

344
F. 811
g. 1

Derecho Administrativo

POR

GABINO FRAGA

PROFESOR EMÉRITO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE MÉXICO,
EX MINISTRO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN,
MIEMBRO FUNDADOR DEL INSTITUTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
DE MÉXICO, MIEMBRO TITULAR DEL INSTITUT INTERNATIONAL DES
SCIENCES ADMINISTRATIVES. MIEMBRO DE NÚMERO DE LA ACADEMIA
MEXICANA DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN, EX MIEMBRO DE
LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, MIEMBRO
DE LA CORTE PERMANENTE DE ARBITRAJE.

REVISADA Y ACTUALIZADA

POR

MANUEL FRAGA

PROFESOR TITULAR DE DERECHO ADMINISTRATIVO
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE MÉXICO

Vigésimanovena edición



EDITORIAL PORRÚA, S. A.
AV. REPÚBLICA ARGENTINA, 15
MÉXICO, 1990

BIBLIOTECA

SECRETARÍA DE ECONOMÍA
TRIBUNAL DISCIPLINARIO

7 OCT. 1991

INDICE GENERAL

LIBRO PRIMERO

NOCIONES PRELIMINARES

La actividad del Estado, la forma y el régimen de la misma

TITULO PRIMERO

La actividad del Estado

CAPÍTULO I

Las atribuciones del Estado

1. Los elementos fundamentales del concepto de derecho administrativo. 2. La actividad del Estado y el concepto de las atribuciones del mismo. 3. La extensión de las atribuciones del Estado. 4. Las atribuciones actuales del Estado. 5. Las atribuciones del Estado en relación con los particulares. 6. La legislación mexicana 13

CAPÍTULO II

Poder soberano, servicio público y atribución

7. El papel que desempeña el concepto de Poder en el desarrollo de la teoría del derecho administrativo. 8. La doctrina francesa sobre el servicio público. 9. Definiciones del servicio público dentro de esa doctrina. Objeciones. 10. Las actividades fundamentales del Estado. 11. Los servicios públicos en la reciente doctrina francesa. 12. La crisis de la doctrina del servicio público. 13. Ventajas de sustituir el concepto de atribución al de servicio público 20

TITULO SEGUNDO

La forma de la actividad del Estado

CAPÍTULO I

Las funciones del Estado

14. Las funciones del Estado y su relación con las atribuciones del mismo. 15. La teoría de la división de Poderes. 16. El punto de vista for-

mal y el punto de vista material en la clasificación de las funciones. 17. La teoría de las funciones en relación con la teoría del acto jurídico. 18. Los elementos del acto jurídico. 19. Clasificación de los actos jurídicos por razón del efecto jurídico que producen. 20. Clasificación de los actos jurídicos por razón del elemento voluntad	26
---	----

CAPÍTULO II

La función legislativa

21. La función legislativa desde el punto de vista formal. 22. La función legislativa formal en el derecho positivo mexicano. 23. Valor jurídico del acto legislativo formal. 24. Actos administrativos en forma de ley. 25. Clasificación de las leyes por razón de su autoridad formal. 26. Las leyes orgánicas. 27. Consecuencias del carácter formal de las leyes en lo que se refiere a su vigencia	37
--	----

CAPÍTULO III

La función legislativa

(Continuación)

28. La función legislativa desde el punto de vista material. 29. Los elementos del acto legislativo. La generalidad de la ley. 30. La creación de un orden jurídico nuevo. 31. La creación de un orden jurídico temporal. 32. Carácter imperativo de la ley. 33. La sanción de la ley	41
---	----

CAPÍTULO IV

La función jurisdiccional

34. La función judicial. Punto de vista formal y punto de vista material. 35. ¿Constituye una actividad de orden jurídico? 36. Diferencias con la función administrativa. 37. La función jurisdiccional y la teoría del acto jurídico. 38. Elementos que pueden utilizarse para caracterizar a la función jurisdiccional. El motivo. 39. La finalidad de la función. 40. El carácter de cosa juzgada	46
--	----

CAPÍTULO V

La función administrativa

41. La función administrativa. Punto de vista formal y punto de vista material. 42. La función administrativa definida por su finalidad. 43. La función administrativa ¿consiste simplemente en la ejecución de las leyes? 44. Otras definiciones basadas en el criterio del fin. 45. La función administrativa como acción del Estado. 46. La función administrativa dentro de las teorías del acto jurídico. 47. Deficiencia de la teoría tripartita	53
--	----

CAPÍTULO VI

La función administrativa

(Continuación)

48. Elementos esenciales de la función administrativa. 49. Definición que de ella se acepta. 50. Los actos ejecutivos. 51. Los actos de gobierno y los actos políticos	61
--	----

CAPÍTULO VII

Las funciones en la Constitución Mexicana

52. Temperamentos y excepciones del principio de separación de poderes en la legislación constitucional de México. 53. Estudio de la naturaleza de las facultades atribuidas al Poder Legislativo en el artículo 73 de la Constitución. 54. Naturaleza de las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados. 55. Naturaleza de las facultades exclusivas de la Cámara de Senadores. 56. Facultades comunes a ambas Cámaras. 57. Las facultades de la Comisión Permanente. 58. Naturaleza de las facultades que al Poder Ejecutivo otorga el artículo 89 constitucional. 59. Las facultades del Ejecutivo en materia agraria, y en materia de revisión de títulos de tierras. 60. Las facultades del Poder Judicial	66
--	----

TITULO TERCERO

El régimen de la actividad del Estado

61. Derecho Público y Derecho Privado. Principales criterios de distinción. 62. El criterio derivado de la naturaleza de las normas. 63. El criterio derivado de la finalidad. 64. La teoría del plus-valor. 65. El criterio derivado del objeto de relación jurídica. 66. El criterio derivado de la separación del campo de acción del Estado 67. El concepto de derecho público en relación con el concepto de atribuciones del Estado	81
---	----

LIBRO SEGUNDO

Concepto del Derecho Administrativo

TITULO PRIMERO

El Derecho Administrativo y sus relaciones

68. Definiciones. 69. Contenido del derecho administrativo. 70. Materias que comprende. 71. El orden jurídico bajo el cual se realiza la función administrativa, ¿es exclusivamente de derecho público? 73 y 73. Relaciones entre el derecho administrativo, por una parte, y el derecho constitucional y el derecho privado, por otra. 74. Relaciones del derecho administrativo con las demás ramas del Derecho y las ciencias sociales ..	91
--	----

TITULO SEGUNDO

Fuentes de Derecho Administrativo

CAPÍTULO I

La Ley

75. El principio de la legalidad en sus sentidos formal y material.
 76. El principio de la legalidad en su sentido material. La facultad discrecional. Límites para su otorgamiento y ejercicio. 77. La delegación de facultades legislativas. 78. Facultades constitucionales del Consejo Superior de Salubridad 99.

CAPÍTULO II

El reglamento, la costumbre, la jurisprudencia

79. El reglamento como fuente de derecho administrativo. 80. Naturaleza jurídica del reglamento. Sus diferencias con la ley. 81. Fundamento de la facultad reglamentaria del Ejecutivo. 82. Los reglamentos autónomos. 83. Las circulares. 84. La costumbre. 85. La jurisprudencia. 86. La codificación del derecho administrativo 104

LIBRO TERCERO

La organización administrativa y sus elementos

TITULO PRIMERO

La Administración Pública

CAPÍTULO I

Los órganos de la Administración

87. La Administración Pública. Su personalidad. 88. La personalidad del Estado. Discusión del tema. 89. Los órganos de la Administración y sus titulares. 90. El origen de la competencia de los órganos de la Administración. 91. Clasificación de los órganos por la naturaleza de sus facultades. Organos de autoridad y órganos auxiliares. 92. La división de la competencia por razón del territorio, por razón de materia y por razón de grado 119

CAPÍTULO II

Los titulares de los órganos de la Administración

93. El órgano y el titular. 94. La distinción entre funcionarios y empleados. 95. Teorías jurídicas sobre la naturaleza de la función pública.

La teoría civilista. Refutación. 96. Las tesis publicistas. La teoría del servicio obligatorio. La teoría contractual. 97. Refutación de la teoría contractual. 98. La tesis aceptada del acto condición 128

CAPÍTULO III

La relación de la función pública en la legislación mexicana

99. La situación legal anterior a la expedición del Estatuto de los trabajadores del Estado. La posibilidad de una ley del servicio civil. 100. El Estatuto de 5 de diciembre de 1938 y el de 4 de abril de 1941. La adición constitucional y la nueva Ley reglamentaria de esa adición. 101. Tesis que adopta respecto de la naturaleza jurídica de la función pública. El nombramiento del empleado público. 102. Restricciones legales 134

CAPÍTULO IV

La situación legal de los servidores públicos

103. Los deberes que la función pública impone. 104. Sanciones. 105. La naturaleza de los derechos de los funcionarios y empleados. 106. El derecho al cargo. La inamovilidad. 107. El derecho al ascenso. 108. El derecho al sueldo o salario. 109. Régimen de protección para el sueldo o salario. 110. Otras ventajas económicas. 111. La Ley de Seguridad y Servicios Sociales. 112. Entidades, organismos y personas a quienes se aplica. 113. Las prestaciones que establece. 114. Beneficios. 115. El Instituto sucesor de la Dirección de Pensiones Civiles. 116. La organización económica y financiera. 117. Las garantías del patrimonio del Instituto. 118. Las garantías de las pensiones y jubilaciones. 119. Otros derechos otorgados por la ley. Estímulos y recompensas 138

CAPÍTULO V

La situación legal de los servidores públicos

(Continuación)

120. La organización sindical de los empleados públicos. 121. El sindicato de acuerdo con el Estatuto. 122. El derecho de huelga. 123. El tribunal de Arbitraje. 124. Causas de interrupción y de suspensión de la relación del servicio. 125. Terminación de los efectos del nombramiento 153

CAPÍTULO VI

Funcionarios de hecho

126. La doctrina de los funcionarios de hecho. 127. La doctrina en el derecho internacional. Gobiernos de *jure* y Gobiernos de *facto*. El problema ante el derecho constitucional. La incompetencia de origen. 128. Los

funcionarios de hecho en el derecho administrativo. La doctrina en el sistema legal mexicano. 129. La usurpación de funciones. 130. Responsabilidades. Indemnización por servicios	158
--	-----

TITULO SEGUNDO

Formas de organización administrativa

CAPÍTULO I

La centralización. Su naturaleza jurídica

131. La organización administrativa. Sus formas. 132. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 133. La centralización. Elementos que la caracterizan. La relación de jerarquía. 134. La responsabilidad disciplinaria. 135. El control jerárquico de los actos de los inferiores. 136. Conflictos de competencia	165
---	-----

CAPÍTULO II

La administración centralizada en México

137. El Presidente de la República. 138. Situación política y administrativa del Presidente de la República. 139. Sistema de la Constitución Mexicana. 140. Organos coordinados y subordinados directamente al Presidente de la República. 141. Los Secretarios de Estado. Su situación como órganos políticos. 142. El refrendo ministerial. 143. El refrendo en la Constitución mexicana. 144. Las funciones administrativas de los Secretarios de Estado. 145. Los Reglamentos Interiores y los Manuales de Organización y de Procedimientos. 146. Los Jefes de Departamentos Administrativos. Sus auxiliares	172
--	-----

CAPÍTULO III

Las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos en la Ley mexicana

147. Antecedentes legislativos. 148. La nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Asuntos que corresponden a las Secretarías y Departamentos. 149. Las Comisiones Intersecretariales. El Consejo de Ministros. 150. Relaciones entre las Secretarías y los Departamentos	182
---	-----

CAPÍTULO IV

Administración del Departamento del Distrito Federal

151. Antecedentes sobre el régimen jurídico del Departamento del Distrito Federal. 152. Su naturaleza jurídica. 153. Las autoridades del Departamento. Las delegaciones y los órganos de colaboración. 154. El territorio. 155. El régimen patrimonial y financiero del Departamento. 156. Las atribuciones del mismo Departamento. 157. Los servicios públicos	190
---	-----

CAPÍTULO V

La delegación y la desconcentración administrativa

158. Los inconvenientes de la excesiva centralización administrativa.
 158 bis. La delegación. La desconcentración y los convenios de coordinación 195

CAPÍTULO VI

La Administración paraestatal

159. Entidades paraestatales. Valor y alcance del vocablo paraestatal.
 160. La descentralización administrativa en la doctrina. 161. Los organis-
 161 bis. Su régimen patrimonial y financiero. 162 Las empresas de partici-
 pación estatal. 163. Los fideicomisos. 164. El Control sobre las paraestatales.
 165. El problema Constitucional 197

CAPÍTULO VII

La descentralización por colaboración

166. Sus diferencias con los otros dos tipos de descentralización. 167.
 Los diversos casos de colaboración. 168. Las Cámaras de Comercio y las de
 Industria. 169. Asociaciones Agrícolas. 170. Escuelas particulares incorpo-
 radas. 171. Caracteres generales de la descentralización por colaboración.
 172. La autorización administrativa. 173. Las facultades de vigilancia y control 208

CAPÍTULO VIII

La descentralización por región

174. Propósitos de esta forma de descentralización. Ventajas e incon-
 venientes. 175. El Municipio en la Constitución mexicana. 176. Los caracte-
 res del régimen municipal en la doctrina clásica. La tesis de la escuela
 realista. 177. La tesis de la Ley. La libertad del Municipio. 178. Los
 órganos de representación del Municipio. 179. Las facultades de los Mu-
 nicipios. 180. La Ley General de Asentamientos Humanos. 181. La municipi-
 palización de los servicios públicos 218

LIBRO CUARTO

El acto administrativo

TITULO PRIMERO

La creación de los actos administrativos

CAPÍTULO I

Los diferentes actos administrativos

182. La función administrativa y el acto administrativo. Clasificación de los actos administrativos. 183. Los actos materiales y los actos jurídicos. 184. Los actos simples, los actos colegiados y los actos complejos. 185. Los actos obligatorios y los actos discrecionales. 186. Los actos internos y los actos externos. 187. Los actos principales y los actos instrumentales. 188. Los diversos actos administrativos de acuerdo con su contenido y efectos jurídicos. 189. Los actos de admisión. 190. Los actos de aprobación. 191. Los permisos y licencias. 192. Las concesiones. 193. Las órdenes. 194. La expropiación. 195. Las sanciones. 196. Las certificaciones y registros 229

CAPÍTULO II

La concesión de servicio público

197. La concesión de servicio público y la de explotación de bienes del Estado. Los caracteres del servicio público. 198. La legislación mexicana. 199. Los principios de continuidad, de adaptación y de igualdad. 200. Los diversos servicios públicos. 201. La naturaleza jurídica de la concesión de servicio público. Tesis contractual. 202. Antecedentes en México. 203. La tesis del acto mixto. 204. El otorgamiento de la concesión. 205. La publicación de la concesión. 206. La ejecución de la concesión. 207. La expropiación. 208. La propiedad del concesionario. 209. El régimen financiero de la concesión. Las tarifas. 210. La legislación mexicana. 211. La fuerza mayor. 212. La agravación de las cargas por la autoridad concedente. La agravación por medidas legislativas. 213. La agravación por causas anormales. La teoría de la imprevisión. 214. Las relaciones del concesionario con el público. La tesis de la legislación mexicana. 215. La duración de las concesiones. El rescate. 216. El derecho de reversión. 217. La cesación del objeto de la concesión. 218. La caducidad y la rescisión 242

CAPÍTULO III

El procedimiento administrativo

219. El procedimiento administrativo, el legislativo y el judicial. 220. El procedimiento administrativo en la legislación mexicana. 221. Los antecedentes sobre la sistematización del procedimiento administrativo. 222. Los elementos básicos para esa sistematización. 223. Procedimientos de oficio y a petición de parte. El silencio de la Administración. La garantía de audiencia y de legalidad. 224. Las formalidades esenciales del procedimiento. 225. La conclusión del procedimiento. 226. El procedimiento de oposición. 227. Otros procedimientos 254

CAPÍTULO IV

Elementos del acto administrativo

228. El sujeto y la competencia. Su diferencia con la capacidad del derecho civil. 229. La voluntad. 230. El objeto. 231. El motivo. 232. La finalidad. 233. El formalismo del acto administrativo. Su valor. 234. El silencio de la Administración 267

CAPÍTULO V

Los efectos del acto administrativo

235. La fuerza obligatoria y la presunción de legitimidad del acto administrativo. La modificación del orden jurídico existente. Carácter personal de los derechos y obligaciones que el acto produce. Naturaleza de dichos derechos de acuerdo con el régimen a que están sometidos. 236. Los derechos reales administrativos. 237. Los efectos con relación a terceros. El concepto de tercero en el derecho civil y en el derecho administrativo 275

CAPÍTULO VI

La ejecución del acto administrativo

238. El procedimiento para la ejecución de las resoluciones administrativas. La ejecución en materia civil y la ejecución en materia administrativa. 239. El procedimiento de acción directa frente al régimen de separación de Poderes y a los artículos 14 y 17 constitucionales. 240. La acción directa en la legislación positiva. 241. Los medios indirectos de ejecución 281

TITULO SEGUNDO

La extinción de los actos administrativos

CAPÍTULO I

Los actos administrativos irregulares. Inexistencia

242. Grados de invalidez en el derecho civil. 243. Teoría de la invalidez en el derecho administrativo. 244. La inexistencia. Sus causas. La

inexistencia por falta de voluntad. 245. La inexistencia por falta de objeto. 246. La falta de competencia. 247. La omisión de formas como causa de inexistencia 289

CAPÍTULO II

Nulidad de los actos administrativos

248. Caracteres de la nulidad en derecho administrativo. 249. Causas principales de nulidad. Vicios de voluntad. Irregularidad u omisión de formas. 250. Inexistencia de motivos o defectos en su apreciación. 251. Ilegalidad de los fines del acto. 252. ¿A qué autoridad compete declarar la nulidad? Efectos del acto viciado de nulidad 295

CAPÍTULO III

La revocación de los actos administrativos

253. La revocación y la nulidad. 254. La revocación, la condición y el término. 255. Criterios para fijar la procedencia de la revocación. ¿Las resoluciones administrativas son esencialmente revocables? 256. ¿Son por naturaleza inmutables? 257. El cambio de presupuestos del acto original. La legalidad y la oportunidad. 258. Los posibles casos de revocación. Los actos de efectos instantáneos. Los actos obligatorios. Los derechos adquiridos 259. Requisitos legales para la revocación. 260. La revocación expresa y la revocación implícita. 261. Los efectos de la revocación 304

LIBRO QUINTO

El régimen financiero y patrimonial del Estado

TÍTULO PRIMERO

El régimen financiero del Estado

CAPÍTULO I

Los ingresos del Estado

262. Introducción. 263. Fuentes de ingresos. 264. Concepto constitucional del impuesto. 265. Su carácter legislativo y temporal. 266. Consecuencias. 267. La iniciativa de la Ley de Ingresos. 268. Proporcionalidad y equidad. 269. Exención de impuestos. 270. Gastos para los cuales se autoriza el impuesto. 271. El financiamiento y la Ley de la Deuda Pública 315

CAPÍTULO II

Los egresos del Estado

272. Necesidad del Presupuesto de Egresos. 273. La Ley del Presupuesto. 274. Preparación del Presupuesto. 275. Iniciativa del Presupuesto. Aprobación

ción por la Cámara de Diputados. 276. Estructura y carácter financiero del Presupuesto. 277. Su naturaleza y efectos jurídicos	328
--	-----

CAPÍTULO III

La ejecución de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos

278. Organos de ejecución. 279. La ejecución de la Ley de Ingresos. Facultad económico-coactiva. Su constitucionalidad. 280. Concentración de fondos. 281. Ejecución del Presupuesto de Egresos. 282. Control administrativo. 283. Contabilidad de la Federación. 284. Control legislativo. Contaduría Mayor de Hacienda	335
--	-----

TITULO SEGUNDO

El régimen patrimonial del Estado

CAPÍTULO I

Bienes de dominio público y bienes de dominio privado de la Federación

285. División de los bienes conforme a las leyes mexicanas. Jurisdicción sobre ellos. 286. La propiedad sobre los bienes de uso común. 287. Clasificación de los bienes de uso común. 288. Distinción entre dominio natural y dominio artificial. 289. Inalienabilidad. Su alcance. 290. Bienes destinados a un servicio público. 291. Los bienes de dominio privado. 292. Los muebles del dominio de la Federación	343
---	-----

CAPÍTULO II

Bienes de propiedad originaria

293. Disposiciones del artículo 27 constitucional. 294. La propiedad de las tierras. Antecedentes históricos. 295. La revisión de títulos y otros caracteres de la propiedad colonial. 296. El concepto colonial de la propiedad de las tierras. 297. El régimen de esa propiedad desde la Independencia hasta la Constitución de 1917. La ley de terrenos baldíos y nacionales ...	353
---	-----

CAPÍTULO III

Bienes de dominio directo

298. Sistemas adoptados en legislaciones extranjeras sobre la propiedad minera. 299. Sistemas de las leyes mexicanas. 300. Naturaleza jurídica del dominio directo. 301. La propiedad de las aguas	359
--	-----

CAPÍTULO IV

La concesión de explotación de bienes del Estado

302. El régimen de concesión. 303. La concesión de explotación y la concesión de servicio público. 304. Los efectos de la concesión de explotación según las leyes. La oposición. 305. Naturaleza jurídica de esos efectos. Tesis civilistas. Las tesis de derecho público. 306. La concesión y los derechos reales. 307. La solución de la última Ley de Bienes Nacionales. 308. Examen de la naturaleza jurídica del acto de concesión de explotación 367

CAPÍTULO V

La expropiación por causa de utilidad pública

309. Carácter de la expropiación. 310. La expropiación y las modalidades a la propiedad privada. 311. Bases legales de la expropiación. 312. Autoridades que intervienen en la expropiación. 313. Fijación de las causas de utilidad pública. 314. Alcance y objetos susceptibles de la expropiación. 315. Procedimiento. 316. La indemnización. Época de pago. 317. Especie en que debe hacerse el pago. Su monto. 318. Autoridades llamadas a fijar la indemnización 374

TITULO TERCERO

CAPÍTULO I

Los créditos del Estado. La deuda pública

319. Origen de los créditos del Estado. El Estado acreedor y deudor. 320. Prerrogativas especiales del Estado. 321. El régimen de la deuda pública 391

CAPÍTULO II

Los contratos administrativos

322. La colaboración voluntaria de los particulares. 323. ¿El Estado puede celebrar contratos? 324. Influencia de la intervención del Estado sobre la naturaleza jurídica del contrato. 325. Contratos civiles y contratos administrativos. 326. El régimen exorbitante del derecho civil. 327. Cuándo celebra el Estado contratos civiles y cuándo contratos administrativos. 328. Interpretación, ejecución. 329. Modificaciones y terminación de los contratos administrativos. 330. Los contratos de obras públicas. 330 bis. Los contratos de adquisiciones 395

LIBRO SEXTO

La situación jurídica de los particulares frente a la Administración

TITULO PRIMERO

Los derechos y obligaciones de los particulares frente a la Administración

CAPÍTULO I

Los derechos de los particulares

331. El problema. Su importancia. 332. Noción del derecho subjetivo. Opiniones doctrinales. Opinión aceptable. 333. El poder de exigir. 334. La obligación del sujeto pasivo. El poder discrecional. Su justificación. 335. El interés como condición del derecho subjetivo. 336. Clasificación del derecho subjetivo en razón de su origen. 337. Clasificación en razón del contenido. 338. Los derechos de libertad y los derechos sociales. 339. Los derechos políticos. 340. Los derechos cívicos 409

CAPÍTULO II

Los derechos de los particulares

(Continuación)

341. Clasificación de los derechos públicos subjetivos de los administrados. 342. El derecho a la reparación de los daños causados por la Administración. 343. El sistema legal mexicano en materia de responsabilidad del Estado. 344. El derecho de los particulares al funcionamiento de la Administración y a las prestaciones de los servicios públicos administrativos 417

CAPÍTULO III

Obligaciones de carácter público a cargo de los particulares

345. La naturaleza de las obligaciones. 346. El acto administrativo intermedio. 347. Obligaciones contraídas voluntariamente. Referencias a la práctica administrativa en México. 348. Clasificación de contenido: obligaciones de policía. 349. Obligaciones cívicas. 350. Obligaciones políticas 426

TITULO SEGUNDO

La protección jurídica de los administrados frente a la Administración

CAPÍTULO I

Los recursos administrativos

351. El derecho a la legalidad. 352. Medios indirectos de protección jurídica a los derechos de los particulares. 353. Medios directos. El

recurso administrativo. Sus elementos característicos. 354. Efectos que produce la interposición del recurso. 355. Naturaleza del acto que decide el recurso. 356. La reconsideración como ejercicio del derecho de petición. 357. Las tesis sustentadas por la Suprema Corte. 358. La revisión jerárquica. 359. Los recursos administrativos en la legislación mexicana 434

CAPÍTULO II

El control jurisdiccional de la Administración

360. La insuficiencia del control administrativo. Los sistemas de control jurisdiccional. 361. El contencioso-administrativo. 362. El contecioso-administrativo material. 363. El carácter con que debe intervenir la Administración y el particular. 364. El principio de separación de Poderes y los tribunales administrativos. 365. El principio de separación de Poderes y los tribunales ordinarios 443

CAPÍTULO III

El contencioso-administrativo en México

366. Antecedentes legislativos. 367. Argumentos sobre la anticonstitucionalidad de los tribunales administrativos en México. 368. Examen de las soluciones adoptadas por la tesis que sostiene la anticonstitucionalidad de los tribunales administrativos. 369. Estudio de la fracción I del artículo 104 constitucional. 370. Examen del artículo 103 de la Constitución. Límites que corresponden al juicio de amparo. 371. Estudios de los artículos 104, fracción III, y 105 de la Constitución. 372. Criterio que se sustenta sobre el particular 448

CAPÍTULO IV

El contencioso-administrativo en México

(Continuación)

373. El cambio de interpretación constitucional que ha dado origen a la creación del Tribunal Fiscal de la Federación. 374. El reconocimiento constitucional de los tribunales administrativos. 375. La organización del Tribunal Fiscal. 376. Garantías de su autonomía. 377. La competencia del Tribunal. 378. El procedimiento. 379. Naturaleza de los fallos. 380. Recursos. 381. El Tribunal de lo contencioso-administrativo del Distrito Federal. 382. El procedimiento. Los recursos. El incumplimiento de los fallos .. 458

Conferencia de Antonio Carrillo Flores 469

Índice de autores citados 469

Índice alfabético 473

Índice general 479