reforma que reestructure la redacción del párrafo quinto del artículo 5 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y con eso resolver el problema que han venido sufriendo los abogados en la materia contenciosa administrativa.

En primer punto, con inspiración de la iniciativa de reforma citada en párrafos anteriores, se propone que se agregue el siguiente texto:

- La persona así autorizada, también estará facultada para ampliar la demanda en los términos de los artículos 17 y 58-6 de esta ley.

Texto el anterior, que sería colocado después de las facultades inherentes al licenciado en derecho, enunciadas en el quinto párrafo del artículo 5 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y el cual establecería definitivamente que es válida la ampliación de la demanda firmada por el abogado así autorizado.

Otra propuesta de reforma a la parte del artículo señalado, atendería a que se estableciera que el abogado autorizado pudiera realizar cualquier acto que resulte ser necesario para la defensa de los derechos del autorizante y demás previstas en dicha ley y reglamentos, como disponía antes de la reforma de octubre de 2016, la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de Baja California. (2012)

La anterior propuesta, aunque no dispone expresamente la posibilidad del abogado para ampliar la demanda en el juicio de nulidad, sí abre el espectro de sus facultades, lo que daría lugar, a que las salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, interpretaran de la forma más amplia dicho precepto, permitiendo que se llevara a cabo dicha etapa procesal por el autorizado

Por último, siendo un poco más pesimistas, restrictivos y limitativos, se podría añadir después de las facultades que enuncia el artículo en cuestión, la imposibilidad para el abogado para ampliar la demanda, como pasa en el caso de las leyes de justicia administrativa para los estados de Sinaloa y Sonora, o por otro lado, el legislador podría señalar que dichas facultades, es decir, las que ya están

establecidas, en el párrafo cuarto del artículo 5 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, son las únicas que puede desarrollar el autorizado, por lo que no cabría interpretar dicho numeral de manera enunciativa y ejemplificativa.

Con estas últimas propuestas, aunque se resolvería el problema, sería de forma negativa, ya que, por un lado, limitaría al abogado, que en todo momento busca las mejores y más prácticas soluciones para los problemas jurídicos de su representado, y por el otro, restringiría el derecho del gobernado a una real y efectiva tutela jurisdiccional.

CONCLUSIONES

La primera de las conclusiones a la que arribamos, es que de la teoría de la representación en juicio, y las facultades que le son atribuidas al licenciado en derecho autorizado en los juicios contencioso administrativos del orden federal, se desprende que dicho profesional se convierte en un verdadero mandatario o procurador judicial, por lo cual puede y es su deber llevar a cabo todas y cada una de las acciones necesarias para proteger los intereses y derechos de su representado, siempre en el marco de la legalidad.

La segunda conclusión la obtenemos del mismo texto de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ya que la misma no prevé expresamente si el abogado autorizado en el juicio contencioso tenga más facultades que las señaladas en el quinto párrafo del artículo 5, y por otro lado, el artículo 17 de la ley en mención, tampoco prohíbe que el abogado autorizado pueda signar la ampliación de demanda, de ahí, que dichos artículos deban ser interpretados de manera enunciativa y no limitativa, otorgándole así más beneficios al particular que acude a juicio.

Sin embargo, la tercera de las conclusiones, nos lleva a señalar que los tribunales de orden procesal administrativo, así como los colegiados y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, han interpretado restrictivamente las facultades conferidas al licenciado en derecho que participa en el juicio contencioso administrativo en defensa del particular.

Esta cuarta conclusión deriva de todo el análisis realizado, y consiste en que aun cuando la facultad de ampliar la demanda en el juicio contencioso administrativo, no aparece expresamente en los párrafos del artículo 5 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el abogado autorizado, al ser un verdadero procurador judicial de su representado, puede llevarla a cabo, y los tribunales deberían interpretar, de la manera en que se puedan maximizar los derechos procesales, otorgando así la tutela jurisdiccional que busca el demandante.

Por último, concluimos que el verdadero problema recae en la redacción del artículo señalado en el párrafo anterior, pues parece ambiguo, y no expresa todas y cada una de las facultades que puede desarrollar el licenciado en derecho que ha sido autorizado dentro del juicio de nulidad, por lo cual proponemos una reforma al mismo, en donde se integre de manera manifiesta que el mismo puede ampliar la demanda, o por otro lado, que se aperture más el espectro de dichas facultades, autorizado en la redacción del mismo, para que el abogado realice todas y cada una de las acciones necesarias para la defensa de su representado, y así guardar por la tutela de sus derechos.

BIBLIOGRAFÍA

- Cruz, J. C. (2010). *Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo comentada*. México: Porrúa.
- García, A. N. (2013). *Valor Probatorio de los Documentos Digitales Emitidos en el Juicio en Línea*. México: Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- Gómez, C. (2004). *Teoría General del Proceso*. México: OXFORD.
- Ovalle, F. J. (2005). *Derecho Procesal Civil*. México: Oxford University Press.
- Pallares, E. (2008). *Tratado de las acciones civiles*. México: Porrúa.
- Parra, O. Á. (2017). *Compendio de Derecho Procesal Administrativo*. México: Porrúa.
- Pérez, B. (2015). *Representación, poder y mandato*. México: Porrúa.
- Pérez, B. (2010). *Contratos Civiles*. México: PORRÚA.
- Sánchez, A. (2012). *Los medios de impugnación en materia administrativa*. México: Porrúa.
- Vizcarra, J. (2006). *Teoría general del proceso*. México: Porrúa.

Libros y documentos electrónicos

- Castorena, Á. G. (2013). Validez de la Ampliación de la Demanda Signada por Licenciado en Derecho Autorizado (Procedimiento Contencioso Administrativo). (SelectedWorks, Recopilador) Obtenido de https://works.bepress.com/guillermo_castorena/.
- Dromi, R. J. (2015). Acciones Procesales Administrativas. Argentina. Obtenido de <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:1cldMjjcQQcJ:www.um.edu.ar/ojsnew/index.php/ldearium/article/download/704/685+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=mx>
- García, R. L. (2012). *Teoría General del Proceso*. México: Aliat. Universidades. Obtenido de http://sistemaucem.edu.mx/bibliotecavirtual/oferta/licenciaturas/derecho/LDE313/teoria_general_del_proceso.pdf

Illanes, F. (2010). La Acción Procesal. Obtenido de <https://jorgemachicado.blogspot.mx/2010/03/accpro.html>

Páginas de internet

Argentina, Enciclopedia Jurídica Online. (2014). Recuperado el 26 de Marzo de 2017, de <http://argentina.leyderecho.org/ampliacion-de-la-demanda/>.

Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la Ciudad de México. (2017). *Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la Ciudad de México.* Obtenido de <http://www.tcadf.gob.mx/>.

Hemerografía

Ruiz, L. S. (2010). Autorizados para oír notificaciones en la demanda fiscal. *Puntos Finos*, 72-77.

Vázquez, L. E. (2015). El problema de la segunda ampliación de demanda en el juicio contencioso administrativo. *Praxis de la Justicia Fiscal y Administrativa*(18). Obtenido de <http://www.tfjfa.gob.mx/investigaciones/acervo-materia.html>.

Tesis

Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2011). AUTORIZADO PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES EN LOS TÉRMINOS AMPLIOS DEL ARTÍCULO 27, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO. CARECE DE ATRIBUCIONES PARA AMPLIAR LA DEMANDA. México: Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Semanario Judicial de la Federación. (Agosto de 2005). ACCIÓN. SUS ELEMENTOS FORMALES. México. Obtenido de <https://studylib.es/doc/7963865/acci%C3%B3n.-sus-elementos-formales.-los-elementos-formales>.

Semanario Judicial de la Federación. (2011). MANDATO JUDICIAL. A DIFERENCIA DEL MANDATO GENERAL, NECESARIAMENTE DEBE RECAER EN UN LICENCIADO EN DERECHO CON TÍTULO REGISTRADO (LEGISLACIÓN VIGENTE DEL ESTADO DE PUEBLA HASTA EL 26 DE JULIO DE 1991). México. Obtenido de <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/1012/1012680.pdf>.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. (2003). AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO. DEBE ADMITIRSE AUNQUE NO ESTÉ PREVISTA EN LA LEY DE AMPARO, YA QUE CONSTITUYE UNA FIGURA INDISPENSABLE PARA QUE EL JUZGADOR DÉ UNA SOLUCIÓN COMPLETA A LA ACCIÓN DEL GOBERNADO. Obtenido de <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/183/183933.pdf>.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2004). AUTORIZADO EN EL JUICIO FISCAL. EL LISTADO DE SUS FACULTADES CONTENIDO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 200 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ES ENUNCIATIVO. México: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Iniciativas de reforma

Martínez, E. M. (2013). Proyecto de decreto por el que se reforma el cuarto párrafo del artículo 5 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo. México: Gaceta del Senado. Obtenido de <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=40152>.

Senado de la República. (2016). Dictamen de las Comisiones Unidad de Justicia y de Estudios Legislativos sobre la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicional diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. México. Obtenido de http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/1/201603171/assets/documentos/Dic_Justicia_Contenciso_Adtvo.pdf.

Leyes

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2012). Código Federal de Procedimientos Civiles. México. Obtenido de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/6.pdf>

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2015). Ley Federal del Trabajo. México.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2016). Ley de Amparo. México. Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp_170616.pdf

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2016). Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. México. Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPCA_270117.pdf

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2017). Código Fiscal de la Federación. México.

Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales del Estado de Sonora. (2009). Ley de Justicia Administrativa del Estado de Sonora. México. Obtenido de http://www.congresoson.gob.mx:81/Content/Doc_leyes/doc_407.pdf

Congreso de la Unión. (2000). Código Fiscal de la Federación. México. Recuperado el 15 de Febrero de 2016, de http://comprasep.sep.gob.mx/marco_J/Codigos/cfederacionfram.htm

Congreso del Estado de Baja California. (2015). Código Civil para el Estado de Baja California. México.

Congreso del Estado de Nuevo León. (2014). Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León. México. Obtenido de http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/pdf/LEY%20DE%20JUSTICIA%20ADMINISTRATIVA%20PARA%20EL%20ESTADO%20Y%20MUNICIPIOS%20DE%20NUEVO%20LEON.pdf

Congreso del Estado de Sinaloa. (1993). Ley de Justicia Administrativa del Estado de Sinaloa. México. Obtenido de <http://portalregstral.sinaloa.gob.mx/ESTATALES/LEY%20DE%20JUSTICIA>

%20ADMINISTRATIVA%20PARA%20EL%20ESTADO%20DE%20SINALO
A.pdf

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2016). Recuperado el 16 de noviembre de 2016, de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>

H. Congreso del Estado de Baja California. (2012). Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de Baja California. México. Obtenido de <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:W4W85xT-m5MJ:www.bajacalifornia.gob.mx/portal/gobierno/biblioteca/XII%2520LEY%2520DEL%2520TRIBUNAL%2520DE%2520LO%2520CONTENCIOSO.doc+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=mx>

H. Congreso del Estado de Baja California. (2016). Ley del Tribunal de lo Contecioso Administrativo para el Estado de Baja California. México.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (1966). Código Fiscal de la Federación. México. Obtenido de <http://dof.gob.mx/index.php?year=1967&month=01&day=19>.

Semanario Judicial de la Federación. (Agosto de 2005). ACCIÓN. SUS ELEMENTOS FORMALES. México. Obtenido de <https://studylib.es/doc/7963865/acci%C3%B3n.-sus-elementos-formales.-los-elementos-formales>.

Casos judiciales

Amparo Directo en Revisión, 411/2012 (Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2012).

Amparo Directo en Revisión, 628/2012 (Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2012).

Amparo Directo en Revisión, 803/2012 (Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2012).

Amparo Directo en Revisión, 2273/2012 (Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2012).

Ejecutoria dictada en el Amparo en Revisión, 492/2010 (Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2010). Obtenido de Juicio Contencioso Administrativo, 2540/15-01-01-8 (Primera Sala Regional del Noroeste I, del Tribunal Federal de Justicia Administrativa 2015).