

301809

13
20



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA U.N.A.M.

JUSTICIA ADMINISTRATIVA Y EL TRIBUNAL
DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO COMO
UNA INSTITUCION DE PROTECCION AL
PARTICULAR EN MATERIA ADMINSTRATIVA

T E S I S P R O F E S I O N A L
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A
ARTURO ALFONSO CONTRERAS BERNAL

EL PRIMER VOTO APROBA-
TORIO DE ESTA TESIS. -
FUE EMITIDO POR EL LIC. -
ABELARDO ARGUELLO ORTE
GA.

EL SEGUNDO VOTO APRO
BATORIO DE ESTA TESIS
FUE EMITIDO POR LA -
LIC. SILVIA LLITERAS
ALANIS.

TESIS CON
FALSA FE ORGEN

MEXICO, D.F.

1989



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

INTRODUCCION	1
CAPITULO I.	
ANTECEDENTES Y CONCEPTUALIZACION DE LA IDEA DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA	
I.1	CONCEPTO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA 6
I.2	NECESIDAD DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA 8
I.3	OBJETO DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA 9
CAPITULO II.	
JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN EL DERECHO COMPARADO	
II.1	JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN MEXICO 14
II.2	JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN ESPAÑA 32
II.3	JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN ITALIA 36
II.4	JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN PORTUGAL 43
II.5	JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN FRANCIA 50
CAPITULO III.	
EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL	
III.1	ANTECEDENTES HISTORICOS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL 64
III.2	DEFINICION DE CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO 81
III.3	ORGANIZACION DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL 83

III.4 COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO 88
ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

CAPITULO IV.

EL PROCEDIMIENTO EN EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

IV.1 PARTES	96
IV.2 NOTIFICACIONES Y TERMINOS	99
IV.3 IMPEDIMENTOS	103
IV.4 DEMANDA Y CONTESTACION	105
IV.5 PRUEBAS	109
IV.6 IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	115
IV.7 AUDIENCIA	119
IV.8 SENTENCIA.	121

CONCLUSIONES 125

BIBLIOGRAFIA 129

I N T R O D U C C I O N

La presente tesis se referirá al estudio de la Jus
ticia Administrativa y al Tribunal de lo Contencioso Ad-
ministrativo del Distrito Federal, como una institución-
de protección al particular en materia administrativa, -
ya que sería un tanto difícil hacer un análisis integral
de todas las normas jurídicas que se relacionen en forma
directa e indirecta con dicho tribunal.

Asimismo, se hace mención a diversos conceptos de-
Justicia Administrativa; así como a la necesidad y obje-
to de la existencia de ésta, toda vez que la libertad --
que existía se convertía en arbitrariedad, ya que los ad-
ministrados no solo eran sujetos de obligaciones para --
con el poder público.

En lo relativo a la Justicia Administrativa compa-
rada, veremos como ha evolucionado ésta en países como -
México, España, Italia, Portugal y Francia.

En este trabajo se habla de los antecedentes histó-
ricos que dieron origen al Tribunal de lo Contencioso Ad-
ministrativo del Distrito Federal, lo cual nos da una vi-
sión de como ha evolucionado dicho tribunal en el trans-
curso del tiempo, en cuanto a su organización y competen-
cia.

Se hace alusión al procedimiento que la Ley del --
Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito -
Federal establece; para que a través de éste, se resuel-

van los conflictos que existen entre la autoridad adminis
trativa y el particular.

Quizá porque los elementos de interacción de este -
trabajo de investigación no satisfaga totalmente el prin-
cipio de renovación doctrinal de la materia, respetuosa -
mente solicito a ese H. Jurado vuestra consideración al ca
lificarla, tomando en cuenta la voluntad honesta y el es-
píritu de superación académica.

CAPITULO I

**ANTECEDENTES Y CONCEPTUALIZACION DE LA IDEA
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.**

I.1 CONCEPTO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

I.2 NECESIDAD DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA

I.3 OBJETO DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA

CAPITULO I

ANTECEDENTES Y CONCEPTUALIZACION DE LA IDEA DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

I.1 CONCEPTO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

A través de la historia de la Justicia Administrativa, los autores que de ella se han ocupado, la han definido de la siguiente manera:

El maestro Andrés Serra Rojas, nos dice que la Justicia Administrativa "es aquella que comprende el conjunto de principios y procedimientos que establecen recursos y garantías de que disponen los particulares, para mantener sus derechos".

Asimismo Andrés Serra Rojas, nos dice que para Ulpiano la justicia es la perpetua y constante voluntad de dar a cada uno lo suyo, y que para Aristóteles la justicia consiste en dar igual a los iguales.

El mismo Andrés Serra Rojas, nos comenta en su libro que para Alfonso Noriega, la Justicia Administrativa se refiere a la intervención jurisdiccional que tiene como materia o como antecedente una acción administrativa, pero que no se desarrolla por órganos directos de la administración pública activa, sino por órganos que frente a la administración, han alcanzado la autonomía indispensable para ser considerados como jueces, como tribunales.

(1)

(1) DERECHO ADMINISTRATIVO. Andrés Serra Rojas
Tomo II Ed. Porrúa-1985 Pág. 633 y 634

El Maestro Nava Negrete, incluye en su libro la definición que da el Alemán Otto Mayer sobre lo que es Justicia Administrativa, la que considera como "la actividad que tiende a realizar un acto administrativo con la admisión de los interesados como partes y con el efecto de que el acto no pueda entrar en autoridad de cosa juzgada, todo esto en el sentido del procedimiento civil".

Para el francés Berthelemy, la Justicia Administrativa es el órgano jurisdiccional por el cual el poder ejecutivo impone a la administración activa el respeto del Derecho. (2)

La Justicia Administrativa, es el conjunto de Tribunales Administrativos existentes, para la solución de los conflictos contenciosos-administrativos, debiendo incluirse dentro de dichos tribunales, a todos los medios de defensa con que cuenta el particular, ya sea en la vía administrativa, ya sea en la contencioso. (3)

Preciado Hernández, nos dice que la justicia, es el criterio ético que nos obliga a dar al prójimo lo que se le debe conforme a las exigencias ontológicas de su naturaleza, en orden a su subsistencia y perfeccionamiento individual y social. (4)

En un concepto personal, considero que la Justicia Administrativa, debe ser aquella que sea capaz de proteger los intereses de los particulares, siempre y cuando éstos sean violados injustamente por una autoridad administrativa.

- (2) DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO. Nava Negrete Alfonso
Ed. Porrúa-1959 Pág. 110 y 111
- (3) TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, CUARENTA Y CINCO AÑOS.
Pensamiento de José López P. Tomo I. 1982 Pág.43
- (4) LECCIONES DE FILOSOFIA DEL DERECHO. Rafael Preciado Hernández
U.N.A.M. 1982 Pág.209

1.2 NECESIDAD DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA

En el transcurso del tiempo, la actividad administrativa ha sufrido cambios diferentes, en cada uno de los países que mencionaremos más adelante. Existía libertad, misma que a veces se convertía en arbitrariedad, ya que los administrados no solo eran sujetos de obligaciones para con el poder público, sino que también eran sujetos de derechos y estos deberían ser respetados por las autoridades. En consecuencia esa urgente necesidad del actuar administrativo, de ampliarse y el respeto a los derechos de los administrados.

Del régimen de absolutismo de los príncipes se pasó al régimen del estado de policía y de éste al régimen del estado de derecho, en el que se hizo compatible la mayor actuación administrativa, la extensión de las atribuciones de las autoridades, la férrea policía requerida para asegurar la regularidad de los servidores públicos, con la efectividad de los derechos de los ciudadanos. (5)

La evolución aún no era suficiente, aunque el actuar administrativo se encontraba regulado, y el Derecho Administrativo se encargara de determinar los poderes de la Administración, se encontró que muchas veces ésta al actuar se excedía en sus poderes, actuaba fuera de la competencia que le era asignada por la norma. Por lo que era necesario que hubiera una mayor perfección, había que tomar medidas para que esto no sucediera es decir, que al mismo tiempo que se encomendaba a la Administración la aplicación de un cúmulo de precauciones para que la administración no violara los límites que esas --

(5) LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Pi y Suñer, José María
Barcelona-1926
Ed.: J. María Bosch. Pág.135

mismas leyes administrativas le prescribían. (6)

En fin, era necesario llegar a esto, pues los recursos administrativos, el recurso puramente jerárquico no era suficiente para la defensa efectiva y eficaz de las libertades a tanto costo alcanzadas, ya que no bastaba el hecho de haber adquirido todo género de libertades políticas, ni el haber dado la forma parlamentaria para poder exigir en su caso la responsabilidad a los elementos directivos de la administración, para suponer que estaban garantizados los derechos de los ciudadanos, que se realizaba la armonía entre el ordenamiento administrativo y las formalidades constitucionales; por lo que hubo que buscar algo nuevo, acudiéndose a la justicia administrativa a la supresión de la jurisdicción retenida, al recurso jurisdiccional.

Vemos pues la necesidad de la Justicia Administrativa, de ese hallazgo jurídico moderno enderezado a contener los desmanes de la administración, para que mediante ella, el derecho administrativo pueda llenar su cometido y se pueda decir, que en todo estado civilizado, el derecho administrativo tiene por objeto determinar los poderes del gobierno y de la administración, a fin de permitirles ser eficaces y al mismo tiempo dar a los derechos particulares la garantía de que no se sacrificarán sus derechos e intereses.

1.3 OBJETO DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA

Al definir la Justicia Administrativa vemos que -

(6) TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO
Gascón y Morín José Madrid-1943
Ed. Instituto Editorial Reus Págs. 205

es un medio jurídico por medio del cual se garantizan al particular sus garantías constitucionales.

La Justicia Administrativa no va sólo a ser garantía del derecho subjetivo, va a serlo también del derecho objetivo, en una palabra la Justicia Administrativa a ser garantía del cumplimiento del Derecho en la Administración.

En un principio se consideró que el recurso contencioso administrativo era garantía del derecho subjetivo, pero con esto implícitamente se le confiaba la defensa del derecho objetivo, es decir, de la otra cara del derecho subjetivo, ya que la simultaneidad de ambos es inevitable. No se puede hablar de derechos subjetivos cuando el sujeto del derecho no se encuentra sometido al derecho objetivo.

Todo derecho subjetivo, toda facultad concedida a un individuo, debe tener para ser tal, una obligación correlativa, a quien tiene el derecho de hacer algo corresponderá alguien que tiene la obligación de dejarlo hacer; si alguien tiene el derecho de tener habrá alguien obligado a dejarlo de tener y al respetar lo tenido. Pues bien, cuando ese obligado a respetar a dejar hacer, a dejar tener, es el Estado, nos encontramos frente a los derechos subjetivos públicos. A la facultad contenida en el derecho subjetivo público el Estado tendrá la correlativa obligación. Habrá, pues un derecho subjetivo público de carácter individual y un derecho subjetivo público de carácter colectivo. Aquél ha sido llamado garantía individual, éste será una garantía general, una garantía colectiva, una garantía social.

En el derecho positivo italiano se ha llegado a hacer una diferenciación completa entre los derechos subjetivos y los intereses simples, a tal grado que el conocimiento de las cuestiones que referente a ellos se suscitan, pertenecen a la jurisdicción de tribunales diferentes. Las cuestiones referentes a derechos subjetivos quedan bajo la jurisdicción de los tribunales comunes, en tanto que las referentes a intereses simples quedan sujetas a la jurisdicción de los tribunales administrativos. (7)

Considero que por el simple hecho de conocer una de fensa para garantizar el interés simple, se ha configurado ya un derecho subjetivo, que si se refiere a un inte - rés general y que si es el Estado el obligado correlativa mente, será un derecho subjetivo público de carácter co - lectivo, será una garantía social.

Uno de estos derechos subjetivos públicos de carácter colectivo es la legalidad de los actos de administra - ción, y si a esta garantía se le concede un medio de ha - cerse respetar, de hacerse valer, medio que pueda ser es - grimido por cualquiera de los que tienen un interés indi - vidual, coincidente con el interés general reconocido en la garantía, tendrá como consecuencia lógica, que la reso - lución que se obtenga tenga un interés también. Si un ac - to de la Administración es ilegal, y alguien a quien afec - ta solicita el funcionamiento de la Justicia Administra - va y ésta constata que efectivamente es un acto ilegal, - deberá anularlo no solo en favor de aquél que se conside - ra afectado sino en favor de toda la colectividad ya que toda ella es perjudicada por el hecho de que la adminis - tración obre ilegalmente.

(7) PRINCIPIOS GENERALES DE DERECHO ADMINISTRATIVO
 Jaze Gastón. Buenos Aires-1950
 Ed. De Palmat Pág.506

Desde este punto de vista se puede entender que - existan dos objetos para la Justicia Administrativa, uno, la Justicia Administrativa tiene por objeto la garantía de los derechos subjetivos públicos de carácter individual, y otro, la Justicia Administrativa tiene por objeto la garantía de los derechos subjetivos públicos de carácter general.

Este doble objeto que encontramos en la Justicia - Administrativa, no amerita la separación que se hace en la institución italiana, puesto que el rasgo esencial de lo contencioso administrativo, que es la violación del - derecho subjetivo por un acto de autoridad, existe en ambos casos: La Administración, al actuar como autoridad, dando con ello lugar al recurso contencioso administrativo, no opone derechos a los del particular, como en el - proceso de derecho privado; no existe oposición de intereses, sino que la administración no pretende ejercer un derecho opuesto al del administrado, no es que ella tenga un derecho que defender, es una función que ella debe cumplir.

Por lo que la administración deberá guiarse siempre por las normas establecidas, deberá ajustarse a la - ley en forma radical. No olvidemos, que los individuos - pueden hacer lo que no les está prohibido; y la autoridad (estado) solo podrá hacer lo que le esté permitido.

CAPITULO II

JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN EL DERECHO COMPARADO

- II.1 JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN MEXICO
- II.2 JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN ESPAÑA
- II.3 JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN ITALIA
- II.4 JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN PORTUGAL
- II.5 JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN FRANCIA

II.1 JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN MEXICO

Desde luego en la época precortesiana y en el pueblo Azteca, principal entre sus contemporáneos, es imposible concebir antecedentes de esta Institución; entre ellos encontramos un régimen jurídico completamente primitivo en que la voluntad del Rey o Emperador era absoluta y la justicia, que era administrada por funcionarios por él nombrados, no se basaba en ninguna regla escrita o consuetudinaria, sino que era administrada en una forma completamente arbitraria, según el criterio de estos funcionarios. Algunos historiadores han afirmado sin embargo, que sí existía un derecho consuetudinario que se traducía en un conjunto de prácticas, pero sólo en asuntos referentes a materias civil o penal. De cualquier manera no nos es posible encontrar entre los pueblos que habitaron lo que posteriormente sería la Nueva España, ningún antecedente para la Justicia Administrativa en México.

Al consumarse la conquista en México, se inició la colonización de las tierras denominadas. El Derecho Español que llevaban los conquistadores, se encontró con un conjunto de instituciones y prácticas autóctonas que lejos de ser descartadas continuaron en uso, fundiéndose con el derecho que llegaba. A ello indudablemente contribuyó el mismo derecho peninsular y las disposiciones reales, que como la primera Recopilación de Indias autorizaba en su precepto cuarto, la validez de aquellas costumbres.

A estas dos diferentes legislaciones, la India y -

la dictada para los indios por los reyes españoles, se añadía como supletorio el derecho peninsular, las Leyes de Castilla.

El régimen jurídico a que estuvo sometida la Nueva España, ya en particular, no fue de ninguna manera un régimen absolutista. El simple reconocimiento del derecho natural como fuente primordial de derecho, nos lo confirma. La supremacía jurídica del Derecho Natural ya señalada en leyes anteriores, es corroborada en las Partidas de Alfonso el Sabio, quien en la ley 31 del título 18 de la Partida, nos decía textualmente "contra derecho natural no debe valer privilegio", y en la parte conducente de la Novísima Recopilación se disponía: "establecemos - que si en nuestras cartas mandáremos algunas cosas en -- perjuicio de partes que sean contra ley, fuero o derecho, que tal cosa sea "obedecida y no cumplida", no embargante que en ella se haga mención general o especial de la ley, fuero u ordenamiento contra quien se diere, contra las leyes y ordenanzas por nos fechas en Cortes con los procuradores y villas de nuestros reinos", así, cuando se pretendía aplicar una ley, una ordenanza, etc., contraviene con ello la supremacía jurídica de que gozaba el Derecho Natural, el afectado con esta aplicación -- podría acudir al rey solicitando su protección contra -- sus propios actos, dictados por abrepición (mala información) o por no subrepción (ocultación de hechos inspiradores de mandato real).

Este recurso de "obedézcase; pero no se cumpla" -- creo que bien pueda ser considerado como un antecedente, si bien no exclusivamente de la Justicia Administrativa,

sí de los recursos administrativos, ya que mediante él se podía obligar a la Administración a guardar la prelación jurídica del derecho común y de las costumbres, que no podían ser contravenidas por ninguna disposición de la autoridad. al ser en esta forma garantizado el Derecho Natural, se encontraron garantizados implícitamente los derechos naturales del hombre en él comprendidos.

Este recurso estaba contenido en la siguiente disposición de la ley 22 libro primero de la Recopilación citada: "Los ministros y jueces obedezcan y no cumplan nuestras cédulas y despachos en que intervengan los vicios de subrepción y abrepción".

Otro antecedente que podríamos encontrar dentro del virreinato para la Justicia Administrativa, es el que con signa Don Toribio Esquivel Obregón, quien nos dice "se daba el caso con frecuencia, que una persona que se creía agraviada con una resolución del Virrey, apelaba de ella ante la audiencia por juzgar que aquél se extralimitaba en el uso de su jurisdicción y que el hecho era del conocimiento de la justicia..., suspendiéndose el curso de los autos en tanto que aquel tribunal decidía si el negocio era de justicia o de gobierno". (8)

Este recurso era un verdadero medio de suscitar una incompetencia al Virrey, cuando por la naturaleza del asunto no correspondía a él su conocimiento. Creo que esta forma de establecer una incompetencia para la máxima autoridad administrativa sí podía considerarse como un recurso administrativo.

(8) APUNTES PARA LA HISTORIA DEL DERECHO EN MEXICO.
Esquivel Obregón Toribio. 1947-MEXICO Pág.116

En estas instituciones podemos, pues, encontrar antecedentes si no perfectamente delineados, sí como principios de lo que podría ser recurso por incompetencia o exceso de poder y recurso por violación de la ley.

Podemos encontrar algún antecedente en materia contenciosa, en el año de 1786, en la que la Real Ordenanza-fiscal para el establecimiento e institución de intedentes de Ejército y Provincia del Reino de la nueva España, crea la Junta Superior de Hacienda, como tribunal de apelación.

Siguiendo en la especialidad fiscal, debemos hacer referencia a la Constitución Española de 1812 que en su artículo 262 establecía que todas las causas civiles y -- criminales se fenecerían dentro del territorio de cada audiencia.

Esta disposición fue ampliada por el Reglamento de Hacienda Pública en lo Contencioso, expedida en Cádiz el 13 de septiembre de 1813 y promulgada en la nueva España el 23 de julio de 1814, en los siguientes términos:

"Las cortes generales y extraordinarias, descando -- fijar las reglas oportunas para que en los negocios contencioso de la Hacienda Pública se administre la justicia con arreglo a los principios sancionados en la Constitución Política de la Monarquía, y teniendo presente que -- conforme a ella, por Decreto del 17 de abril de 1813 se -- suprimió el Consejo de Hacienda, han venido a decretar y -- decretan:

Artículo 1°. Todos los negocios contenciosos de la Hacienda Pública, sobre cobranzas de contribuciones, pertenencia de derechos, reversión e incorporación, amortización, generalidades, correos, patrimonio real; contrabandos, delitos de los empleados en el ejército de sus funciones, y las demás causas y pleitos que han conocido hasta ahora los intendentes y subdelegados de rentas y el consejo-suprimido de Hacienda, se fenecerán en las provincias, conforme al artículo 262 de la Constitución sustanciándose y determinándose en primera instancia por jueces letrados, y en segunda y tercera por las audiencias respectivas, así en la península e islas adyacentes como en ultramar.

Artículo 2°. Sin embargo de esto, los asuntos con que ocurran sobre liquidaciones de cuentas por la Contaduría Mayor, o sobre las que practique la Junta Nacional de Crédito Público, se determinarán en vista y revista por la Audiencia de la capital donde reside la Corte, como radicados en ésta, asistiendo como voto consultivo un individuo de la Contaduría Mayor o de la Junta Nacional en los respectivos casos.

Artículo 8°. En las demás Provincias de la Monarquía los jueces letrados de las capitales de los partidos donde haya actualmente subdelegación de rentas lo serán también y se llamarán de primera instancia para los negocios contenciosos de Hacienda que ocurran en los partidos de las mismas subdelegaciones, actualmente privativamente en ella los mismos abogados fiscales, escribanos y demás subalternos que éstas tengan.

Artículo 9°. En las capitales en que hubiese dos o más jueces de primera instancia, lo será para los negocios contenciosos de Hacienda el que designe el Gobierno.

Artículo 10°. Todos los jueces referidos que han de conocer en primera instancia de las causas y pleitos de Hacienda en sus respectivos territorios, serán iguales en autoridad e independencia unos de otros.

Artículo 11°. Así en los juzgados de Primera ins-

tancia como en la Audiencia se despacharán con preferencia a todas las causas civiles, las respectivas a la Hacienda Pública.

Artículo 13°. En las causas de fraude contra cualquiera de las rentas de la Hacienda Pública que se derogado todo fuero de acuerdo a lo que se previene en el artículo 19 de la Instrucción de 22 de Julio de 1761.

Artículo 14°. Los intendentes no ejercerán funciones judiciales ni conocerán los negocios contenciosos de Hacienda, ni podrán llamar las causas pendientes en justicia; pero podrán pedir acerca de ellas a las audiencias y jueces de primera instancia cuantas noticias estimen convenientes para dar cuenta al Gobierno de las dilaciones y efectos que adviertan y ejercerán toda la autoridad gubernativa y económica que les concedan las leyes e instituciones para cuidar de la recaudación, administración y dirección de las rentas, cobranzas de débitos, buen desempeño de los empleados y promover por todos los medios los intereses de la hacienda Pública". (9)

Al proclamar México su independencia, quiere romper con toda liga que lo una a España y rompe también con su tradición jurídica, siendo influenciado entonces por los sistemas norteamericanos y por las doctrinas de la Revolución francesa. Tardó mucho tiempo, sin embargo, antes de que hubiera acuerdo sobre la forma de gobierno más adecuado para el nuevo Estado y no fue sino hasta el año de 1857 en que propiamente podemos decir que se unificaron las ideas de la mayoría. La constitución de 1857, resultado del Plan de Ayutla y que había tenido como antecedentes el Acta de Reformas de 1847 y la Constitución Política de 1824, estableció para la República Mexicana un régimen federal y proclamó la trilogía de poderes; Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

(9) RESERVA HISTORICA DE CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO FISCAL EN MEXICO
Revista JUS-1943. Quintana José Miguel. Pág.207

Pero antes de esto ya habia habido, en un régimen centralista, un principio de tribunales contencioso-administrativos al estilo francés.

Fue bajo la dictadura de D. Antonio López de Santa Anna, época para México, que el notable jurisconsulto - D. Teodosio Lares, a la sazón Ministro de Hacienda, expidió el 25 de mayo de 1853 la Ley y Reglamento para el "arreglo de lo contencioso-administrativo". Es esta -- Ley, en materia de Justicia Administrativa, el antecedente más importante que se encuentra en la legislación mexicana.

Agregándose a esta determinante declaración la contenida en el artículo 13, que decía que los tribunales judiciales no pueden proceder contra los agentes de la Administración por crímenes o delitos cometidos en el desempeño de sus funciones, sin la previa consignación de la autoridad administrativa.

Establecía las cuestiones que eran de carácter administrativo y quienes conocerían de ellas en los siguientes términos:

Artículo 2º. Son cuestiones de Administración las relativas:

- I. A las obras públicas.
- II. A los ajustes públicos y contra los celebrados por la Administración.
- III. A las rentas nacionales.
- IV. A los actos administrativos en las materias de policía, agricultura, comercio e industria que tengan por objeto el interés general de la Sociedad.

- V. A la inteligencia, explicación y aplicación de los actos administrativos.
- VI. A su ejecución y cumplimiento cuando no sea necesaria la aplicación del derecho civil.

Artículo 3°. Los ministros de estado, el Consejo y los Gobernadores de los Estados y Distritos y los jefes políticos de los Territorios, conocerán de las cuestiones administrativas en la forma y de la manera que se prevengan en el Reglamento que se expedirá con esta ley.

Artículo 4°. Habrá en el Consejo de estado una sección que conocerá de lo contencioso administrativo. Esta sección se formará de cinco consejeros abogados que nombrará desde luego el Presidente de la República.

Como se ve por estos artículos, el conocimiento de lo contencioso-administrativo, se encomendaba a la Sección especial que se creaba dentro del Consejo de Estado, existente en aquel entonces. Esta Sección se formaría por cinco consejeros abogados que nombraba el Presidente de la República.

Esta Sección sería competente para la resolución de las cuestiones administrativas enunciadas en el artículo 2°. cuando estos llegaren a ser materia contenciosa.

La primera Sala de la Suprema Corte, sería quien decidiría los conflictos de la atribución entre la autoridad Administrativa y la Judicial, aunque con una composición especial, pues lo sería para este caso por dos magistrados propietarios y por dos suplentes designados por el Presidente de la República recayendo la Presidencia

cia en el Presidente de la Sala, que sólo tendría voto - en caso de empate.

Se estableció como condición para demandar al Go - bierno el agotamiento de la vía gubernativa. Era necesario presentar a la Entidad que se pensaba demandar una memoria que expusiera el objeto y motivo de la demanda, - memoria que debía ser contestada en 40 días como máximo, por la autoridad, concediendo la autorización respectiva; en caso de no ser contestada en este plazo debería tenerse por concedida dicha autorización, sin este requisito - el procedimiento judicial sería nulo.

Se estableció también que los Tribunales no podían ejecutar, ni embargar los caudales o rentas racionales, - ni de los Estados, demarcaciones, Ayuntamientos, etc., - debiendo limitarse la autoridad Judicial a declarar el - derecho de las partes dejando al resorte exclusivo de la Administración, la manera de ejecutar los fallos.

Respecto al procedimiento, consistía en una deman - da posterior al agotamiento de la vía gubernativa, que - se turnaba a la Sección de lo Contencioso del Consejo, - comunicándose de ésta reclamación al Procurador general - para que conteste acompañando las pruebas necesarias y - formulando sus proposiciones.

De esta contestación se corría traslado al actor - para que fijara los hechos que le correspondían probar; en caso de ser necesaria la prueba, la sección debía de - cir cuáles hechos debían ser probados. Evacuadas las -- pruebas se producía un término para alegar y se dictaba

sentencia notificándose la resolución de las partes.

En caso de inconformidad de algunas de las partes, se debía presentar un escrito de agravios, con el que se daba vista a la contraria para que alegara lo conveniente a su derecho haciéndose por la Secretaría de la Sección, un extracto que se sometía al Consejo de Ministros, que resolvía sin ulterior instancia, comunicándose la resolución a las partes.

Cabía también el recurso de declaración, que debía ser resuelto por el mismo Consejo. En caso de no interposición de recursos en el plazo correspondiente, o de inconformidad, la resolución del consejo quedaba firme.

Una nueva ley expedida el 20 de septiembre de 1853 aumentó el poder de la administración al suprimir los -- Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito y establecer los Juzgados Especiales de Hacienda que conocería de los procesos civiles y criminales en que estuviere interesado el Fisco. (10)

Estas dos leyes, junto con la expedida el 7 de julio del mismo año, y en la que se organizaba el procedimiento de expropiación por causa de utilidad, tuvieron vida efímera, pues fueron abolidas el 21 de noviembre de 1855, por una ley que derogaba todas las dictadas sobre administración de justicia a partir del año 1852.

Después de esto viene el hecho quizá más trascendental dentro del régimen jurídico mexicano, que es la Constitución de 1857.

(10) QUINTANA JOSE MANUEL, RESENA HISTORICA DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. FISCAL EN MEXICO
Revista JUS-1943 Pág. 145

Ya habíamos dicho que esta Constitución estableció en México una República Federal y que divide el gobierno para su ejercicio en los clásicos tres poderes, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, agregándose además en el artículo 50, la prohibición de que dos o más de los Poderes se reúnan en una sola persona corporación.

Dos han sido las causas por las que la evolución de los Tribunales Administrativos, ha sido lenta; una de carácter político primordialmente y la segunda de carácter jurídico.

La primera está constituida por el hecho de que habiendo tenido los tribunales administrativos un principio en los sistemas centralistas, fueron vistos con desconfianza por el nuevo movimiento federalista, creador de la citada constitución y de la siguiente expedida en el año de 1917 con los mismos caracteres; hecho indudablemente injustificado, ya que las razones políticas o de partido no debían por ningún motivo ser obstáculo para la técnica jurídica que en este caso llevaría al régimen mexicano hacia una más perfecta sistematización.

La segunda razón, ésta ya de índole jurídica, es a todas luces más importante y consiste en la interpretación que se ha dado a los artículos 50 de la Constitución de 1857 y 49 de la actual y por ende a la Teoría de la División de poderes pues se considera que los tribunales administrativos son incompatibles con un régimen jurídico que, como el mexicano se encuentra basado en ella.

Los tribunales especiales se han caracterizado por

ser creados para el conocimiento de un sólo caso o de un conjunto de casos, pero todos ellos determinados de ante mano. Los tribunales administrativos salen de esto; son de un carácter general, no tienen restricciones sino en cuanto a su materia, pero dentro de ella puede darse - - cualquier número de casos.

Respecto al argumento que hace referencia al ar -- tículo 14 Constitucional, ya que según este artículo "na die puede ser privado sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos...", creemos que mediante una interpretación no muy concisa, hecha ya en algunas tesis por la Suprema Corte de Justicia, se puede dar cabida a los procedimientos seguidos ante tribunales administrativos, para tener con ello por llenado el re - quisito, aunque según parece, la idea original de los re dactores fue el referirse sólo a los Tribunales Judicia - les.

Cabe mencionar un brote de contencioso administra - tivo que se produjo con motivo de la intervención France - sa en la formación de un Segundo Imperio Mexicano, alre - dedor de los setentas del siglo pasado.

La constitución del Imperio Mexicano, sin ninguna influencia posterior en la Legislación Mexicana, creó un Consejo de Estado de tipo europeo y creó además un Tribu - nal de Conflictos que decidía las competencias entre las autoridades judiciales y las administrativas.

Dió además amplias facultades a sus comisarios y - visitantes según se ve en los artículos siguientes:

Artículo 22.- Los Comisarios Imperialistas son intituidos tempralmente para precaver y enmendar los abusos que puedan cometer los funcionarios públicos en los Departamentos, e investigar la marcha que siga el orden Administrativo, ejerciendo las facultades especiales que en cada caso les conceda el Emperador en sus instrucciones.

Artículo 23.- Los visitadores recorrerán el Departamento, visitarán la ciudad, tribunal u oficina que se les señale, para informar sobre los puntos que les demarquen sus instrucciones, o para enmendar determinado yerro o abuso cometido, cuyo conocimiento y examen se les encomienda."

Después del último tribunal contencioso-administrativo citado, debía de pasar mucho tiempo, antes del intento de creación de uno de estos organismos.

Nuevamente fue la materia fiscal, en donde se produjo el primer intento. A la Secretaría de Hacienda se le acumularon numerosos expedientes abiertos para revisión de multas por violaciones a la Ley del Timbre, y hubo necesidad de buscar un remedio para lo que constituía ya en serio perjuicio para el Fisco Federal, pues anualmente prescribía un sin número de multas que no podían ser revisadas por esta Secretaría.

Se creó entonces por ley del 28 de octubre de 1923, el Tribunal del Timbre. Este tribunal integrado por un representante de la Secretaría de Hacienda, uno de la Dirección del Timbre, uno de la Confederación de Cámaras de Comercio y uno de la de Industrias y sus decisiones eran irrevocables y obligaban tanto al causante como a la autoridad.

A partir de este ensayo, se inició el desarrollo -

de la Justicia Administrativa, especializada desde entonces en la materia fiscal. El año de 1924 se expidió una ley para la calificación de las infracciones a las leyes fiscales y aplicación de las penas correspondientes. En su artículo primero, creaba un Jurado de Penas Fiscales, que estaba integrado por el Ministro de Hacienda o su representante como Presidente, por dos miembros nombrados por la Secretaría y por dos representantes de los causantes, dividiéndose para su funcionamiento en tres secciones, la de comercio e industria, alcoholes y bebidas alcohólicas y capitales.

Contra las resoluciones, que se emitían después de un proceso en forma, se creó un recurso de revisión ante la misma Secretaría.

Esta Ley, que contenía innumerables errores, fue substituída por otra con el mismo título, de fecha 9 de julio del mismo año de 1924, sólo tres meses después.

El procedimiento fue variado en su forma y eran -- ahora las Oficinas Federales de Hacienda las que ins -- trufan el expediente de multas y lo ejecutaban, y solo -- cuando habia inconformidad de los infractores y previo -- el aseguramiento del interés fiscal, se enviaba el expediente a la Oficina Superior, quien con su informe lo en -- viaba al Jurado de Penas Fiscales, que quedaba ya como -- Juez de segunda instancia, y no en forma directa como en la Ley anterior. Esta defensa tenia la particularidad -- de ser optativa, pues el agraviado podría también recu -- rrir ante el Juez de Distrito a formular sus reclamaciones.

El 21 de febrero de 1925 se expidió la Ley para la recaudación de los Impuestos sobre los Sueldos, Emolumentos, Honorarios y Utilidades de las Sociedades y Empresas, y se creó en ella, una junta revisora, similar al jurado de penas que conocería la última instancia de los recursos interpuestos contra las resoluciones de las Juntas Calificadoras.

En el año de 1929 fue formulado por la Secretaría de Hacienda un Código Fiscal de la Federación, que no llegó a ser promulgado pero que ha servido de orientación a las actuales leyes.

En él se instituyó un Jurado Fiscal, que sería el encargado del Servicio de Justicia Fiscal. Este Juzgado sería de segunda instancia pues conocería en revisión de las resoluciones del Servicio Fiscal y del Servicio de Determinación de Créditos Fiscales.

Sin embargo, este procedimiento fue medrosamente expuesto y no se daba en forma obligatoria sino optativa, pues se podría llevar el asunto ante los Tribunales Judiciales.

Esta revisión podía también ser interpuesta por las autoridades fiscales cuando la derrama o reparto de un impuesto debía hacerse por las Juntas Calificadoras.

Una nueva ley, orientada por las ideas de este Código, fue expedido el 11 de febrero de 1929. Era la que organizaba el Servicio de Justicia Fiscal en el Distrito Federal y en ella se volvía al Jurado de Revisión como órgano administrativo supremo en materia fiscal, y se creó un

recurso ante el mismo, que tenía por objeto resolver, en la vía administrativa, las inconformidades presentadas - por los causantes y autoridades en contra de la resolu - ción de las Juntas Calificadoras, y además autoridades - fiscales. Sus resoluciones eran definitivas y no cabía recurso alguno.

Sin embargo el Código Federal de Procedimientos Ci - viles, seguía considerando dentro de sus juicios, los re - ferentes a multas y controversias con motivo de la facul - tad económico-coactiva; lo que hacía que se pudiera op - tar por cualquiera de estos procedimientos.

Posteriormente, ya en el año de 1932, la Ley Orgá - nica de la Tesorería de la Federación, dejaba como único recurso, en contra de sus resoluciones en materia de cré - ditos fiscales que llegaren al procedimiento de ejecu - ción, el recurso ordinario ante los tribunales comunes - que establecía el Código Federal de Procedimientos Civi - les.

Es importante comentar sobre la institución del -- "Ombudsman"; el cual era representado por un funcionario, con funciones autónomas, electo por el parlamento, esta institución primeramente se estableció en Suecia, en -- 1809 al adoptarse una estructura política sobre la base de la monarquía constitucional, en la que se dividieron las atribuciones entre el rey y su consejo, el parlamen - to y los tribunales.

Para equilibrar las amplias facultades concedidas - al rey y su consejo se dio al parlamento, como uno de --

los medios para controlar las actividades gubernamenta - les, la facultad de designar al Ombudsman a fin de ase - gurarse que las autoridades administrativas y los tribu - nales se ajustaran a lo dispuesto por las leyes.

El Ombudsman para asuntos civiles, tenfa a su car - go vigilar que los jueces, funcionarios del gobierno y - otros servidores civiles observen las leyes, y denunciar los cuando actúen ilegalmente u olviden sus deberes. Se ocupaba además de las quejas específicas del público con tra las injusticias y los errores administrativos. Tenfa el poder de investigar, criticar y dar a la publicidad - las acciones administrativas, pero no el de revocarlas, - pues para ello existían los recursos ante la Suprema Cor te Administrativa.

A partir de 1915 se implantó un Ombudsman para - asuntos militares, cuyas funciones consistían en asegu - rarse que los oficiales y funcionarios, encargados de la administración militar, respetaran los estatutos, leyes - y reglamentos.

La institución del Ombudsman fue adaptada a los -- sistemas jurídico-políticos de Finlandia, Dinamarca y No ruega, en razón de su vecindad. Su eficacia y presti - gio provocó que otros países la adoptaran, como puede ci - tarse el caso de los Estados Unidos de Norteamérica, en donde el Estado de Hawai la estableció mediante ley de - 30 de abril de 1967.

La institución del Ombudsman, en opinión de Anto - nio Carrillo Flores, puede ser adaptada a nuestro país.

Sugiriendo que de ella podría encargarse el Procurador General de la República por medio de un cuerpo especializado de agentes del Ministerio Público. (11)

Al respecto, compartimos la idea del licenciado Antonio Carrillo Flores, en el sentido de que en nuestro -- País se pudiera adoptar una institución como lo era el -- ombudsman, aún cuando ya los ordenamientos jurídicos establecen recursos o procedimientos mediante los cuales se pueden denunciar la forma en que actúan ilegalmente los servidores públicos. En general las perspectivas de -- crear una institución de tal índole sería factible, y quizá la tendencia en nuestro régimen sea esta, pues va existe en la actualidad la Secretaría de la Contraloría de la Federación, con facultades similares, Además, no tan solo en el ámbito de los servidores públicos sino que también para regular las funciones entre los servicios que se -- prestan los particulares entre sí, fue creada la Procuraduría Federal del Consumidor.

Es hasta aquí donde llega la parte propiamente histórica de la Justicia Administrativa en México, que como se ve ha tenido un escaso desarrollo en nuestra patria, quedando reducida más que a nada a la materia fiscal.

Sin embargo, es a partir de 1936, año en que se expide la Ley de Justicia Fiscal, cuando se inicia un cambio en la doctrina, como resultado del excelente desenvolvimiento que ha tenido el Tribunal Fiscal de la Federación, creación de esta Ley.

(11) EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL. Armando Vázquez Galván.
Ed. Orto, S.A. 1977. Pág. 22 y 23

II.2 JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN ESPAÑA.

Podemos decir que el Contencioso Administrativo, ya como institución se estableció en este país en el año de 1845, en que por la Ley de fecha 2 de abril se creó un -- Contencioso Administrativo con sistema de jurisdicción retenida. Los antecedentes que se le encuentran a esta ley son dos proyectos de los años 1838 y 1938, elaborado este último por el ilustre jurista don Francisco Agustín Silve la. Se establecieron dos instancias siendo competentes - para conocerlas sucesivamente los Consejeros Provinciales y el Consejo Real. En el año de 1860 la Ley Orgánica del Consejo de Estado conservó la sección de lo Contencioso - con las mismas atribuciones.

Después de una serie de decretos u órdenes reales - que modificaron y organizaron la institución, un Decreto- ley del 26 de noviembre de 1868 modificó sustancialmente- la competencia y el procedimiento de los asuntos Contencioso Administrativos.

En la exposición de motivos de esta ley se considera que el sistema administrativo que con ella se reformas contrario al régimen jurídico; "la jurisdicción Contencioso Administrativa, importaba a nuestra patria hace más de veinte años ha sido generalmente mirada con disfavor. Arrancando a los tribunales muchas cuestiones que debían- de ser exclusivamente de su competencia, y dejando su resolución definitiva y ejecutoria al Gobierno, árbitro de- admitir o desechar los fallos que el Consejo de Estado le consultaba..." (12)

Al establecerse la monarquía, el Decreto Ley de - fecha 20 de enero de 1875, establece nuevamente la jurisdicción administrativa retenida, en favor de las Comisiones Provinciales y de la Sección de lo Contencioso -- del Consejo de Estado.

Se inicia a partir de esta fecha una tendencia a -- modificar la Justicia Administrativa en el mismo sentido de Francia, es decir, en adoptar el sistema de la - jurisdicción delegada, que en aquel país era ejercida -- por el Consejo de Estado; a esto tendía un proyecto elaborado en el año de 1879. En el año de 1883 un nuevo - proyecto creaba un tribunal especial y por fin, en el -- año de 1886, se proyectó restablecer la unidad del Poder Judicial, concediéndose jurisdicción al Tribunal Supremo para conocer de los asuntos Contencioso Administrativos. Sin embargo la Comisión Parlamentaria del Congreso, - optando por el criterio del señor Santamaría de Paredes, propuso la creación de un tribunal especial de formación mixta, estilo alemán, que sería independiente del Consejo de Estado. Este proyecto fue modificado, hasta quedar el nuevo tribunal en una estrecha dependencia respecto al Consejo de estado; tal aconteció en la ley de fecha 23 de septiembre de 1888.

Por ley del 22 de julio de 1894, se acentúa aún - más esta dependencia al quedar reducido, en realidad a una sección del Consejo de Estado con jurisdicción delegada. Esta importante ley, con ciertas modificaciones, es la que se encuentra en vigor actualmente, pues fue - restablecida su vigencia por Decreto Ley de fecha 18 de

marzo de 1944.

Posteriormente a la citada ley, la del 5 de abril de 1904 restablece la unidad del Poder Judicial y la Justicia Administrativa pasa al Tribunal Supremo, a su Sala Tercera, cuya composición es modificada al ser incluidos entre sus magistrados letrados procedentes de la carrera administrativa. El estatuto municipal del 8 de marzo de 1924 modifica la composición de los Tribunales Provinciales y admite el recurso por exceso de poder ante ellos. La ley municipal elaborada por las Cortes -- Republicanas mantuvo esta organización.

La ley del 27 de agosto de 1938, suspende el recurso Contencioso Administrativo en contra de las resoluciones de la Administración Central, ley que fue derogada por la ya mencionada del 18 de marzo de 1944, que -- puso nuevamente en vigor la del 22 de junio de 1894.

Como se ve, uno de los cambios más importantes sufridos es el consistente en el órgano encargado de conocer de la Justicia Administrativa, ya que en vez de ser el Tribunal Especial, serán las Salas Tercera y -- Cuarta del Tribunal Superior las encargadas de su conocimiento.

Además de estas dos Salas son Tribunales competentes para el conocimiento de los asuntos Contencioso Administrativos la Sala de Revisión y los Tribunales Provinciales.

La Sala de Revisión está constituida por el Presidente del Tribunal Superior y el Presidente y el Magistrado más antiguo de las Salas Tercera y Cuarta.

Los tribunales Provinciales están constituidos por el Presidente de la Audiencia Territorial y dos Magistrados de lo Civil, o por el Presidente y dos Magistrados de lo Criminal, en unión de dos personas que anualmente designará el Presidente de la Audiencia mediante sorteo Público.

La jurisdicción de estos organismos se divide en la siguiente forma:

Las Salas Tercera y Cuarta del Tribunal Superior conocerán en primera instancia de las demandas que se deduzcan contra resoluciones de la Administración Central, conociendo además la Tercera de los recursos de revisión que se interpongan contra las sentencias firmes de los Tribunales Provinciales.

La Sala de Revisión resolverá los recursos de revisión que se interpongan contra las sentencias firmes de cualquiera de las dos Salas de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo.

Los Tribunales Provinciales conocerán en primera instancia de las demandas que se deduzcan contra las resoluciones de las Administraciones locales.

La primera instancia de este recurso es procedente y puede ser interpuesto por la Administración o por los particulares, contra las resoluciones administrativas.

La Administración podrá también interponer el recurso Contencioso Administrativo, así podrá someter a revisión en esta forma las providencias de primera instancia que por orden ministerial se declaren lesivas de los intereses del Estado, salvo el caso en que hayan transcurrido cuatro años desde que se dictó la providencia. La administración en este caso puede ser la local a la central.

También podrá interponerse el recurso contra resoluciones de la Administración que lesionen derechos particulares establecidos o reconocidos por una ley, cuando tales resoluciones hayan sido adoptadas como consecuencia de alguna disposición de carácter general si con ésta se infringe la ley en la cual se originaron los derechos.

Las partes en el procedimiento son tres: el demandante, la administración, representada por el Ministerio Fiscal, y sus coadyuvantes. (13)

II.3 JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN ITALIA

La legislación italiana, es fruto de una evolución original del pensamiento político y jurídico, y la cual " se concretiza en un sistema que se puede de-

(13) GARCIA OVIEDO CARLOS. DERECHO ADMINISTRATIVO.
Granada-1951 Ed. J. María Bosch
Ob. Cit. Pág. 521 y 524

cir muy avanzado y respondiendo a las exigencias de --
una organización del Estado realmente democrático ".

Modelando en sus orígenes sobre el sistema francés del Contencioso Administrativo, la legislación italiana, se pronuncia desde el año de 1865 por el principio opuesto a la unidad de jurisdicción.

La Ley de 1865, trazando las bases de la distinción clásica entre derechos e intereses, aplica el principio en límites de sus exigencias racionales, es decir, atribuyendo de una manera general a la autoridad judicial ordinaria la defensa de los derechos subjetivos y privados de los ciudadanos frente al Estado, más reservando a estas mismas autoridades administrativas una protección, que desde luego era insuficiente, de los intereses.

La reforma de 1889, de Silvio Spaventa, crea un organismo propio para la protección de los intereses, - que revestirán también la dignidad de intereses legítimos. Este organismo fue incorporado al Consejo de Estado y vino a ser IV sección de este alto organismo.

La ley de 1907 no cambia sustancialmente la legislación anterior, la calificación de jurisdiccional dada - a la función contenciosa del Consejo de Estado (ahora --

con sus secciones IV y V), tiende ante todo a sancionar explícitamente la naturaleza contenciosa de esta función -- ción delante de la opinión pública, eliminando así las oposiciones a una doctrina que gozaba ya de mucha autoridad.

La ley de 1923 aporta innovaciones de una certera utilidad ya que extendiendo la competencia del Consejo de Estado en aquello que concierne a los derechos subjetivos, bien sea reconociéndole en principio el poder de decisión sobre las cuestiones prejudiciales o incidentes, bien atribuyéndole la jurisdicción mencionada, exclusivamente.

Como ya lo habíamos visto antes, el legislador -- italiano ha tomado como criterio de distinción o discriminación de competencia entre la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción administrativa, la naturaleza del interés lesionado por la medida administrativa; la competencia del juez ordinario es concedida en donde la controversia se refiere a un derecho subjetivo público o privado del ciudadano, mientras que la competencia del juez administrativo es dada, (salvo los casos excepcionales de jurisdicción exclusiva), cuando las controversias son ocasionadas por intereses que no se elevan al grado de derechos.

Por lo demás, los poderes del juez ordinario, en atención al principio de la separación de poderes, están limitados a la pronunciación de una sentencia sobre la reparación de los daños y perjuicios mientras que el juez administrativo tiene el poder de proceder a la anulación del acto administrativo ilegítimo.

La jurisprudencia ha establecido además, como criterio para la delimitación de competencia entre la autoridad judicial ordinaria y la jurisdicción administrativa, el que deriva de la causa petendi y el petitum, es decir, para determinar la competencia del juez ordinario se requiere no solamente denunciar la violación de un derecho-subjetivo (causa petendi), sino igualmente la demanda de aplicación de una medida (petitum), comprendida en los poderes del juez (reparación de daños y perjuicios y no anulación del acto); y viceversa, para que la competencia del juez administrativo pueda ponerse en juego es necesario, además de la censura fundada sobre la lesión de un interés legítimo (causa petendi), la demanda de una decisión (petitum) comprendida dentro de los poderes reconocidos al juez administrativo, (anulación del acto y no reparación de daños y perjuicios).

En la organización de la Justicia Administrativa en Italia, sólo el Consejo de Estado puede ser considerado como juez general de lo contencioso administrativo. Otros organismos como el Consejo Provincial Administrativo, la Corte de cuentas, los Consejos de Prefectura, etc., sólo pueden ser considerados como tribunales especializados y sus atribuciones están limitadas a los actos y a las materias expresamente determinadas por la ley. (14)

El Consejo de Estado fue considerado durante mucho tiempo el juez especial; de acuerdo con el principio según el cual sólo los tribunales ordinarios tienen una competencia general, en tanto que los otros organismos tienen sus atribuciones limitadas a los casos determinados por la ley.

(14) EXPOSE DES PRINCEPES DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE EN ITALIA. ROCCO FERISINANDO Paris-1952, Ed. Juvinire Págs.509,510,515.

La magistratura del Consejo de Estado se compone, - en Italia, de un presidente, de presidentes de sección, - de consejeros, de primeros refrendarios y de refrendarios.

Las funciones de los primeros refrendarios y de los refrendarios, son prácticamente las mismas que las de los consejeros, solamente que ellos no tienen voz deliberadamente sino cuando son ponentes o si son llamados a sustituir a los consejeros ausentes.

El Consejo Provincial es un organismo colegiado, -- constituido en cada provincia y que tiene funciones de -- control sobre los organismos y funciones jurisdiccionales, su competencia está limitada a los casos expresamente citados por la ley del 26 de junio de 1924.

El Consejo Provincial, en sus funciones jurisdiccionales es presidido por el prefecto y está compuesto de -- dos consejeros de prefectura y de dos miembros nombrados por la diputación provincial. Este organismo actualmente y de una manera transitoria ejerce las funciones del Consejo Provincial mientras se produce en Italia la reconstitución de las provincias sobre bases electivas. La Constitución del 8 de febrero de 1948 creó organismos regionales para sustituir a los Consejos Provinciales.

El Consejo de Prefectura, a diferencia de su homónimo dentro del régimen francés, que tiene vastas atribuciones, en la legislación italiana ejerce actualmente sus -- funciones jurisdiccionales solo en materia contable y de responsabilidades de los funcionarios comunales provincialia

les y de las instituciones públicas de asistencia y beneficencia.

El sistema italiano, en lo que se refiere a los recursos administrativos y jurisdiccionales, comunes administrativos, está lleno de concurrencias alternativas. El administrado, casi siempre, según sea la naturaleza de las decisiones administrativas, puede escoger entre los recursos, aunque naturalmente el uso de una vida le interdice en el uso de la otra, electa una via non datur recursu ad alteram.

Entre sus recursos administrativos cabe nombrar con especial interés, aparte del recurso jerárquico y el de oposición, el recurso extraordinario al Presidente de la República, ya que éste existe, en una de las relaciones que citábamos de concurrencia alternativa, con la Justicia Administrativa.

Este recurso solo cabe interponerlo contra resoluciones que están viciadas de ilegalidad (vicios de in - competencia, exceso de poder, violación de ley), más no en los casos de mérito (conveniencia administrativa, -- oportunidad, equidad). Es propiamente un recurso jerárquico, que no obstante, por su naturaleza excepcional, -- excluye, cuando es usado a cualquier otro medio.

La Corte de Casación es el órgano regulador de -- las competencias.

Un proyecto de ley que se realizó en Italia para dar a la Justicia Administrativa un estatuto completo y orgánico.

El Supremo Tribunal Administrativo, no obstante - su nombre, simplemente continúa colaborando como Órgano consultivo del Ejecutivo central en los asuntos contencioso, manteniéndose el sistema de jurisdicción retenida, continuando este estado de cosas, en lo que a materia administrativa central se refiere, hasta el año de 1924.

En materia local se producen algunas reformas de importancia como por ejemplo, la del Decreto del 21 de abril de 1892, reformando el Código Administrativo de 1896, que transfiere a los jueces ordinarios el conocimiento de los asuntos contencioso, dejando, no obstante, un recurso ante el Supremo Tribunal Administrativo, produciéndose así un sistema híbrido que suprime la especialización de la Justicia Administrativa en la primera instancia y la mantiene en la segunda.

Una importante reforma es producida por el Decreto 9340 del 7 de junio de 1924; toda la competencia para conocer de la Justicia Administrativa pasa a los tribunales comunes y desaparecen las auditorías administrativas y el Supremo Tribunal Administrativo.

En 1925 por Decreto 11250 del 19 de noviembre se restauran estas instituciones, que vuelven a desaparecer en virtud del Decreto ley 12258 del 4 de septiembre de 1924.

La resistencia que las autoridades administrativas oponían para acatar las decisiones de los jueces -- produjo un malestar en el gobierno por lo que hubo necesidad de dictar el Decreto ley del 2 de febrero de 1929,

El proyecto comprendería tres títulos: el primero se refiere a la materia relativa al Consejo de Estado, el segundo a la materia relativa a los Consejos Regionales y el tercero al procedimiento a seguir ante ambos organismos.

Entre las cosas importantes que se estudiaron en este nuevo proyecto se encuentran: la eliminación de la interdicción del recurso contra los actos dictados en el uso del poder político, la posibilidad de moderar los efectos del acto administrativo cuando está afectado del vicio de forma, la disposición de medios anónimos tendientes a reprimir la conducta de la Administración Pública que no hubiera procedido a la ejecución de las decisiones del Consejo.

También se proyectó la competencia de los Consejos Regionales, como jueces de primera instancia en lo Contencioso Administrativo, con objeto de disminuir las labores del Consejo de Estado en este sentido.

II.4 JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN PORTUGAL

En el régimen portugués, si bien con anterioridad al año de 1800 se practicaba ya cierta especialización de los órganos administrativos, no se conocía el sistema de separación entre la Administración y los jueces; éstos juzgaban de los actos de aquélla.

En el año de 1803, con ocasión de la primera invasión francesa, se había pretendido crear una jerarquía -

de autoridades administrativas, que dependiendo del Rey, máxima autoridad jerárquica, estuviese completamente desligada de los tribunales comunes; pero esta idea, que -- era impuesta por el invasor y aplaudida solo por los co-laboracionistas, no sobrevivió a la derrota.

En el año de 1820, una revolución popular proclama en Portugal el fin de la monarquía absoluta y establecen en su lugar un régimen constitucional.

Esta primera tentativa constitucional no tiene éxito y no es sino hasta el año de 1834 que previsto en el artículo 107 de la Carta Constitucional se crea el Consejo de Estado, similar en funciones al Francés.

Con anterioridad a la creación de este organismo, -- ya había comenzado a funcionar en Portugal un contencio--so local, que por Decreto 23 de fecha 16 de mayo de 1832, era ejercido por los Consejos de Prefectura; sólo que -- los derechos que podían ser defendidos mediante este re-curso eran solamente los de carácter patrimonial y ello--sin intervenir en la legalidad de los actos de las auto-ridades. Al crearse el Consejo de Estado se instituyó -- ante éste un recurso en contra de las resoluciones que -- en estos asuntos emitían los Consejos de Prefectura.

Por un decreto del 9 de julio de 1835 se distin -- guió, dentro de la materia administrativa, la contencio--sa, que era la que habíamos visto de derechos de carác -- ter patrimonial, y la de la administración pura. Los -- primeros asuntos eran devueltos al poder judicial y de -- los segundos conocía el Gobierno Civil, quien en sistema

de jurisdicción retenida, tenía como órgano consultativo al Consejo de Distrito.

Por Decreto de 15 de septiembre de 1836 las atribuciones del Consejo de Estado pasaron a ser ejercidas por el Consejo de Ministros aunque por muy poco tiempo, pues el 3 de octubre del mismo año cesó de existir recurso en contra de las decisiones de los Consejos de Distrito.

Una Ley expedida el 29 de octubre de 1840 confiere a los Consejos de Distrito competencia para conocer sobre los asuntos contencioso, orientación que posteriormente es seguida por el Código de 1842, que los califica ya como tribunales administrativos, atribuyéndoles el conocimiento de todas las cuestiones contenciosas surgidas con motivo de la actividad administrativa del Gobierno.

Por Ley del 3 de mayo de 1845, se organiza el Consejo de Estado, siguiendo siempre el modelo francés; se divide para su funcionamiento en diferentes secciones, organizándose una de lo contencioso administrativo. El Consejo de Estado se forma por doce consejeros efectivos, doce consejeros extraordinarios, un secretario general y dieciocho auditores.

Bajo la dictadura de Saldanja, por Decretos de 9 y 11 de junio de 1870, se separan las funciones del Consejo de Estado. La función consultiva y contenciosa es transferida a un nuevo organismo, el Supremo Tribunal Administrativo, en tanto que el Consejo de Estado se convertía en el más alto cuerpo político del Estado.

y mediante el cual se condicionó la ejecución de las de
cisiones proferidos por los tribunales en los recursos-
interpuestos contra actos del gobierno, previa autoriza
ción del Consejo de Ministros.

Una comisión se había ya creado en el año de 1928
para estudiar y resolver todo lo relativo a esta mate -
ria, aprovechando los primeros trabajos de ella se dic -
tó el Decreto ley de 28 de febrero de 1930, que insti -
tufa el Supremo Consejo de Administración Pública y -
tres auditorías.

Por Decreto ley de 23185 del 30 de octubre de - -
1933 se declara extinto el Supremo Consejo de Administrac -
tración Pública y se crea con moldes nuevos y originales -
un Supremo Tribunal Administrativo.

El Supremo Tribunal Administrativo se divide en -
tres secciones: una sección de lo contencioso administrati -
trativo general y dos secciones especializadas, una en
contencioso de contribuciones e impuestos y otra en con
tencioso de trabajo y prevención social. (15)

Los jueces (tres en cada una) de la sección de lo
contencioso administrativo general son nombrados libre
mente por el Gobierno de entre profesores de las Facul
tades de Derecho, magistrados judiciales de segunda ins
tancia y del Supremo Tribunal de Justicia, directores -
generales, secretarios generales y gobiernos civiles y
auditores administrativos con más de diez años de ejer
cicio en el cargo o abogados con diez años al menos de
ejercicio de la abogacía.

(15) MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO
CAETANO MARCELLO, Portural 1952.
ED. CIMBPA Págs. 183

Las resoluciones de las secciones serán por mayoría de votos cualquiera que sea la naturaleza del recurso.

El Ministro Público será ejercido en la Sección - contencioso administrativa, según el artículo 4° del citado decreto, por un magistrado privativo nombrado libremente por el Gobierno, escogido principalmente de entre las profesiones de ciencias políticas de las Facultades de Derecho.

Para dilimitar la competencia de la sección de lo contencioso administrativo (sección primera), el decreto se refiere al artículo 8° del Decreto de 1930 y al artículo 1° del Reglamento del Supremo Consejo de Administración Pública aprobado por el Decreto de 1931, y considera que competen a la sección primera las atribuciones contenciosas enumeradas en ellas.

El primero de los decretos citados indica en su artículo primero que son materia de contencioso administrativo todos los actos o decisiones definitivas o ejecutorias de la Administración Pública, cuando sean anuladas de incompetencia, exceso de poder o violación de ley, indicando después en el artículo octavo la competencia del Supremo Consejo de Administración Pública -- que será, en primera instancia.

Informar sobre todos los negocios o medidas de Administración Pública que los Ministros le consulten.

Resolver los conflictos de jurisdicción y compe -

tencia entre las autoridades administrativas.

Conocer de todos los otros asuntos que las leyes encomendaban al extinto Supremo Tribunal Administrativo.

En última instancia será: Deliberar sobre los actos y decisiones definitivas del Poder Ejecutivo o de sus delegados.

Decidir los protestos, reclamaciones o apelaciones interpuestos contra las decisiones emitidas por las auditorías.

Juzgar de sus propias resoluciones cuando a ello hubiere lugar.

El artículo 1° del Decreto de 16 de enero de 1931, que reglamenta al Supremo Consejo de Administración Pública, aumenta su competencia en lo siguiente:

Conocer de los recursos interpuestos contra decisiones definitivas del Poder Ejecutivo, de los gobernadores civiles y entidades dirigentes de servicios públicos descentralizados, autónomos o simplemente dotados de personalidad jurídica, siempre que se arguya en contra de ellos incompetencia, exceso de poder, violación de ley y ofensa de derechos fundados en leyes, reglamentos o contratos de naturaleza administrativa y que no sean declarados insusceptibles de recurso.

Realizar anualmente y por lo menos una vez, inspecciones a las auditorías, que podrán ser realizadas por -

alguno de sus vocales o por alguno de los Magistrados -- del Ministerio Público del Supremo Consejo.

Agrega además este artículo que en los recursos -- contra decisiones de carácter administrativo proferidas por las estaciones fiscales, aduaneras o de cuentas coloniales, el Supremo Consejo podrá apreciar las resoluciones definitivas en que no haya otro recurso, cuando sean argüidos de incompetencia, o de violación de ley, no pudiendo, sin embargo, conocer de la cuestión principal. En su apéndice No.2 este artículo agrega que dentro del exceso de poder se considera comprendido el desvío de poder.

Contra los acuerdos y resoluciones de las secciones - nes cabe un recurso ante el pleno del mismo Tribunal Supremo Administrativo.

Por lo que se refiere a la Justicia Administrativa local, son las Auditorías las encargada de administrarla, teniendo como órgano de segunda instancia al Supremo Tribunal Administrativo.

Las auditorías se rigen por un reglamento expedido el año de 1931, el cual está parcialmente sustituido por las disposiciones del Código Administrativo en vigor.

El artículo 695 de este ordenamiento indica que -- son susceptibles de impugnación contenciosa las deliberaciones y decisiones definitivas o ejecutorias de la Administración Pública cuando se les atribuya incompetencia, exceso de poder o violación de ley, reglamento o contrato administrativo.

Contiene también disposiciones como las siguientes:

"La competencia contenciosa es de orden público y no se altera ni se modifica por arbitrio de partes..."

"Los jueces de contencioso administrativo no podrán abstenerse de juzgar a pretexto de falta u obscuridad de la ley, carencia de pruebas, inutilidad de la decisión o por cualquier otro motivo". (16)

Para el juzgamiento de los conflictos, positivos o negativos de jurisdicción y competencia entre los tribunales administrativos y judiciales, existe un Tribunal de Conflictos, formado por cinco Jueces Consejeros del Tribunal Supremo de Justicia.

La incompetencia o la competencia sólo podrá ser -- llevada a este Tribunal por el Gobernador Civil, a instancia de partes y a través del Ministerio Público.

II.5 JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN FRANCIA

"Indudablemente es dentro de la concepción francesa donde se han desarrollado más de acuerdo con nuestros conceptos las diferentes clases de recursos Contencioso Administrativos".

"Al originarse en Francia la Justicia Administrativa se crearon dos clases diferentes de recursos; el recurso de plena jurisdicción y el recurso de nulidad".

(16) CAETANO MARCELLO, MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO
Ed. Coimbra. Portugal-1952
C. lit. 146.215

"En el recurso de plena jurisdicción se comprendían los litigios en los cuales los tribunales administrativos estatúan en hechos y en derecho, ejerciendo con respecto a la Administración poderes de control, de reforma y de - condenación".

"El recurso de nulidad comprendía los litigios en - que los Tribunales Administrativos no pronunciaban más -- que el derecho y con el sólo poder de anular, más no de - reformar, las decisiones impugnadas".

Como se ve, en el recurso de plena jurisdicción el - juez de hechos y de derecho puede reformar las decisiones de la Administración, sustituirlas por nuevas resolucio - nes y pronunciar condenas pecuniarias contra la Adminis - tración, no sólo cuando los actos que se impugnaban eran - ilegales, sino también cuando eran erróneos, es decir, -- cuando existía una defectuosa aplicación de la ley.

Había además determinados actos que no podían ser - revisados ni reformados por la jurisdicción administrati - va, no podían ser objeto del recurso de plena jurisdic - ción administrativa, sólo podían ser anulados y ello sola - mente por causa de ilegalidad más no de inoportunidad o - falta de apreciación de los hechos; estos actos eran los - que la Administración dictaba con carácter de actos de au - toridad y de poder público, en una palabra, actos adminis - trativos unilaterales, contra ellos sólo cabía el recurso de nulidad, más conocido por el nombre de recurso por ex - ceso de poder.

El recurso de plena jurisdicción estaba encaminado a impugnar un acto administrativo que provocaba una lesión en un derecho subjetivo del demandante, en tanto -- que el recurso de nulidad estaba dirigido a conseguir la anulación de actos administrativos ilegales, aun cuando no se violasen con ellos derechos subjetivos individuales.

Antiguamente las condiciones de aceptabilidad del recurso por exceso de poder, eran muy estrictas. El recurso tenía el carácter de una acción excepcional que sólo se podía poner en juego en los casos de falta absoluta de otra.

Las tres causas que existían originalmente para -- que el recurso fuera procedente, eran la incompetencia, -- que en su origen se confunde con el exceso de poder, y -- que es lo que ha dado pie para que a este recurso se le conozca más con el nombre de "Recurso por exceso de poder", que con cualquier otro, el vicio de forma y la desviación de poder.

Los tres casos seguían un procedimiento semejante -- y el juez no podía considerar sino las condiciones de legalidad. Este examen puro y simple de la legalidad externa era lo que caracterizaba la noción primitiva de este recurso.

De estas tres formas del recurso la más importante sin duda, debido al desarrollo que le ha dado la jurisprudencia del Consejo de Estado, es la que se basa en la desviación de poder.

La teoría de la desviación de poder se funda en el principio de que es la ley quien concede el poder a las autoridades administrativas, con objeto de asegurar el funcionamiento y la buena marcha de los servicios públicos. Por lo tanto, cuando un funcionario al dictar una resolución se inspira en motivos ajenos a la ley o contrarios a los fines de la Administración, comete una desviación de poder. (17)

Es mediante esta construcción que el Consejo de Estado ha llegado a fiscalizar, si no completamente sino en gran parte, los actos más discrecionales, pues los funcionarios están obligados a actuar no sólo conforme a la letra sino también conforme al espíritu de la ley. Con la teoría de la desviación de poder, se obliga a respetar la moralidad administrativa.

Esta original concepción del recurso por exceso de poder, fue modificada por dos acontecimientos: 1°. La creación de un cuarto caso de aceptabilidad del recurso, en el año de 1864, y 2°. El conocimiento del Consejo de Estado como juez de derecho común en materia administrativa, en el año de 1889.

El Consejo de Estado siempre había admitido que los actos administrativos ilegales que atentaban contra los derechos adquiridos, podían ser atacados delante de él en la vía contenciosa, más no sobre el mismo fundamento legal que los casos en que era procedente el recurso por exceso de poder, que era la Ley del 7-14 de octubre de 1793, sino con fundamento en el principio general de equidad de que todo atentado a un derecho debe

(17) LE CONTROLE JURIDICTIONNEL DE ADMINISTRATION
Paris-1926 Alibert Raphaël Ed. Lefé
Pégs. 518, 522, 523

tener un recurso ante una autoridad judicial, y en esta virtud el recurso concedido era el de plena jurisdicción.

Pero a partir del Decreto del 2 de noviembre de -- 1864, el Consejo del Estado ha tratado de hacer caber -- dentro de la nación del recurso por exceso de poder, los más casos posibles y a este efecto ha ampliado la noción de legalidad, concediendo como un cuarto caso para la -- procedencia de este recurso, la violación de la ley y de los derechos adquiridos.

.Al conceder el Consejo de Estado el recurso basado en la violación de la ley y de los derechos adquiridos - como recurso por exceso de poder, ha concedido al juez - del recurso una más amplia jurisdicción; de una jurisdic- ción pasiva casi superficial, ha llegado a una jurisdic- ción activa, que va a conocer del derecho interno y ex - terno, la estructura intrínseca y la extrínseca del acto llevado ante su jurisdicción.

Con esta nueva modalidad se desarrolló el recurso - y se amplió la noción de legalidad. Sin embargo, en un principio, se exigía que el acto que se atacaba mediante el recurso violase no sólo un texto formal, sino que al mismo tiempo violase un derecho adquirido. El juez juz- gaba entonces de la legalidad del acto, apreciando su va- lor jurídico en relación con los derechos individuales - vulnerados o desconocidos.

El recurso siguió su evolución y sufrió posteriormen- te una nueva variación, se eliminó la condición del - derecho violado. La violación de los textos legales fue

suficiente para producir la anulación del acto. Ya no fue necesario que se violase un derecho individual, era suficiente la lesión de interés simple.

La cuarta causa invocable para la anulación de los actos administrativos a través del funcionamiento del recurso por exceso de poder ya no sería por "violación de la ley y de los derechos adquiridos", sino que sería -- "por violación de ley o de los derechos adquiridos.

El segundo acontecimiento que vino a hacer más amplio el recurso fue el reconocimiento del Consejo de Estado como juez de derecho común en materia administrativa, reconocimiento proclamado en la sentencia Cadot, el 13 de noviembre de 1889. En virtud de este principio todos los asuntos en que interviene la Administración, aún en su forma de persona jurídica de Derecho Privado, con la sola excepción de los casos en que existe texto expreso en contrario, deben de ser llevados ante el Consejo de Estado, que será su juez en primera y última instancia.

Debido a esto, la noción de "violación a la ley" - elaborada por el Consejo de Estado, ha sufrido una transformación más. Ahora, aparte de los textos de la ley y de los derechos reconocidos por ella, considera este Alto Tribunal dentro de esta noción, la violación de toda regla de derecho, resultante de una situación jurídica preexistente, cualquiera que sea la naturaleza de esta situación.

Esta constante evolución, pues, ha tenido como con

secuencia la que ya mencionábamos de casi identificar am bos recursos, el de plena jurisdicción y el de exceso de poder, puesto que ahora, en ambos el juez está facultado para hacer las mismas investigaciones de fondo, como se ve en el conocimiento cada vez más amplio que el juez -- del exceso de poder tiene de la violación de los dere -- chos individuales.

Es competente también el Consejo de Estado para co -- nocer del contencioso de interpretación y del contencioso de represión.

Habiendo visto ya lo referente al recurso Contencio -- so Administrativo, vamos a hacer a continuación algunas - consideraciones en torno a esa gran institución alrededor de la cual gira todo el Derecho Administrativo Francés, - que es el Consejo de Estado.

El Consejo de Estado fue instituido por Napoleón I - en el año VIII, siendo entonces el preparador de los gran -- des aciertos legislativos de su creador; proyecta y prepa -- ra el Código Civil y lo defiende ante el Poder Legislati -- vo. Prepara todas las leyes y esgrime sus argumentos an -- te quien debe expedirlas. Previsto en la Constitución -- del 22 frimario de este año, es reglamentado poco tiempo -- después, el 5 nebuloso.

Por Decreto de 22 de julio de 1806 se fija el proce -- dimiento a seguir por el Consejo de Estado y los princi -- pios que esencialmente fueron expresados en esta ley, con -- tin -- gan aún en vigor.

Posteriormente, la Restauración es contraria a la Institución y niega a los Consejeros la inamovilidad -- que les había sido concedida por el Emperador. Igual -- mente desaparecen sus atribuciones legislativas y no es sino hasta el año de 1831 en que, por ordenanzas de -- Luis Felipe y a título provisional, se vuelve al estado anterior de cosas, que no se normaliza sino hasta 1845-- en que por ley del 19 de julio se sientan la mayor parte de las reglas esenciales de la organización de la ac tual institución. La función de preparar las leyes no le es devuelta al Consejo de Estado hasta la Constitu -- ción del año 1848.

Una ley del 3 de mayo de 1849 lo autoriza a conocer en última instancia, en materia contenciosa, evolucionando con ello la Justicia Administrativa francesa y pasando del sistema de la jurisdicción retenida, puesto que hasta aquí el Consejo sólo preparaba los asuntos para que el Rey decidiese, al sistema de la jurisdicción--delegada.

En razón de este nuevo sesgo político de los consejeros, estos serán elegidos por la Asamblea Nacional--y duraran en su encargo seis años.

La constitución del 14 de enero de 1852 toma nuevamente la fórmula de la Constitución Consular. "El -- Consejo de Estado es encargado, bajo la dirección del -- Presidente de la República, de redactar los proyectos -- de leyes y los reglamentos de la Administración Pública, y de resolver las dificultades que se produzcan en materia de administración, los Consejeros son nombrados por

el Presidente y revocables por él. (18)

Consagrado el Decreto del 25 de enero de 1852 a la formación y composición del Consejo de Estado, no conserva el sistema de la justicia delegada.

La mayor reorganización sufrida por el Consejo hasta esa fecha es la que va a ser causada por la Ley del 24 de mayo de 1872, la cual contenía numerosas modificaciones, debidas sobre todo al desarrollo de lo Contencioso Administrativo.

Esta ley, en su artículo 9º establecía "El Consejo de Estado estatuye soberanamente sobre los recursos en materia Contencioso Administrativa y sobre las demandas de anulación por exceso de poder formuladas contra los actos de las diversas autoridades administrativas".

El Consejo de Estado quedaba integrado a partir de esta fecha por secciones legislativas y administrativas y por una sección para el conocimiento de los asuntos Contencioso Administrativos. En el año de 1888 se creó una nueva sección, pero sólo con carácter temporal. En 1890 se subdividió la Sección en dos subsecciones que aún fueron insuficientes. Por la ley del 8 de abril de 1910 se creó una nueva sección y se reorganizó la anteriormente existente, la sección ordinaria comprenderá un Presidente y nueve Consejeros y se subdividirá en tres subsecciones, la otra, llamada sección especial, se subdivide también en tres subsecciones y sus doce miembros se completan para su funcionamiento con personal de la Administración. Esta sección quedó consagrada a los re-

(18) ALBERT RAPHAEL, LE CONTROLE JURISDICTIONNEL DE L'ADMINISTRATION
Ed. Lefe Paris-1926
Ob.Cit. págs. 600, 802 y 804

cursos en materia de elecciones y de contribuciones.

Una nueva reforma se realiza por ley de 10 de marzo de 1923; la sección de lo Contencioso queda constituida por un Presidente y doce Consejeros, juzga de todos los negocios que corresponden a lo contencioso, con excepción de los referentes a elecciones y contribuciones; para juzgar se constituye en dos subsecciones de seis Consejeros, presididos por el Presidente de la sección, para la instrucción de los asuntos se divide en cuatro subsecciones de tres Consejeros cada una; la sección especial comprende igual número de miembros y permite su subdivisión en varias subsecciones con poderes de juez.

Existía además la Asamblea Pública de lo Contencioso, que estaba formada por el Vicepresidente del Consejo, por el Presidente y Consejeros de la sección de lo Contencioso y por cinco Consejeros de las secciones Legislativa y Administrativas, elegidos cada año por la Asamblea General del Consejo. Esta Asamblea Pública de lo Contencioso juzgaba de los asuntos que le eran remitidos por solicitud del Vicepresidente del Consejo, del Presidente de la sección de lo Contencioso o por decisión de las subsecciones, del Comité de instrucción o del Comisario de Gobierno.

Nuevamente en el año de 1934 el Consejo de Estado es reorganizado. Una ley expedida el 24 de mayo restituye su unidad a la sección de lo Contencioso Administrativo y desaparece la sección especial; la sección queda constituida por un presidente, doce consejeros, treinta maestros de debates y veintiocho auditores ex

clusivamente afectados a esa sección. Se divide en ocho subsecciones, comprendiendo cada una dos consejeros y -- cierto número de maestros de debates y auditores, siendo completados en caso necesario con personal de las secciones administrativas. Estas subsecciones instruyen el -- procedimiento que es juzgado por el pleno de la sección, formado por el Presidente y los Presidentes de las ocho-subsecciones, asistidos de reporteros y comisarios de go bierno.

La Asambela Plenaria del Consejo para lo Contencioso, se forma por el Vicepresidente del Consejo, el Presidente de la sección, los ocho Presidentes de subsección- y tres Consejeros de las secciones administrativas.

Los asuntos que integran el gran contencioso, quedan en él comprendidos los asuntos que no tienen reserva do un procedimiento especial, son conocidos por las cuatro primeras subsecciones, las cuales instruyen el procedimiento y luego juzgan unidas, la primera con la segunda y la tercera con la cuarta.

Para el pequeño contencioso, que es el que expresamente tiene reservado un procedimiento especial y que -- son los asuntos que más o menos correspondían a la antigua sección especial, son las Salas Quinta, sexta, Séptima y Octava las que están encargadas de su instrucción y -- juzgamiento.

Para decidir cuando haya conflicto respecto de la procedencia del juicio ordinario existe un Tribunal de - Conflictos. Este Tribunal que sólo existe desde 1872, -

está formado por jueces ordinarios y elementos administrativos. Originalmente la ley del 7-14 de Octubre de 1790, confiaba esta tarea al Rey en Consejo de Ministros; la ley del 21 fructidor del año-III la atribuye al Ministro de Justicia; cuya decisión debía ser confirmada por el Gobierno, que podría enviarla al cuerpo legislativo. La Constitución del año VIII, asigna la función al Ejecutivo, que será quien decida oyendo la opinión del nuevo organismo creado por ella, del Consejo de Estado y por fin, en el año citado se establece el Tribunal de Conflictos.

Mencionaremos también la institución del Ministro Público cerca de los órganos judiciales, como una garantía del respeto al Derecho y como eficaz garantía además contra el abuso de poder de los tribunales administrativos, del que, al amparo de su necesaria independencia, pueden hacerse culpables.

El Consejo de Estado que ha llegado a ser el centro irradiante del Derecho Administrativo Francés y el ejemplo para los sistemas de los tribunales administrativos, no fue, sin embargo, el primer organismo de esta clase que se creó en Francia.

Cuando la Ley del 7-14 de agosto de 1790 prohíbe a los jueces conocer de cualquier materia que sea o pertenezca a las operaciones de los cuerpos administrativos y dice en su artículo 13º: "Las funciones judiciales son distintas y deberán siempre de separarse de las funciones administrativas", produce como consecuencia el nacimiento de tribunales administrativos que vienen siendo -

anteriores a la magna institución.

La misma Constitución del año VIII, que crea el -- Consejo de Estado, no le asigna aún la función jurisdic- cional y crea al mismo tiempo el Consejo de Prefectura, - encargado de conocer especialmente y sin recurso ante el nuevo Consejo de Estado, de un cierto número de litigios.

En la actualidad existen también en Francia algu - nos tribunales administrativos especiales, además de las diferentes competencias consagradas en el Decreto-ley -- del 5 de mayo de 1934, entre el Contencioso del Estado - y el Contencioso de las colectividades locales.

CAPITULO III

EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL.

- III.1 ANTECEDENTES HISTORICOS DEL TRIBUNAL
DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL
DISTRITO FEDERAL.
- III.2 DEFINICION DE CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
- III.3 ORGANIZACION DEL TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL
DISTRITO FEDERAL.
- III.4 COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL
DISTRITO FEDERAL.

III.1 ANTECEDENTES HISTORICOS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

El Contencioso Administrativo no es extraño en el Derecho positivo nacional, basta una somera revisión de la historia del Derecho mexicano, para advertir que, desde mediados del siglo XIX, era ya una inquietud de los juaristas el control de los actos de la Administración pública.

Como lo fue el ombudsman el Contencioso Administrativo se transforma y ajusta, en su estructura jurídica a los requerimientos que plantea la protección del ciudadano frente a los actos de la administración, para culminar con el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; y así tenemos como digno de comentarse los siguientes antecedentes.

El sistema colonial administrativo y judicial, comenzó su evolución desde el primer cuarto del siglo XVI, la Ley 35, título XV (libro 2do. de la Legislación recopilada de Indias, comentada por Juan de Solórzano), ordenaba que "de todas las cosas que los virreyes y gobernadores proveyeran a título de gobierno, está ordenado por sí alguna parte se sintiera agraviada pueda, apelar y recurrir a las audiencias reales de las Indias".(19)

El virrey podía insistir en la ejecución del acuerdo impugnado. En este caso, se enviaban los autos al -- consejo real de las Indias.

El sistema colonial alcanzó su culminación en la -

(19) ANDRES CERRA ROJAS. DERECHO ADMINISTRATIVO TOMO II
Ed. Porrúa-1985 Ob.Cit. Pág.647

"Real Ordenanza para el establecimiento e instrucción de intendentes del ejército y provincia en el Reino de la Nueva España", expedida en Madrid en 1786, con excepción de las materias de la real hacienda que tenía a su cargo la junta superior de hacienda el cual estima el licenciado Carrillo Flores, como "el pasado del Tribunal Fiscal de la Federación". Los virreyes fueron autorizados para conocer de las apelaciones interpuestas que ponían en -- contra de las resoluciones que le fueran adversas. (La -- Materia se extendió a judicial y administrativa).

Durante la dominación Española, nos dice Don Jaciñ to Pallares, (el poder judicial o tratado completo de la urbanización, competencia y procedimiento de los tribunales de la República Mexicana), fueron estableciéndose su cesivamente multitud de tribunales especiales pero la Su prema jurisdicción residía en el Rey, y la actuación del Virrey era casi discrecional. (20)

El poder Judicial Colonial estuvo constituido por las audiencias reales de Indias, y si alguna parte se -- sintiere agraviada puede apelar.

En el Reino de la nueva España de 1876 se creó la junta superior de hacienda que fungía como tribunal de -- apelación en los asuntos Contenciosos-Fiscales.

....Fácilmente se comprenderá cuantas demoras, com petencias, cuantos conflictos jurisdiccionales, cuantas vacilaciones, cuantas controversias, cuanta lentitud ten dría el despacho de los negocios; sino es que la arbitra riedad exigiéndose en ley disponía de la vida del hombre sin dar garantías ninguna, como sucedía con el tribunal-

de la acordada, Esta confusión de tribunales, esta mous trocidad de justicia se remedió apenas con el establecimi neto de intendentes que redujo a uno solo los diversos fueros de hacienda y dió más unidad al fuero ordinario.

La Constitución de Cadiz fue promulgada tanto en España como en el virreinato en el año de 1812, pero no tuvo adecuada aplicación. A la influencia francesa se debe la creación de un consejo de estado, que fungía co mo consejo del Rey. Este siguió prevaleciendo durante el siglo XIX la idea de que las controversias correspondi a dilucidarlas al poder judicial a la manera de la Constitución Norteamericana.

Sin embargo, Ignacio López Rayón, en su proyecto de constitución llamado "elementos constitucionales", ha blaba de 3 poderes, esto con el afán de dar una nueva estructura al país "aunque estos tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial fueran propios de la soberanía", documento que él mismo censuró haciéndolo saber a Morelos. En el Congreso convocado por José Ma. Morelos y Pavón, -- instalado en Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813, -- se conservaba la idea de los tres poderes llamándolos -- "sentimientos de la Nación". "La soberanía dimana inme diatamente del pueblo, el que solo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en Le gislativo, Ejecutivo y Judicial", llamándolo "Decreto -- Constitucional para la libertad de América Mexicana", me jor conocido por Constitución de Apatzingán del 22 de oc tubre de 1814. (21)

Tres son las atribuciones de la soberanía: la fa -

(21) NAVA NEGRETTE ALFONSO, DEFECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO
ED. Porrúa Ob.Cit. Pág. 264

cultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares.

Consumada la independencia en 1821, fué instalada una Junta Provicional de Gobierno, misma que se encargaba de gobernar interinamente al país. Quedando instaurado el Congreso Constituyente, que como resultado de esto se produjo las Bases Constitucionales del 24 de febrero de 1822.

Pero tiempo después, se entró en desacuerdo con -- Iturbide y fue así como en febrero de 1823, se disolvió el Congreso y en su lugar puso la Junta Nacional Instituyente aprobándose con esto el Reglamento Político Provisional del Imperio, mientras se expedía la Constitución que había de ser "la base fundamental de nuestra felicidad y la suma de nuestros derechos sociales".(22)

Elegido el nuevo congreso, el 31 de enero de 1824 se aprobó el Acta Constitutiva de la Federación. Y el 3 de octubre del mismo año, fué aprobada con el nombre de Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, misma que fué publicada por el Ejecutivo con el nombre de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos; esta constitución tuvo una vigencia hasta el año de 1835.

En su artículo 9º del Acta Constitutiva, regula -- las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia se le da competencia para "terminar las disputas que se susciten sobre contratos o negociaciones celebrados por el gobierno supremo o sus agentes". Tenemos así implícita la presencia del Contencioso Administrativo, solventado por

(22) OB. Cit. Pág. 265

los tribunales del poder judicial. Así comenzamos a contar en nuestra vida jurídica con unas cuantas defensas judiciales que el particular esgrimía.

En contra de la administración debemos mencionar que la Constitución de 1824 sufre, entre otras influencias la de la Constitución Norteamericana. Acepta el rígido sistema judicialista con división de poderes, que más tarde iba a dar paso al sistema Contencioso Administrativo material principalmente en la Constitución de 1857.

En 1836, fueron creadas las siete leyes centralistas, mismas que están integradas por 7 leyes constitucionales, es aquí donde se ofrece cabida al proceso Contencioso Administrativo en el poder judicial, de las bases para la nueva constitución expedida el 15 de diciembre de 1833 que instituyó el Cotencioso Fiscal, y el 15 de junio de 1843 con el nombre de Bases Orgánicas de la República Mexicana, misma que fué sancionada por Santa Ana, en virtud de que nada nuevo aportó dicha constitución.

Duró su vigencia hasta 1846, también colocaron al Contencioso Administrativo dentro de la órbita del Poder Judicial, al consignar en sus artículos 5º, 115 y 118 fracción V lo siguiente:

Artículo 5º.- La suma de todo poder público reside esencialmente en la nación y se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No se reunirán dos o más poderes en una sola persona o corporación, ni se depositará el legislativo en un individuo.

Artículo 115.-El Poder Judicial se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en los tribunales supe-

rios y jueces inferiores de los departamentos, y en los demás que establezcan las leyes. Subsistirán los tribunales especiales de Hacienda y Comercio, mientras no se disponga otra cosa por las leyes.

Artículo 118.- Son facultades de la Suprema Corte de Justicia:
Fracción V.- Conocer de la misma manera de las demandas judiciales que un departamento intentare con otro, o los particulares contra un departamento cuando se reducen a un juicio verdaderamente contencioso.

En el artículo 25 del Acta de Reformas de 1847, -- que fue un conjunto de enmiendas realizadas a la Constitución de 1824. (23)

Se concedía al particular la posibilidad de acudir al amparo para defenderse respecto de los actos ilegales de los poderes Legislativo y Ejecutivo; Federales o Estatales, encontrándose naturalmente dentro de tales actos los de carácter administrativo.

Antonio López de Santa Anna, expide en 1853, las bases para la administración de la república hasta la promulgación de la Constitución que constituye la primera ley fundamental mexicana que sirvió de apoyo para la creación de Tribunales Contenciosos Administrativos, pero dentro del seno del Poder Ejecutivo.

Así en el artículo 9° de la sección primera de dichas bases, se estableció:

"Para que los intereses nacionales sean convenientemente atendidos en los negocios contenciosos que se versan sobre ellos, ya estén pendientes o se susciten en

- (23) LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION Y EL RECURSO DE QUEJA.
MENDOZA VERA BLANCA A. REVISTA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION-1985 TOMO VIII. Págs.10 y 11

adelante, promover cuanto convenga a la hacienda pública y que se proceda en todos los ramos con los conocimientos necesarios en puntos de derecho, se nombrará un Procurador General de la Nación". (24)

A mediados del siglo pasado, influyó decididamente en el avance del Derecho Mexicano, Don Teodosio Lares, - tanto en la rama del privado como en la del público, influenciado por la Legislación Francesa y en especial por la existencia del tribunal conocido como Consejo de Estado, Don Teodosio Lares formuló el proyecto de lo que se llamó Ley para el arreglo de lo Contencioso Administrativo del 25 de mayo de 1853, mismo que al ser aprobado por el Poder Legislativo se conoció más por "Ley Lares" que por su propio nombre, debido al escándalo que dicha ley provocó en los medios jurídicos mexicanos y que al ser impugnada ante los tribunales judiciales, fue declarada inconstitucional.

Esta Ley consta de 14 artículos, en comparación -- con los 81 de su Reglamento y que son:

Artículo 1º.- No corresponde a la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas.

Artículo 2º.- son cuestiones de administración las relativas:

- I. A las obras públicas.
- II. A los ajustes públicos y contratos celebrados por la administración.
- III. A las rentas nacionales.
- IV. A los actos administrativos en las materias de policía, agricultura, comercio e industria que tengan por objeto el interés general de la sociedad.

(24) MENDOZA VERA BLANCA A.
Ob. Cit. Pág. 11

- V. A la inteligencia, explicación y aplicación de los actos administrativos.
- VI. A su ejecución y cumplimiento cuando no sea ne cesaria la aplicación del Derecho Civil.

Artículo 3ro.- Los ministros de estado, el consejo y los Gobernadores de los Estados y Distrito, y -- los jefes políticos de los territorios conocerán -- de las cuestiones administrativas en la forma y de la manera que se prevenga en el Reglamento que se expedirá con esta ley.

Artículo 4º.- Habrá en el Consejo de estado una -- sección que se conocerá de lo Contencioso Adminis- trativo. Esta sección se formará de cinco conseje ros que nombrará desde luego el Presidente de la -- República.

Artículo 5º.- La sección tendrá un secretario que- nombrará el Presidente de la República de entre -- los oficiales de la Secretaría del Consejo.

Artículo 6º.- Las competencias de atribución entre la autoridad administrativa y la autoridad judi -- cial, se decidirá en la Primera Sala de la Supre ma Corte compuesta para este caso de dos Magistra- dos propietarios y de dos consejeros, designados -- unos y otros por el Presidente de la República. Se rá presidente de este tribunal el que lo fuere de la misma sala, y solo votará en caso de empate pa- ra decidirlo.

Artículo 7º.- En los negocios de la competencia de la autoridad judicial, nadie puede intentar ante -- los tribunales una acción de cualquier naturaleza que sea contra el gobierno, contra los estados o -- demarcaciones en que se dividan, contra los ayunta mientos, corporaciones o establecimientos públicos que dependan de la administración, sin antes haber presentado a la misma una memoria en que se expon- ga el objeto y motivos de la demanda. El Reglamen- to determinará la manera en que deberá ser presen- tada la memoria y sus efectos.

Artículo 8º.- En el caso de embargo de bienes para el pago de cantidades debidas al erario, la deman- da de dominio en tercera, tampoco podrá ser inten- tada ante los tribunales sin haber presentado an- tes una memoria a la autoridad administrativa.

Artículo 9°.- Los tribunales judiciales no pueden - en ningún caso despachar mandamientos de ejecución - ni dictar providencia de embargo contra los cauda - les del erario o bienes nacionales, ni contra los - fondos o bienes de los estados, demarcaciones, ayun - tamientos o establecimientos públicos que dependan - de la administración.

Artículo 10°.- Los tribunales en los negocios de -- que habla el artículo 7°, solo pueden declarar en - la sentencia el derecho de las partes y determinar - el pago.

Artículo 11°.- Determinado el pago por sentencia -- ejecutoriada, la manera en que deba verificarse o - la autorización de la venta de algunos bienes, si - para ello fuera necesario, es del resorte exclusivo de la administración en los términos que expresará - el Reglamento respectivo.

Artículo 12°.- Los agentes de la administración en - los casos que deben representarla en juicio, los es - tados, demarcaciones, ayuntamientos, corporaciones - y establecimientos públicos que estén bajo la pro - tección y dependencia del gobierno, no pueden enta - blar litigio alguno sin la previa autorización de - la autoridad administrativa, de la manera que dis - ponga el Reglamento.

Artículo 13°.- Los tribunales judiciales no pueden - proceder contra los agentes de la administración ya - sean individuos o corporaciones por crímenes o deli - tos cometidos en el ejercicio de sus funciones, sin - la previa consignación de la autoridad administrati - va.

Artículo 14°.- Instalada que sea la sección de lo - Contencioso, se pasarán a ello los expedientes que - correspondan conforme a esta ley. (25)

Al triunfo de la revolución de Ayutla, encabezada - por Don Juan N. Alvarez, fueron desconocidos todos los al - tos gubernativos de Don Antonio López Santa Anna, y el 23 de mayo de 1856, bajo el gobierno de Don Ignacio Comonfort,

se expide al Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, suprime la existencia del Consejo previsto por la Ley para el arreglo de lo Contencioso Administrativo y su Reglamento. Dicho estatuto estuvo en vigor hasta la promulgación de la Constitución de 1857, el cual en su artículo 37 dice:

Artículo 97.- Corresponde a los tribunales federales conocer:

Fracción I.- De todas las controversias que se susciten sobre la aplicación y cumplimiento de las leyes federales.

Esta fracción fue reformada el 29 de mayo de 1884, quedando como sigue:

"De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales excepto en el caso de que la aplicación solo afecte intereses de particulares, pues entonces son competentes para conocer los jueces y tribunales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y territorios de Baja California". (26)

Bajo su vigencia se estimó que sería inconstitucional toda pretensión de establecer un Tribunal Contencioso Administrativo dependiente del Poder Ejecutivo en nuestro país, pues con ello, según afirmaron se quebrantaría el principio de división de poderes, establecido por la propia Constitución General de la República en vigor en 1857, llegándose a aceptar incluso, que la administración pública se hiciera justicia por sí misma.

(26) MENDOZA VERA BLANCA A. LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION Y EL RECURSO DE QUEJA. REVISTA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. 1985 Pág. 14

Al efecto se elaboraron las siguientes tesis:

Tesis de Don Ignacio L. Vallarta.

"Siendo Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo la inconstitucionalidad de la Ley-Lares, por considerarla violatoria de la División de poderes que recogía nuestra Constitución, porque la existencia de un Tribunal Administrativo implicaba la reunión de dos poderes en una sola persona: El Ejecutivo y el Judicial, en materia Administrativa, en el Presidente de la República". (27)

Tesis de Don Federico Mariscal

"Contrariamente a Vallarta, Mariscal sostuvo que no podía tramitarse ningún juicio para desvirtuar la legalidad de los actos administrativos, si no se reglamentaba la fracción I del artículo 97 Constitucional, es decir, para el era necesaria la existencia de una ley reglamentaria en la que se otorgara facultades a los Tribunales Federales para resolver las controversias de carácter administrativo". (28)

Tesis de Don Rafael Ortega.

"El autor de ésta tesis afirmaba que como el texto del precepto citado solo se refería a las controversias que se suscitaban entre particulares y no había derechos civiles entre el particular y la federación, cuando ésta actuaba como autoridad, la solución de las contiendas que se originaron entre ambos, no quedaba comprendida dentro de los supuestos a que se refería el multicitado artículo". (29)

-
- (27) MARGAIN MANAUTOU. DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ANULACION O DE ILEGITIMIDAD. Fd.Cultural. México-1966 Pág.31
 (28) MENDOZA VERA BLANCA A. LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION Y EL RECURSO DE QUEJAS. TOMO VIII 1985.
 (29) IBIDEM. Pág.16

A mi juicio la tesis acertada es la de Don Federico mariscal, pues por una parte, no era posible, como -- tampoco lo es ahora, que sin la existencia de un procedimiento debidamente reglamentado, pudiera resolverse las cuestiones Contencioso Administrativo.

La Constitución de 1917 tiene como antecedentes el proyecto de reformas a la Constitución de 1857, presentado por Venustiano Carranza al Congreso Constituyente, establecido en la ciudad de Querétaro el 21 de noviembre de 1916, el cual terminó siendo un cuerpo legalmente autónomo y distinto de aquél, señaló en sus artículos 49 y 104 fracción I lo siguiente:

Artículo 49.- El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al ejecutivo de la unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. (30)

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

Fracción I.- De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales, con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras. Cuando dichas controversias solo afecten a intereses particulares,

(30) MENDOZA VERA BLANCA A.
Ob. Cit. Págs. 18 y 19

podrán conocer también de ellas a elección del actor, -- los jueces y tribunales locales del orden común de los -- Estados, del Distrito Federal y Territorios.

Las sentencias de primera instancia serán apela -- bles ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado. De las sentencias que se dicten en segunda instancia, podrán suplicarse ante la Suprema-Corte de Justicia de la Nación, preparándose, introdu -- ciéndose y substanciándose el recurso en los términos -- que determine la ley. (31)

ULTIMA REFORMA AL ARTICULO 104
FRACCION PRIMERA DE LA
CONSTITUCION

El texto de la última reforma al artículo 104 frac -- ción primera de la Constitución, es el siguiente como re -- sultado de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 25 de octubre de 1967.

Corresponde a los Tribunales de la Federación cong -- cer:

1. De todas las controversias del orden civil o -- criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplica -- ción de leyes federales o de los tratados internaciona -- les celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas -- controversias solo afecten intereses particulares, po -- drán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados del -- Distrito Federal y Territorios. Las sentencias de prime -- ra instancia podrán ser apelables ante el superior imme -- diato del juez que conozca el asunto en primer grado.

(31) MENDOZA VERA BLANCA A.
Ob. Cit. Pág.19

Las leyes federales podrán instituir tribunales de lo Contencioso Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dignas con tro ver sias que se susciten entre la administración pública federal o del distrito y territorios federales y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

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

La revisión se sujetará a los trámites que la Ley-Reglamentaria de los artículo 102 y 107 de la Constitución fije para la revisión en amparo indirecto y la resolución que en ella dictó la Suprema Corte de Justicia, - quedará sujeta a las normas que regulan la ejecutoriedad y cumplimiento de las sentencias de amparo.

El estado actual del problema de la constitucionalidad del Contencioso Fiscal y en lo general del Contencioso Administrativo en México, que debe culminar en el establecimiento de un Tribunal Administrativo de plena - jurisdicción, se puede reducir en los siguientes conceptos:

- a) Después de la reforma del artículo 104 frag --

ción primera, segundo de la Constitución, es indiscutible la constitucionalidad de los tribunales administrativos - creados por la Ley Federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para quitar su falla.

b) La aceptación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la constitucionalidad del Tribunal Fiscal de la Federación antes y después de las citadas reformas del artículo 104 de la Constitución.

c) La amplia literatura de la Doctrina procesal administrativa nacional y extranjera que apoya la creación de los tribunales administrativos.

d) La utilidad del Tribunal Fiscal de la Federación y la continua ampliación de sus facultades.

e) El propósito de algunos países latinoamericanos para seguir el ejemplo de México, de comenzar con la experiencia del Contencioso Fiscal y establece las bases generales del Contencioso Administrativo de plena jurisdicción.

f) La experiencia de otros países en el desarrollo de lo Contencioso Administrativo, fruto de la experiencia de sus juristas y del amplio desarrollo de su jurisprudencia.

g) El reconocimiento de lo Contencioso Administrativo en los países anglosajones, especialmente los Estados Unidos del Norte en aspectos parciales de sus leyes administrativas.

h) Al amparo de la reforma constitucional han surgido diferentes tribunales administrativos, el último de los cuales es el que establece la ley de lo Contencioso - Administrativo del Distrito Federal. (Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 17 de marzo de 1971).

i) Admitido con hostilidad por unos, con grandes deseos por otros, hoy ha encontrado la franca adhesión de los juristas. (32)

Surgen dos tesis; la primera de ellas es de Don Gabino Fraga, "Cuando la controversia surge con motivo de un acto administrativo del poder público cuya legalidad se discute, no puede decirse que haya controversia de orden civil ni de orden criminal" y esta cuestión se corrobora en los artículos 14, 103 y 107 de la propia Constitución, el primero habla de los juicios de orden civil y criminal, el segundo fija la competencia de los tribunales de la federación, para resolver las controversias que se susciten por actos de la autoridad que violen las garantías individuales; y el tercero en su apartado IV, dispone que "en materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal" y el apartado V, declara competente a la Suprema Corte para conocer del amparo en materia administrativa, cuando se reclamen sentencias definitivas no reparables por medios legales ordinarios". (33)

La segunda tesis es de Don Antonio Carrillo Flores. En contraposición de la tesis anterior, éste sostiene que la fracción I del artículo 104 Constitucional, establece-

(32) ANDRÉS SEPRA ROJAS. DERECHO ADMINISTRATIVO. TOMO II
Ed. Porrúa-1985. Págs. 658 y 659

(33) MENDOZA VERA BLANCA. LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL
DE LA FEDERACIÓN Y EL RECURSO DE QUEJA.
TOMO VIII 1985. Pág. 20

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

"una intervención judicial por vía diversa del amparo, - esto es porque todavía aquí no se acepta la autonomía de lo administrativo, y no porque se pretenda excluirlo, -- asimismo dice, que acepta la tesis de Mariscal en torno a la interpretación del artículo 97 fracción I, ésta concluyó con la expedición de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de 29 de agosto de 1934, en cuyo artículo 38 se establece: (34)

"Artículo 38.- Los jueces de Distrito en Materia - Administrativa conocerán:
Fracción I.- De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales, - cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas".

De lo anterior, concluimos sin lugar a dudas que - al expedirse nuestra constitución vigente, no era el juicio de amparo, la única vía para la resolución de las -- controversias de carácter administrativo, ya que existieron organismos administrativos a los que se encomendó la resolución de inconformidades de carácter fiscal, a través de la revisión de sus propios actos.

Así tenemos que el 17 de marzo de 1971 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y cuatro meses después se instala formalmente el -- Tribunal de lo Contencioso Administrativo; mismo organismo accesible para todos los habitantes de la ciudad de - México y se ponen así a su disposición los medios adecuados para reclamar los actos ilegales de las autoridades administrativas del Departamento del Distrito Federal.

(34) MENDOZA VERA BLANCA A
Ob. Cit. Págs. 21 y 22

III.2 DEFINICION DE CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

Es necesario hacer una breve referencia de lo que la Doctrina entiende como "Contencioso Administrativo".

Por lo que haremos mención de los diferentes conceptos que sobre esto se ha dado.

El vocablo "Contencioso" encierra la idea de una contradicción o un desacuerdo con respecto a un acto, de un hecho o de una omisión, por otro lado, la palabra "Administrativo" alude a que ese desacuerdo se refiere a la Administración Pública.

Es decir que "Contencioso Administrativo", equivale a pleito perteneciente a la Administración Pública en el sentido de que es parte en una situación de contienda jurídica contra la Administración Pública y los Administrados.

El licenciado Armando Vázquez Galván, considera que el Contencioso Administrativo puede ser definido desde dos puntos de vista:

Abstracto: Es el sistema de garantías que el estado establece para las relaciones entre los particulares y la administración.

Concreto: Designa la acción o litigio instaurado por un individuo en contra de la Administración Pública a consecuencia de la violación de un derecho o de un interés legítimo. (35)

(35) ARMANDO VAZQUEZ GALVAN. EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL D.F.
Ed.Orto,S.A.-1977
Ob. Cit. Pág.24

Por lo que hace al Maestro Alfonso Nava Negrete no nos da definición de lo Contencioso Administrativo, sino que solo nos dice que hay 2 puntos de vista, uno sustantivo y otro adjetivo y que dentro de la postura sustantiva se concibe el Contencioso Administrativo, como una -- contienda o litigio administrativo, en la postura procesal existen sus variantes: como acción ó pretensión procesal; recurso o proceso administrativo.

Asimismo señala en su libro que Don Antonio Carrillo Flores define al Contencioso Administrativo como la contienda que nace por el obrar de la administración pública, tanto en su seno mismo como fuera de ella. (36)

Para Andrés Serra Rojas, "El Contencioso Administrativo", es el juicio o recurso que se sigue en unos -- sistemas ante los tribunales judiciales y en otros ante tribunales administrativos autónomos, sobre pretensiones fundadas en preceptos de derecho administrativo que se litigan entre particulares y la administración pública, -- por los actos ilegales de ésta que lesionan sus derechos. Estos órganos cumplen una misión de control sobre la actividad administrativa. (37)

Existen autores como Gabino Fraga, el cual define al Contencioso Administrativo desde dos puntos de vista:

Formal: Se define en razón de los órganos competentes para conocer las controversias que provoca la actuación administrativa, cuando dichos órganos son tribunales especiales llamados tribunales administrativos.

-
- (36) NAVA NEGRETE ALFONSO. DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO
ED. Porrúa-1959 Ob. Cit. Pág. 110
- (37) ANDRES SERRA ROJAS. DERECHO ADMINISTRATIVO.
TOMO II Ed. Porrúa-1985 Ob. Cit. Pág. 634

Material: es cuando hay una controversia entre un particular afectado en sus derechos y la administración con motivo de un acto de ésta última. (38)

El Licenciado Eduardo Pallares, define al Contencioso Administrativo como:

a) La jurisdicción de que gozan ciertos órganos - del Estado para conocer de las controversias jurídicas - que surgen con motivo de la aplicación y ejecución de -- las leyes administrativas.

b) El proceso relativo a dicha jurisdicción o sea el que tiene lugar para decidir dichas controversias.

(39)

En sí y en una forma personal, considero que Contencioso Administrativo, es aquel tribunal al que el particular puede concurrir para hacer valer sus derechos en contra de los actos de la Administración Pública, a través de un juicio al que le llamaría de "nulidad o de inconformidad".

III.3 ORGANIZACION DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

Crear un tribunal encargado de dirimir las controversias que se suscitaban entre el Departamento del Distrito Federal como autoridad local y los particulares, - no era suficiente para que éste tuviera la actividad planeada, sino que era necesario que junto con él se regl-

(38) DERECHO ADMINISTRATIVO. GABINO FRAGA.
Ed. Porrúa. 1982 Pág. 472

(39) DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL
Eduardo Pallares. Ed. Porrúa 1956 Pág. 145

mentara la forma en que iba a funcionar, y esto solo se lo graría a través de una buena organización del mismo.

Para poder llevar a cabo lo anterior, y como lo mencione al final del Inciso dos de este capítulo; es creada por decreto presidencial la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, misma que es publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de marzo de 1971.

Esta ley, ha sufrido en sus diferentes artículos - - tres reformas, siendo la primera de ellas por decreto del 2 de enero de 1973, publicada en el Diario Oficial de la - Federación el 4 de enero del mismo año; la segunda fué por decreto del 27 de diciembre de 1978, publicada en el Dia-rio Oficial de la Federación el 3 de enero de 1979; la tercera reforma, y que es la que comenté en este trabajo, fué por decreto del 27 de diciembre de 1986 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio del mismo - año.

La organización del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en sí es muy sencilla. De acuerdo a lo que establece la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; en su título primero de la organización y competencia, capítulo II, en sus artículos del segundo al décimo quinto.

Dicho tribunal se compone de una Sala Superior integrada por cinco magistrados y por tres Salas de tres magistrados cada una, que podrán aumentarse en dos más formadas por tres magistrados supernumerarios, cuando el servicio - lo requiera a juicio a juicio de la Sala Superior (artículo 2° de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo).

Los magistrados y los supernumerarios son nombrados cada seis años por el Presidente de la República a proposición del Jefe del Departamento del Distrito Federal y con la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (artículo 3° de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo).

El tribunal tendrá un Presidente que será a su vez el Presidente de la Sala Superior cuyo cargo será de un año y podrá ser reelecto (artículo 5° de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo).

La designación del Presidente del Tribunal la hará la Sala Superior en su primera sesión de cada año. También en su primera sesión anual, las salas elegirán sus respectivos presidentes (artículo 6° de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo).

La Sala Superior la cual se compone de cinco magistrados, podrá sesionar con cuatro de sus miembros que estuvieren presentes. Las sesiones de la Sala Superior serán públicas con excepción de los casos en que la moral, el interés público o la ley exijan que sean secretas.

Las resoluciones de la Sala Superior se tomarán por los votos en el mismo sentido de tres magistrados por lo menos, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal.

El tribunal tendrá un Secretario General de acuerdos, que será también Secretario de Acuerdos de la Sala Superior, un Secretario General de compilación y difusión, los servicios necesarios para el despacho de los negocios

del tribunal y defensores jurídicos gratuitos, quienes serán empleados de confianza, así como los Actuarios y empleados que determine el presupuesto de egresos del Departamento del Distrito Federal. (artículo 12 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo).

Podemos decir que la actividad del Secretario General de compilación y difusión, es la de dar a la publicidad las funciones y propósitos del tribunal, así como de las sentencias y jurisprudencias que se formen, así también la de dar a conocer a través de conferencias y de más medios de difusión, las diferentes actividades de la institución, asimismo, la de promover visitas al tribunal de todo tipo de organizaciones populares. En materia de compilación, es el de llevar un control estricto de todas las resoluciones del tribunal.

El Secretario de Acuerdos, auxilia a la Presidencia del Tribunal en las actividades que desempeña a excepción de aquellas que deba realizar individualmente de acuerdo a lo establecido por el artículo 20 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el cual establece:

Son atribuciones del Presidente del Tribunal:

I.- Representar al tribunal ante toda clase de autoridades.

II.- Despachar la correspondencia del Tribunal y de la Sala Superior.

III.- Presidir las comisiones que designe la Sala Superior.

IV.- Dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones de la Sala Superior.

V.- Denunciar a la Sala Superior las contradicciones de que tenga conocimiento entre sentencias dictadas -- por las salas.

VI.- Designar por turno al magistrado instructor en los recursos de revisión y al magistrado ponente en los de queja; dar cuenta a la Sala Superior de las excitativas de justicia y tramitar los demas asuntos de la competencia.

VII.-Designar al personal administrativo de la Sala Superior, de acuerdo con las disposiciones legales y las normas de carácter general que dicte la misma sala.

VIII.-Conceder o negar licencias al personal administrativo de la Sala Superior en los términos de las disposiciones aplicables, previa opinión en su caso del magistrado a que esté adscrito.

IX.- Dictar las medidas que exijan el buen funcionamiento y la disciplina de la Sala Superior e imponer las sanciones administrativas que procedan a los secretarios y empleados administrativos de la misma.

X.- Dictar las órdenes relacionadas con el ejercicio del presupuesto del tribunal.

XI.- Autorizar en unión del Secretario General de - Acuerdos, las actas en que se hagan constar las deliberaciones y acuerdos de la Sala Superior.

XII.- Firmar los engroses de resoluciones de la Sala Superior.

XIII.-Realizar los actos administrativos y jurídicos que no requieran la intervención de la Sala Superior conforme a la ley.

XIV.- Rendir a la Sala Superior en la última se --

7. Coordinación de Asesoría y Defensoría Jurídica.
8. Actuarios
9. Coordinación Administrativa
10. Empleados en general

III.4 COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

Con la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se estableció un medio ágil y eficaz para obtener una pronta resolución a las controversias que pudieran suscitarse entre los particulares y las autoridades del Departamento del Distrito Federal. En la Ley que rige al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se especifica el ámbito de competencia de sus salas.

La competencia de un órgano jurisdiccional es la facultad que tiene para conocer de ciertos negocios que le son atribuidos por la Ley o, en algunos casos, por voluntad de las partes.

Para efectos de este inciso; la competencia, es la facultad que tiene el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para conocer de las controversias que se susciten, en materia administrativa, entre los particulares y las autoridades del Departamento del Distrito Federal.

La competencia de los Tribunales cualesquiera que sea la materia de la que conozcan, se ha clasificado en cuatro criterios: por territorio, por materia, por cuan -

7. Coordinación de Asesoría y Defensoría Jurídica.
8. Actuarios
9. Coordinación Administrativa
10. Empleados en general

III.4 COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

Con la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se estableció un medio ágil y eficaz para obtener una pronta resolución a las controversias que pudieran suscitarse entre los particulares y las autoridades del Departamento del Distrito Federal. En la Ley que rige al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se especifica el ámbito de competencia de sus salas.

La competencia de un órgano jurisdiccional es la facultad que tiene para conocer de ciertos negocios que le son atribuidos por la Ley o, en algunos casos, por voluntad de las partes.

Para efectos de este inciso; la competencia, es la facultad que tiene el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para conocer de las controversias que se susciten, en materia administrativa, entre los particulares y las autoridades del Departamento del Distrito Federal.

La competencia de los Tribunales cualesquiera que sea la materia de la que conozcan, se ha clasificado en cuatro criterios: por territorio, por materia, por cuan

Por otra parte, el Artículo 21 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal establece:

ART.21 Las Salas del Tribunal son competentes para conocer:

I.- De los juicios en contra de los actos administrativos que las autoridades del Departamento del Distrito Federal dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares;

II.- De los juicios en contra de las resoluciones definitivas dictadas por el Departamento del Distrito Federal en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación, nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido o cualquier otra que se cause agravio en materia fiscal;

III.- De los juicios en contra de la falta de contestación de las mismas autoridades, dentro de un término de treinta días naturales, a las promociones presentadas ante ellas por los particulares, a menos que las leyes y reglamentos fijen otros plazos o la naturaleza del asunto lo requiera;

IV.- De las quejas por incumplimiento de las sentencias que dicten;

V.- Del recurso de reclamación en contra de las resoluciones de trámite de la misma Sala.

VI.- De los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones fiscales favorables a un particular y que causen una lesión a la Hacienda Pública del Distrito Federal; y

VII.- De los demás que señale esta Ley. (42)

En sí, se puede precisar la forma de resolución de los conflictos comerciales:

a) Cuando el conflicto se presente entre el Tribunal de lo Contencioso y los Tribunales de la Federación de los Estados, se debe resolver como lo dispone el Artículo 106 de la Constitución Política de los Estados -- Unidos Mexicanos; por lo tanto, el procedimiento para sustanciarlo debe ser el previsto en el capítulo primero, título segundo, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

En los casos en que los Tribunales sostengan su competencia, la Suprema Corte de Justicia será quien decida el conflicto, enviando los autos al que considere corresponde el conocimiento del asunto. A este respecto, cuando las autoridades demandadas principalmente las de la Dirección General de Tesorería, plantean la incompetencia del tribunal por razón de la materia, se desestiman sus argumentos, ya que, además de que dicha cuestión la promueven como "casual de improcedencia", no señalan cual sería el órgano jurisdiccional competente; en consecuencia no existe conflicto en los términos apuntados.

b) Cuando el conflicto se suscite entre el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y otros Tribunales de la misma entidad, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia será quien lo resuelva. En esos casos para la sustanciación y decisión de las controversias competenciales, debe apegarse a lo previsto en el Capítulo Tercero, Título Tercero, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, de aplicación supletoria. (43)

Si bien no existe ninguna disposición de la ley que

(43) ARMANDO VAZQUEZ GALVAN. EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL. Ed. Orto, S.A. 1977
Ob. Cit. Págs. 63 y 64

señale expresamente cual es el ámbito competencial del tribunal por razón del territorio, hacen llegar a la conclusión que ejerce sus atribuciones dentro de los lími-tes del Distrito Federal. Puede asegurarse, por lo tan-to, que únicamente juzgara de actos provenientes de las autoridades del Departamento del Distrito Federal, emitidos en ejercicio de su función administrativa local.

De lo antes escrito, podemos decir que la competencia que tiene el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es muy amplia y abarca todas -- las funciones de carácter administrativo de las autoridades del Departamento del Distrito Federal, con la excep-ción de aquellas que puedan ser materia de un juicio en el Tribunal Fiscal de la Federación.

CAPITULO IV

**EL PROCEDIMIENTO EN EL TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO FEDERAL.**

IV.1 PARTES

IV.2 NOTIFICACIONES Y TERMINOS

IV.3 IMPEDIMENTOS

IV.4 DEMANDA Y CONTESTACION

IV.5 PRUEBAS

IV.6 IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

IV.7 AUDIENCIA

IV.8 SENTENCIA.

CAPITULO IV

EL PROCEDIMIENTO EN EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

El procedimiento que se lleva a cabo en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, -- tiene características muy suyas y que lo hacen diferente a los procedimientos que se siguen en otras materias; por lo que trataré de dar una breve explicación al respecto:

"El procedimiento en general, cuya etimología latina es, procederé, actuar, marchar, obrar; es un con junto de actos realizados conforme a ciertas normas para producir un acto".

"El procedimiento administrativo es todo el conjunto de actos señalados en la ley para la producción del acto administrativo, así como la ejecución voluntaria y la ejecución forzosa ya sean internas o externas". (44)

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, establece en su título segundo - en los artículos 24 al 31 las disposiciones legales en materia de procedimiento administrativo.

El artículo 24 de la ley antes citada, reglamenta - "que los juicios que se promuevan ante el tribunal se - - substanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento - que señala esta ley. Previene además que a falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prescribre este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

(44) TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO
Miguel Acosta Romero
Ed. Porrúa. 1986 Pág.573

En materia fiscal, a la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal y al Código Fiscal de la Federación, en lo que resulte aplicables.

Asimismo la ley establece en su:

Artículo 28.- Cuando las leyes o reglamentos del Distrito Federal establezcan algún recurso o medio de defensa, será optativo para el particular agotarlo o intentar desde luego el juicio ante el Tribunal; o bien si está haciendo uso de dicho recurso o medio de defensa previo desistimiento de los mismos podrá acudir al Tribunal. Ejercitando la acción ante éste, se extingue el derecho para acudir a otro medio de defensa ordinario.

En materia fiscal deberán agotarse los recursos -- previstos en la Ley de Hacienda del Distrito Federal.

El procedimiento que se sigue ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es rápido y sencillo, es decir, pretende ser breve y trata de ser ágil.

Principia con una demanda la cual puede interponer se usando las formas que proporciona el propio tribunal y en la que se indicará: autoridad, autoridades o partes demandadas; la resolución o acto administrativo impugnado, se debe hacer una descripción de los hechos y de los fundamentos de Derecho por las que se considere que el acto que se impugna es ilegal; así como las pruebas que el actor pueda ofrecer.

Las pruebas deberán ser ofrecidas tanto en el escrito de demanda como en el de contestación. Las super-

vinientes podrán ser ofrecidas cuando aparezcan y hasta en la audiencia respectiva. Serán admitidas toda clase de pruebas, excepto la confesional y aquellas que fueren contrarias a la moral y al derecho. Aquellas que ya se hubiesen rendido ante las autoridades demandadas, deben ponerse a disposición del tribunal con el expediente relativo a petición de las partes. Además deberá reunir los siguientes requisitos:

- a) Nombre y domicilio del actor y en su caso, de quien promueva en su nombre.
- b) Nombre y domicilio del tercero perjudicado si lo hubiere.
- c) La pretensión que se deduce.
- d) La fecha en la que se tuvo conocimiento del auto impugnado.
- e) Firma del actor. Si éste no supiere o no pudiere firmar, lo hará un tercero a su ruego poniendo el primero la huella digital.
- f) El actor deberá acompañar una copia de la demand y de los documentos anexos a ella, para cada una de las demás partes.

Si la demanda no tuviera problema alguno será admitida, o si ésta fuere obscura o irregular y prevenido el actor para subsanarla dentro del término de cinco días - no lo hiciera, ésta será desechada.

El auto de admisión a la demanda contendrá lo siguiente:

- a) Expresión de que es admitida.
- b) Orden de emplazar a las autoridades demandadas.
- c) Término para la contestación de la demanda (15 días)

- d) Se citará a las partes para la audiencia que se será dentro de un plazo que no excederá de 20 - - días.

Las autoridades demandadas y el tercero perjudicado si lo hay, en su contestación solo se referirán a cada uno de los puntos contenidos en el escrito de demanda, asimismo se citarán los fundamentos legales que consideren aplicables al caso y ofrecerán las pruebas que estimen pertinentes.

La celebración de la audiencia, tendrá como objeto:

- a) El desahogo de pruebas debidamente ofrecidas.
- b) Oír Alegatos.
- c) Dictar sentencia en el negocio.

En dicha audiencia estarán presentes los tres magistrados integrantes de la Sala y en la que también se desahogarán las pruebas ofrecidas tanto por la parte actora como la demandada, posteriormente en la misma audiencia se llevará a cabo el período de alegatos y una vez concluidos, el magistrado a quien fue turnado el - - asunto, propondrá los puntos resolutives y la Sala resolverá en la misma audiencia. Solo cuando deba tomarse en cuenta el gran número de constancias podrá reservarse el fallo definitivo para un término no mayor de diez días.

IV.1 P A R T E S

Después de haberse hecho una ligera explicación -- del procedimiento que se sigue ante el Tribunal de lo -- Contencioso Administrativo del Distrito Federal, trataré

de dar una explicación más amplia de cada uno de sus elementos.

a) PARTES

En el procedimiento administrativo además del Tribunal, intervienen en él las partes que representan intereses contrapuestos ya que cada uno busca sentencia favorable a su pretensión.

PARTE.- Es la persona interesada en un juicio y que sostiene en él sus pretensiones, comparendo -- ciendo por sí mismo o por medio de otras que la representan real o presuntivamente. En general las partes que intervienen en un juicio son dos: actor; que es quien presenta la demand ejercitando la acción y demandado es -- quien se exige el cumplimiento de la obligación que se persigue mediante la acción. (45)

La ley dice en su artículo 32 que serán partes en el procedimiento:

- a) El actor.
- B) El demandado, tendrá este carácter.
 1. El Departamento del Distrito Federal, representado por el jefe del mismo.
 2. Los delegados del Departamento del Distrito Federal, así como los Directores Generales del mismo a cuya área de competencia corresponda la resolución o acto administrativo impugnado o su ejecución quienes al contestar la demanda lo harán por sí y en representación del jefe del Departamento del Distrito Federal.
 3. Las autoridades del Departamento del Distrito Federal, tanto ordenadoras como ejecutoras de los actos que se impugnan.

4. El particular a quien favorezca la resolución cuya nulidad pida la autoridad administrativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 21 de esta Ley.
- c) El tercero perjudicado o se cualquier persona - cuyos intereses puedan verse afectados por las resoluciones del tribunal.

Para intervenir en un juicio se debe tener un interés jurídico en el cual se funde la pretensión.

Aquél que pretenda ser parte en el juicio debe ser legítimo. Se está en esta situación cuando una acción o un derecho puede y debe ser ejecutado por o en contra de una persona en nombre propio. En consecuencia el actor tendrá tal calidad cuando sea titular de un interés legítimo; los demandados si son los que han ordenado ejecutado o tratan de ejecutar la resolución o acto administrativo y los terceros perjudicados en el caso de que sus intereses puedan verse afectados por las resoluciones del tribunal.

La ley del tribunal menciona en su artículo 25 que: "Ante el Tribunal no procederá la gestión oficiosa. Quién promueva a nombre de otro deberá acreditar su personalidad en términos de ley al presentar su demanda".

Artículo 34.- "El actor y el tercero perjudicado podrán autorizar para oír notificaciones en su nombre a cualquier persona con capacidad legal. La facultad para oír notificaciones autoriza a la persona designada para interponer recursos, ofrecer y rendir pruebas y alegar en la audiencia".

Artículo 35.- Las autoridades que figuren como par-

tes en el procedimiento contencioso administrativo, podrán acreditar representantes, quienes tendrán facultades para recibir notificaciones, intervenir en las audiencias, ofrecer y rendir pruebas y alegar".

IV.2 NOTIFICACIONES Y TERMINOS

Tenemos que la Ley del Tribunal de lo Contencioso - Administrativo del Distrito Federal, estipula que las notificaciones pueden ser hechas por lista oficio, personalmente o por correo con acuse de recibo.

Las notificaciones se harán personales:

1.- Los representantes de las autoridades si estuvieren presentes en el Tribunal.

Cuando se trate de resolución definitiva, la notificación a las autoridades se hará siempre en forma personal.

2.- Cuando se trata de la primera notificación en el negocio.

3.- Si se dejare de actuar durante más de dos meses.

4.- Cuando el Tribunal estime que se trata de un caso urgente o que existe motivo para ello.

5.- A los particulares, cuando se presenten dentro de las 24 horas siguientes a la en que se hayan dictado la resolución.

Las notificaciones por lista autorizada se harán:

1.- A los particulares cuando no se hayan presentado en los términos antes mencionados.

2.- Cuando el servicio postal devuelva por cualquier causa un oficio de notificación y esta no haya podido ser hecha personalmente.

La notificación por oficio se hará:

1.- A las autoridades siempre y cuando no haya estado sus representantes en el Tribunal.

La notificación por correo certificado, se hará:

1.- En los casos que marca el artículo 39 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Esta forma de notificar, ha sido utilizada en varias ocasiones fundamentalmente por la celebridad y expeditéz del juicio. Cuando llega a utilizarse de acuerdo con el artículo 41 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en donde es indispensable que los acuses de recibo postales y las piezas certificadas, sean agregadas al expediente como constancia de la notificación.

La notificación omitida o irregular se entenderá hecha a partir del momento en que el interesado se haga sabedor de la misma, salvo cuando se promueva su nulidad (artículo 42 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

Las resoluciones serán notificadas personalmente - dentro del tercer día a partir de aquel en que se pronunció la resolución o por lista, al día siguiente de ser - pronunciadas o por correo certificado con acuse de recibibo, caso en el que la pieza postal deberá ser depositada en el correo al día siguiente de la resolución. (artículo 36 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo).

La notificación que no sea hecha de acuerdo a lo - que establece la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal será nula.

La nulidad puede ser solicitada por las partes a - afectadas, ante la Sala que conozca del asunto, siempre y cuando sea antes de que se dicte sentencia. La Sala re-solverá de plano, sin formar expediente. Ya declarada - la nulidad, se repondrá el procedimiento a partir de la - notificación irregular.

En el caso de que la parte afectada no haga promoción alguna al respecto, se tendrá por hecha de acuerdo - a lo establecido por el artículo 42 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Los particulares que intervengan en el juicio, de-berán proporcionar en su primer escrito, domicilio en el Distrito Federal para oír notificaciones y para que sean practicadas las diligencias que sean necesarias, asimismo deberán informar al Tribunal cualquier cambio de domicilio. De no ser así, las notificaciones que deban ser-

personales serán hechas por lista autorizada que se fijará a las trece horas en sitio visible del Tribunal.

T E R M I N O S

Término: Es el tiempo en que un acto procesal debe llevarse a cabo para tener eficacia y validez legal.

(46)

Algunos jurisconsultos establecen diferencias entre término y plazo, siendo que el término es el que expresa el día y la hora en que debe efectuarse un acto procesal y el plazo consiste en el conjunto de días, dentro del cual pueden realizarse válidamente determinados actos.

Para que una resolución sea notificada se estará a lo establecido por el artículo 36 de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, mismo que se comentó con anterioridad.

Asimismo la ley previene en su artículo 44, las siguientes reglas a las cuales quedarán sujetos los cómputos de los términos:

I.- Comenzarán a correr desde el día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, serán improrrogables y se incluirá en ellos el día de vencimiento.

II.- Los términos se contarán por días hábiles.

(46) EDUARDO PALLARES, DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL
Ed. Porrúa-1956 Ob.Cit. Pág. 646

El artículo 43 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal nos indica que el término para interponer la demanda en contra de las resoluciones de las autoridades administrativas del Distrito Federal, será de 15 días hábiles, contados desde el día siguiente al en que se haya notificado al afectado la resolución o acuerdo que reclame o al día en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o el en que se hubiere ostentado sabedor de los mismos.

Cuando se pida la nulidad de la resolución favorable a un particular, la demanda deberá presentarse dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea notificada la resolución, salvo que dicha resolución haya originado efectos de tracto sucesivo, caso en el cual la autoridad podrá demandar la nulidad en cualquier época, pero los efectos de la sentencia, en caso de notificarse la resolución favorable, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

IV.3 I M P E D I M E N T O S

La ley no olvida prevenir los posibles impedimentos que pudieren tener los magistrados para intervenir en un juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, establece que los magistrados,

tanto de la Sala Superior como de las demás Salas que integran dicho Tribunal, incurrirán en responsabilidades - si no se excusaren de inmediato en un juicio en el que existan los impedimentos que menciona el artículo 46 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; el cual atiende fundamentalmente a la relación directa y personal que tengan con el negocio o a la relación de parentesco amistad o enemistad con las partes o con sus abogados. Bien si se excusaren sin causa justificada sólo por apartarse del conocimiento del negocio.

El artículo 47, 48 y 49 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, establece el siguiente procedimiento para calificar los impedimentos que pudieran tener los magistrados para intervenir en juicio; manifestar su excusa ante la Sala que conozca del asunto de que se trate.

Los magistrados del Tribunal que se consideren impedidos para conocer de algún asunto, harán la manifestación a que se refiere el artículo 48 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ante la Sala Superior. En el caso de que exista empate, el Presidente del Tribunal y de la Sala Superior, -- tendrá voto de calidad. Cuando se trate del impedimento de un magistrado integrante de la Sala Superior, este no podrá participar en las deliberaciones ni en la decisión.

Las partes en juicio podrán recusar a los magistrados, tanto de la Sala Superior como de las Salas por cualquiera de las causas a que se refiere el artículo 46

de la Ley del Tribunal. La recusación con causa se hará valer ante la Sala Superior, la que decidirá conforme al trámite señalado en el artículo 48. Al interponer recusación con causa las partes presentarán las pruebas en que funden su petición, sin que sean admisibles pruebas testimoniales o periciales.

La Sala Superior si declara infundada la recusa -- ción interpuesta, determinará prudentemente si existió mala fe por parte de quien la hizo valer, y en tal caso, le impondrá una sanción que consistirá en una multa por el importe de diez a cincuenta veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, en la fecha en que se hizo valer la recusación.

IV.4 DEMANDA Y CONTESTACION

Demanda: Acto jurídico mediante el cual se inicia el ejercicio de la acción. (47)

Por lo general la demanda se debe de formular por escrito en este caso, utilizando las formas que el pro - pio tribunal proporciona gratuitamente.

La demanda deberá reunir los requisitos que establece el artículo 50. de la Ley del Tribunal de lo Con - tencioso Administrativo del Distrito Federal y que son los siguientes:

a) Nombre y domicilio del actor y en su caso, de quien promueva en su nombre.

(47) EDUARDO PALLARES. DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL
Ed. Porrúa-1956 Ob.Cit. Pág. 178.

- b) La resolución o acto administrativo impugnado.
- c) La autoridad o partes demandadas.
- d) Nombre y domicilio del tercero perjudicado si lo hubiere.
- e) La pretensión que se deduce.
- f) Fecha en la que se tuvo conocimiento del auto impugnado.
- g) Descripción de los hechos, y de ser posible, los fundamentos de derecho.
- h) Firma del actor, si este no supiere o no pudiere firmar, lo hará un tercero a su ruego, poniendo el primero la huella digital.
- i) La pruebas que el actor ofrezca.

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

Una vez que es presentada la demanda por la parte -actora, el Presidente del Tribunal, tiene la obligación -de turnar dicha demanda a la Sala que le corresponda, es-to lo hará en un término de veinticuatro horas. (artículo 52 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

Quando una demanda sea obscura o presente alguna irregularidad previstas por la ley, el Presidente de la Sala, prevendrá al actor, para que éste la subsane en un término de cinco días.

Asimismo el Presidente de la Sala podrá desechar la demanda en los siguientes casos:

a) Si examina encontrará que el acto impugnado se dictó acuerdo con la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del propio Tribunal.

b) Si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia.

c) Si siendo obscura o irregular y prevenido el actor para subsanarla, en el término de cinco días no lo hiciera. La obscuridad o irregularidad subsanables no serán más que aquellas referentes a la falta o imprecisión de los requisitos formales a que se refiere el artículo 50.

Contra los actos de desechamiento a que se refiere este artículo, procede el recurso de reclamación (artículo 52 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

Por lo que se refiere a la admisión de la demanda, el artículo 56 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, estipula que "admitida la demanda, pasará el expediente al magistrado que co-

responda, quien será el encargado de continuar la instrucción hasta la audiencia".

CONTESTACION DE LA DEMANDA

El escrito de contestación de una demanda, deberá con tener requisitos formales similares a los de la demanda, - en virtud de que en dicho escrito, el demandado expondrá al juez sus puntos de vista en relación con el problema - planteado por el actor.

El artículo 54 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, establece que las partes demandadas y el tercero perjudicado, dispondrán de un término de quince días para contestar la demanda; en - el mismo acuerdo citará para la audiencia del juicio, la - cual se celebrará dentro de un plazo que no exceda de - - veinte días y dictará las demás providencias que procedan con arreglo a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. El término para contestar correrá a las partes individuales.

Si la parte demandada no contestara dentro del término que para ello señala la Ley, el Tribunal declarará la - preclusión correspondiente considerando confesados los hechos salvo prueba en contrario (artículo 55 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

En el escrito de contestación de la demanda, las partes demandadas y el tercero perjudicado se referirán a cada uno de los puntos contenidos en el escrito de demanda,

citarán los fundamentos legales que consideren aplicables al caso y ofrecerán pruebas que estimen pertinentes.

IV.5 P R U E B A S

Prueba: Se puede entender como el medio para verificar la existencia o inexistencia de los hechos que las partes han afirmado como fundamento de sus pretensiones o defensas. (48)

La prueba debe de considerarse como un elemento esencial del juicio, ya que es necesario demostrar la existencia de los hechos y por otra la existencia de los derechos en que las partes funden sus pretensiones y la verdad de las afirmaciones y razonamientos formulados por ellos.

Es decir, que el litigante deberá convencer al Órgano jurisdiccional respecto de la procedencia de sus pretensiones y para ello la ley establece un sistema de normas que regulan la prueba, el procedimiento que debe seguirse para ofrecerlas y desahogarlas y el valor y eficacia de las pruebas rendidas en el proceso.

El ofrecimiento de pruebas en el juicio contencioso administrativo del Distrito Federal, se encuentra regulado por los artículos del 62 al 70 de su Ley.

El artículo 73 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, previene que uno de los objetos de la audiencia es la del desahogo de las pruebas debidamente ofrecidas.

(48) VAZQUEZ GALVAN ARMANDO. EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL D.F.
Ed. Orto, S.A. México-1977 Pág. 179

La admisión de las pruebas implica constatar la calidad de aquellas como medios de prueba, su pertinencia, la oportunidad de su ofrecimiento y la satisfacción de los requisitos previstos para su recepción. El desahogo consistente en la realización material del medio probatorio.

Asimismo, el artículo 64 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal dice: que se admitirán toda clase de pruebas excepto la confesional y las que fueren contrarias a la moral y al derecho. Aquellos que ya se hubieren rendido ante las autoridades demandadas, deberán ponerse a disposición del -- Tribunal con el expediente relativo, a petición de la -- parte.

De lo anterior podemos decir que serán admitidas - toda clase de pruebas como la pericial, documental, ingrepción judicial, testimonial, fotografías, etc., siempre y cuando se tenga como fin el convencer al juzgador.

PRUEBA DOCUMENTAL

Los documentos vienen a constituir el único medio de pruebas y la forma generalmente admitida para hacer - constar la totalidad de los actos jurídicos, por su facilidad de conservación y reproducción.

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en su artículo 67 previene que: a fin de que las partes puedan rendir sus pruebas en la-

audiencia del juicio los funcionarios o autoridades tienen obligación de expedir con toda oportunidad las copias de documentos que soliciten; si dichas autoridades o funcionarios no cumplieren con esa obligación, la parte interesada solicitará del Tribunal que requiera a los omisos.

De esta manera el propio tribunal hará el requerimiento y aplazará la audiencia por un término que no exceda de diez días, pero si no obstante dicho requerimiento no se expidieren el tribunal hará uso de los medios de apremio.

PRUEBA PERICIAL

Esta prueba consiste en la apreciación de una cuestión técnica sometida al juez que requiere de una persona con preparación especial obtenida por el estudio de la materia o arte a que se refiere o simplemente por la experiencia personal que proporciona el ejercicio de una profesión.

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en sus artículos 68 y 69, previenen las condiciones y requisitos para el ofrecimiento de esta prueba.

Solo tendrá lugar en las cuestiones relativas a alguna ciencia o arte, los peritos deberán tener título en la especialidad a que pertenezca la cuestión sobre la que ha de oírse su parecer, si estuviese legalmente reglamente-

tada. Sino lo estuviere o estándolo, no fuere posible obtenerlos, podrán ser nombrados como peritos personas atendidas a juicio del Tribunal.

Las Salas deben nombrar perito tercero para que intervenga en caso de discordia, este perito no será recusable, pero deberá excusarse si se encuentra en cualquiera de los casos previstos por el artículo 69 de la Ley, el -cual determina:

I.- Consanguinidad dentro del cuarto grado con alguna de las partes;

II.- Interés directo o indirecto en el litigio.

III.-Ser inquilino, arrendador, tener amistad estrecha o enemistad manifiesta con el actor o el tercero perjudicado, o tener relaciones de índole económica con cualquiera de las partes.

PRUEBA TESTIMONIAL

En términos generales, el testimonio es la declaración procesal de un tercero ajeno a la controversia acerca de los hechos a que a éste conciernen, es un medio de prueba que consiste en la declaración representativa que una persona que no es parte en el proceso, hace a un - - juez con fines procesales sobre lo que sabe respecto a - un hecho de cualquier naturaleza.

Los testigos que no podrán exceder de tres por ca-

da hecho, deben ser presentados por el oferente solo en el caso de que, este manifieste imposibilidad para hacer lo, el Tribunal los mandará citar (artículo 70 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

INSPECCION JUDICIAL

La inspección judicial, es un acto jurisdiccional-que tiene por objeto que el juez tenga un conocimiento -directo y sensible de alguna cosa o persona relacionada-con el hecho controvertido.

El objeto de la inspección judicial puede ser, las condiciones, calidades o atribuciones de cosas o personas que el juez percibe a través de sus sentidos ya sea en forma directa o con ayuda de procedimientos científicos.

Es posible que en algunas inspecciones que se practique, el Magistrado o el Secretario requieran de cierto asesoramiento científico o técnico que sólo pueden prestar los peritos. En este caso resulta conveniente la --práctica simultánea de la inspección judicial con la --prueba paricial.

Al ofrecerse la prueba de inspección judicial, se señalará el tema sobre el que recaerá, y la relación con cada uno de los hechos controvertidos que se pretendan -acreditar con dicha probanza.

El reconocimiento se practicará siempre previa ci-
tación de las partes fijándose con ese motivo día, hora-
y lugar.

Las partes, sus representantes o abogados pueden -
concurrir a la inspección y hacer las observaciones que-
estimen oportuna.

Del reconocimiento se levantará acta que firmarán-
los que a él concurren asentándose los puntos que lo pro-
vocaron, las observaciones, declaraciones de peritos y -
todo lo necesario para esclarecer la verdad.

El reconocimiento o inspección judicial harán prue-
ba plena cuando se hayan practicado en objetos que no re-
quieran conocimientos especiales o científicos.

PRUEBA PRESUNCIONAL

La presunción, según los autores Rafael de Pina y-
Larrañaga, es "Una operación lógica mediante la cual, --
partiendo de un hecho conocido se llega a la aceptación-
como existente de otro desconocido o incierto".

Consecuentemente las presunciones pueden ser lega-
les o humanas según sean deducidas en la ley o las haga-
el propio juzgador. A su vez, las presunciones pueden -
ser relativas o absolutas.

No se admite prueba contra la presunción legal, --
cuando la ley lo prohíbe expresamente y cuando el efecto

de la presunción es anular un acto o negar una acción salvo el caso en que la ley haya reservado el derecho de probar. Las presunciones legales hacen prueba plena y las humanas son apreciadas en justicia por el juez.

IV.6 IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

La improcedencia se considera como la facultad que tienen los Tribunales para desechar una demanda y no continuar con la secuela del procedimiento, es decir, se da la improcedencia de que se admita la demanda por algún impedimento que señale la ley.

En términos del artículo 71 de la Ley del Tribunal en estudio, el juicio es improcedente:

I.- Contra actos de autoridades que no sean del Departamento del Distrito Federal. Es decir, el Tribunal conocerá únicamente de las controversias que se susciten entre los particulares y autoridades administrativas del Distrito Federal.

II.- Contra actos del propio Tribunal, es inadmisible que el Tribunal se encargara de sustanciar los juicios contra los propios actos, de ser así se convertiría en parte demandada. Para casos como éste el particular cuenta con la Vía de Amparo.

III.- Contra actos que sean materia de otro juicio contencioso administrativo que se encuentre pendiente de resolución, promovido por el mismo actor, contra las mis-

de la presunción es anular un acto o negar una acción salvo el caso en que la ley haya reservado el derecho de probar. Las presunciones legales hacen prueba plena y las humanas son apreciadas en justicia por el juez.

IV.6 IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

La improcedencia se considera como la facultad que tienen los Tribunales para desechar una demanda y no continuar con la secuela del procedimiento, es decir, se da la improcedencia de que se admita la demanda por algún impedimento que señale la ley.

En términos del artículo 71 de la Ley del Tribunal en estudio, el juicio es improcedente:

I.- Contra actos de autoridades que no sean del Departamento del Distrito Federal. Es decir, el Tribunal conocerá únicamente de las controversias que se susciten entre los particulares y autoridades administrativas del Distrito Federal.

II.- Contra actos del propio Tribunal; es inadmisibles que el Tribunal se encargara de sustanciar los juicios contra los propios actos, de ser así se convertiría en parte demandada. Para casos como éste el particular cuenta con la Vía de Amparo.

III.- Contra actos que sean materia de otro juicio contencioso administrativo que se encuentre pendiente de resolución, promovido por el mismo actor, contra las mismas

más autoridades y por el propio acto administrativo ---vo, aunque las violaciones reclamadas sean diversas.

Se observa en esta fracción la identidad del actor, autoridades demandadas, y acto administrativo impugnado, no así las violaciones reclamadas. Por lo cual el Tribunal sobreesee el juicio para evitar resoluciones contradictorias.

IV.- Contra actos que hayan sido juzgados en otro juicio administrativo, en los términos de la fracción anterior; no tiene ningún caso juzgar nuevamente un acto si de antemano se sabe que se obtendrán los mismos resultados.

V.- Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del actor, que se hayan consumado de un modo irrevocable, o que hayan sido consentidos expresa o tácitamente, entendiéndose por estos últimos aquellos contra los que no se promovió el juicio dentro de los plazos señalados por esta ley.

Ya se mencionó en el artículo 33 como presupuesto fundamental la existencia de un interés legítimo. Además no es posible que se otorque o se restituya el actor en el goce de sus derechos si los actos fueron consumados irreparablemente. O bien cuando el actor realizó algún acto en el cual se entiende que consintió el acto que se impugna. Por ejemplo, el pago de alguna multa que se le impuso.

VI.- Contra actos de autoridades del Departamento del Distrito Federal, cuya impugnación mediante otro re -

curso o medio de defensas legal, se encuentre en trámite.

En este caso se previno en el artículo 28 de la Ley, al disponer que, cuando las leyes o reglamentos del Distrito Federal establezcan algún recurso o medio de defensa, será optativo para el particular agotarlo o intentar desde luego el juicio ante el Tribunal. Ejercitando la acción ante éste, se extingue el derecho para ocurrir a otro medio de defensa ordinario.

VII.-Contra Reglamentos, Circulares o disposiciones de carácter general, que no hayan sido aplicados concretamente al promovente; Lo anterior es improcedente porque no es competencia del Tribunal decidir sobre la validez del reglamento, circular o disposición general, ya que esto es privativo del poder Judicial Federal.

VIII.- Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe la resolución o el acto impugnado. No es posible llevar un juicio cuando no existe materia o bien puede suceder que el acto exista y la autoridad a la que se demanda no haya emitido el acto.

IX.- Cuando hayan cesado los efectos del acto impugnado o éste no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto de la materia del mismo.

Para que se manifieste la voluntad de la autoridad mediante un acto administrativo, es necesario que exista una situación de hecho con el cual se relacionen los efectos que el propio acto debe producir. De lo contrario el juicio no tendrá ningún objeto.

X.- Contra actos de las autoridades del Departamento del Distrito Federal cuando deban ser revisados de o-ficio y la ley que lo rijá fije plazo al efecto.

Es decir, mientras la autoridad no revise este ac-to administrativo, éste no podrá ser impugnado ante el Tribunal.

XI.- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.

El sobreseimiento, es un acto procesal proveniente del juez, mediante el cual se termina una instancia judicial sin resolver el negocio en cuanto al fondo, sustancialmente sino en atención a circunstancias y a hechos - ajenos o al menos diversos de la controversia fundamental.

El artículo 72 de la Ley del Tribunal enumera cada uno de los casos en que puede sobreseer un juicio en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito - Federal y son los siguientes:

I.- Cuando el demandante desista del juicio: para- que ésto proceda, se requiere además de un escrito en el que se formule el desistimiento, la ratificación del ac-tor ante la presencia judicial.

II.- Cuando durante el juicio apareciere o sobrevi- niere alguna de las causas de improcedencia a que se re-fiere el artículo anterior.

El juicio sobreseerá cuando se presente cualquiera

de las causas previstas por el artículo 71 de la Ley. Dicho sobreseimiento operará basándose en la fracción de que se trate.

III.- Cuando el demandante muera durante el juicio, si el acto impugnado sólo afecta a su persona.

Esto sucede únicamente cuando la resolución afecte derechos estrictamente personales o inseparables del actor. En caso contrario, los causa-habientes quedan legítimados para seguir el juicio.

IV.- Cuando la autoridad demandada haya satisfecho la pretensión del actor, o revocado el acto que se impugna y una vez que la autoridad demandada satisface la pretensión del actor el juicio queda sin objeto ni materia.

V.- Cuando no se haya efectuado ningún acto procesal durante el término de ciento ochenta días ni el actor hubiere promovido en ese mismo lapso.

IV.7 A U D I E N C I A

Sabemos que esta fase es muy importante en cualquier tipo de procedimiento; ya que en la audiencia que se celebra en un juicio que se ventila en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, se admitirán y desahogarán las pruebas debidamente ofrecidas, se escuchan alegatos y se dicta sentencia.

Sabemos también, que la audiencia es una garantía-

consistente en la máxima oportunidad defensiva que se da a los gobernados antes de ser privados de sus bienes o derechos por actos de autoridad. Esta garantía se consagra en el artículo 14 Constitucional, al indicarnos que "nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho".

Así, tenemos que la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, nos dice en su artículo 54; que el Presidente de la Sala, en el mismo acuerdo admisorio de la demanda, citará a la audiencia de juicio dentro de un plazo que no excederá de veinte días. En la generalidad de los casos, el señalamiento para la celebración de la audiencia se ajusta a dicho término y sólo llega a excederse en función del número de pruebas que deban ser preparadas.

La audiencia se encuentra reglamentada en la Ley del Tribunal, conforme a las siguientes disposiciones:

El artículo 74 previene que las audiencias serán públicas, lo que implica que deben celebrarse ante la presencia de cualquier persona.

El artículo 73 establece con toda precisión, que la audiencia tiene por objeto: el desahogo de las pruebas debidamente ofrecidas, escuchar los alegatos de las partes y dictar sentencia en el negocio. La falta de -

asistencia de las partes, no impedirá la celebración de la audiencia, en congruencia con la celeridad del juicio que se instaura ante el Tribunal. El mismo artículo 74- previene que la audiencia se debe celebrar ante la pre-sencia de los Magistrados integrantes de la Sala. Se llamará a los litigantes, peritos y testigos, así como a las demás personas que, por disposición de la Ley, deban de intervenir en el juicio, determinándose quienes deben permanecer en el salón y quienes en lugar separado para ser introducidos en su oportunidad.

En la audiencia de un juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se llevará a cabo la recepción de pruebas y queda sujeta a lo que establece el artículo 75 de la Ley del Tribunal.

Finalmente los artículos 76 y 77 de la Ley del Triibunal, previenen que concluida la recepción de pruebas, las partes podrán alegar por sí o por medio de sus representantes, se deberá dictar sentencia a menos que sea necesario tomarse en cuenta gran número de constancias, podría reservarse el fallo definitivo para un término no mayor de diez días. En todos los casos el mismo magistrado deberá redactar y engrosar la sentencia.

IV.8 S E N T E N C I A

El contenido principal de la sentencia que es dic-tada en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es el examen minucioso de la legalidad de un acto de autoridad, con todas sus implicaciones.

Es así como el artículo 79 de la Ley del Tribunal - nos dice:

"Las sentencias que dicten las Salas del Tribunal, no necesitarán formulismo alguno, pero deberán contener:

I.- La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas que se hayan rendido, según el prudente arbitrio de la Sala, sobre los documentos públicos e inspección judicial que siempre harán prueba plena.

II.- Los fundamentos legales en que se apoyen para dictar la resolución definitiva, debiendo limitarlos en - cuanto a la solución de la litis planteada a los puntos - cuestionados.

III.- Los puntos resolutivos, en los que se expresarán los actos cuya validez se reconozca o cuya nulidad se declare; el plazo que se de a la autoridad para con - testar una petición de acuerdo con la naturaleza del - - asunto o bien la orden de reponer el procedimiento.

Las Salas deberán al pronunciar sentencia suplir - las deficiencias de la demanda, con excepción de los - - asuntos de competencia fiscal, pero en todo caso, se contraerá a los puntos de la litis planteada.

La misma ley nos dice, que de ser fundada la demanda las sentencias dejarán sin efecto el acto impugnado y las autoridades responsables quedarán obligadas a oto - gar o restituir al actor en el goce de los derechos que -

le hubiere sido indebidamente afectados o desconocidos en los términos que establezca la sentencia.

Asimismo puede ser nulo un acto impugnado por las siguientes causas:

I.- Incompetencia de la autoridad

II.- Incumplimiento u omisión de las formalidades legales.

III.-Violación de la ley o no haberse aplicado la debida.

IV.- Arbitrariedad, desaprobación, desigualdad, injusticia manifiesta o cualquiera otra causa similar.

La sentencia que no sea cumplida podrá el actor acudir en queja ante la Sala respectiva, y se dará vista a la autoridad responsable por un término de tres días para que manifieste lo que a su derecho convenga. Así la Sala resolverá si la autoridad ha cumplido con los términos de la sentencia, y si no, la requerirá para su cumplimiento, para lo cual la amonestará y previniéndola de que en caso de renuencia se le impondrá una multa de cincuenta a cien veces el salario mínimo diario general vigente para el distrito federal. Si la autoridad persistiere en su actitud, la Sala Superior resolverá a instancia de la Sala respectiva solicitar al Jefe del Departamento del Distrito Federal como superior jerárquico, conmine al funcionario responsable para que de cumplimiento a las determinaciones del Tribunal de lo Contencioso Administrativo; sin

perjuicio de que se reitere cuantas veces sea necesario, -
la multa impuesta.

La Sala superior o proposición de su Presidente de las Salas, hará del conocimiento del Presidente de la República, en su calidad de titular del Gobierno del Distrito Federal, aquellos casos en los que el propio jefe del Departamento no de cumplimiento a las resoluciones del -- Tribunal, a efecto de que las acate.

Las sanciones antes señaladas, también serán procedentes cuando no se cumplimente en sus términos la suspensión que se decrete respecto del acto reclamado en el juicio.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Al tratar el tema de la Justicia Administrativa, vemos que ésta viene de mucho tiempo atrás, ya que el particular siempre ha tratado de que se le respete la garantía, de que tanto sus derechos como sus intereses, no sean sacrificados.

SEGUNDA.- Al comentar la Justicia Administrativa - en México, se hablaba del recurso de "obedézcase, pero - no se cumpla". Considero que bien puede ser solo un antecedente; si bien no exclusivamente de la Justicia Administrativa, sí de los recursos administrativos, ya que - a través de él, se podía obligar a la administración a - guardar la relación jurídica del Derecho común y de las - costumbres, mismas que no podían ser contravenidas por - ninguna disposición de la autoridad.

TERCERA.- Dentro del mismo Virreynato, se puede encontrar antecedentes si no perfectamente delineados, sí - como principios de lo que podría ser recurso por incompetencia o exceso de poder y recurso por violación de la - ley.

CUARTA.- Se puede observar que, hasta antes de -- que fuera proclamada la independencia en México y en lo - que se refería a materia contenciosa, fue creada la Junta Superior de Hacienda la cual era considerada como un - tribunal de apelación.

QUINTA.- Con la creación de la Ley y Reglamento -

para el arreglo de lo Contencioso Administrativo, ya fue mencionado y establecido dentro de la misma, que creaba - una sección especial encargada de conocer de los asuntos de lo Contencioso Administrativo.

SEXTA.- Pienso que los tribunales especiales se -- han caracterizado por ser creados para el conocimiento de un solo caso o de un conjunto de casos, pero todos ellos -- determinados de antemano. Los Tribunales Administrati -- vos, salen de esto; son de un carácter general, no tienen restricciones sino en cuanto a su materia, pero dentro de ella puede darse cualquier número de casos.

SEPTIMA.- El Contencioso Administrativo no es nuevo en el derecho positivo nacional, ya que desde mediados -- del siglo XIX, era ya una inquietud de los juristas, el -- control de los actos de la administración pública.

OCTAVA.- Al referirnos a la inconstitucionalidad de los tribunales de lo Contencioso Administrativo, en la -- constitución de 1857, decía que bajo el Gobierno de Don - Ignacio Comonfort fue expedido el "Estatuto Orgánico Pro -- visional de la República Mexicana"; ya que durante su vi -- gencia, se estimaba que sería inconstitucional el estable -- cer un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, pues -- con ello se quebrantaría el principio de la división de -- poderes. Al efecto, fueron elaboradas varias tesis de -- las cuales considero que la más acertada fue la de Don Fe -- derico Mariscal, pues por una parte, no era posible como -- tampoco lo ha sido, que sin la existencia de un procedi -- miento debidamente reglamentado, pudiera resolverse las -- cuestiones Contencioso-Administrativo.

NOVENA.- Si bien no existe ninguna disposición de la ley que señale expresamente cual es el ámbito competencial del tribunal de lo Contencioso Administrativo por razón del territorio, puedo llegar a la conclusión que ejerce sus atribuciones dentro de los límites del Distrito Federal; por lo tanto, únicamente juzgara de aquellos actos provenientes de las autoridades del Departamento del Distrito Federal, con la excepción de aquellos asuntos que puedan ser materia de un juicio diferente al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

DECIMA.- Propondría, que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en vez de ser un tribunal conciliatorio, fuera un tribunal de ejecución y perentorio.

DECIMA PRIMERA.- La demanda que se haya presentado ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y a la vez sea obscura o presente alguna irregularidad, el actor se le debería de prevenir para su aclaración en un término no mayor de tres días, ya que es al propio actor al -- que le interesa que su reclamación sea resuelta al menor tiempo posible.

DECIMA SEGUNDA.- Asimismo, el término que actualmente se da para la contestación de la demanda (15 días) debería ser reducido a menos tiempo y de esta forma las autoridades administrativas se verían más presionados para rendir sus informes al Tribunal de lo Contencioso Administrativo; y por consecuencia el procedimiento que el particular promoviera ante dicho tribunal, sería más rápido.

DECIMA TERCERA.- En si podemos decir que la existen

cia de la Justicia Administrativa en México es algo que en nuestros días no debe quedar atrás, sino al contra -
rio debe de ser constantemente actualizada y aplicada --
cuando así lo amerite cualquier tribunal, por alguna vi
lación ocasionada a su persona.

DECIMA CUARTA.- No olvidemos, que independientemente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, exis -
ten otros conciliatorios, a los cuales el particular pue
de acudir, a hacer valer sus derechos, por alguna anoma
lía por parte de la Administración Pública.

DECIMA QUINTA.- Por lo tanto, en todo estado ac --
tual deberá existir la institución de la justicia admi -
nistrativa para garantizar, en contra de la administra -
ción, el derecho y los intereses de los gobernados, pues
de otra manera sería un estado de derecho no un estado, -
sin justicia administrativa.

DECIMA SEXTA.- La Ley al hablar de las pruebas, --
nos dice que "Las supervinientes, podrán ser ofrecidas -
cuando aparezcan y hasta en la audiencia", con lo cual -
no estoy de acuerdo, ya que la ley debería ser más drás -
tica en ese aspecto, al mencionar en el auto de admisión
de la demanda, tendrán un término no mayor de 3 días há
biles para exhibir el total de sus pruebas, contados a -
partir del día en que sean notificadas las autoridades -
demandadas y el tercero perjudicado, si lo hubiere.

B I B L I O G R A F I A

1. DERECHO ADMINISTRATIVO
TOMO II
ANDRES SERRA ROJAS
13ava. EDICION
ED. PORRUA-1985
2. DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO
NAVA NEGRETE ALFONSO
ED. PORRUA-1959
3. TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, CUARENTA Y CINCO AÑOS,
PENSAMIENTO DEL LIC. JOSE LOPEZ PORTILLO
TOMO I
1ra. EDICION
1982
EDITADO: TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION
4. LECCIONES DE FILOSOFIA DEL DERECHO
RAFAEL PRECIADO HERNANDEZ
U.N.A.M. 1982
5. LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
PI Y SUÑER JOSE MARIA
BARCELONA-1928
ED. J. MARIA BOSCH
6. TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO
GASCON Y MARIN JOSE
MADRID-1943
ED. INSTITUTO EDITORIAL REUS

7. PRINCIPIOS GENERALES DE DERECHO ADMINISTRATIVO
JEZE GASTON
BUENOS AIRES-1950
ED. DE PALMAT

8. APUNTES PARA LA HISTORIA DEL DERECHO EN MEXICO.
ESQUIVEL OBREGON TORIBIO
MEXICO-1947

9. RESEÑA HISTORICA DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FISCAL EN MEXICO.
REVISTA JUS 1943
QUINTANA JOSE MIGUEL
MEXICO-1943

10. EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
EN EL DISTRITO FEDERAL.
ARMANDO VAZQUEZ GALVAN Y AGUSTIN GARCIA SILVA
ED. ORTO, S.A.
1977- MEXICO

11. DERECHO ADMINISTRATIVO
GARCIA OVIEDO CARLOS
GRANADA-1951
ED. J.MARIA BOSCH

12. EXPOSE DES PRINCIPES DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE
EN ITALIA
ROCCO, FERDINANDO
PARIS-1952
ED. JUVILAIRE

13. MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO
CAETANO MARCELLO
ED. CIIBRA
PORTUGAL -1952
14. LE CONTROLE JURISCTIONNEL DE ADMINISTRATION-PARIS 1926
ALIBERT RAPHAEL
ED. LEFE
15. LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA
FEDERACION Y EL RECURSO DE QUEJA.
MENDOZA VERA BLANCA ALICIA
REVISTA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION
TOMO VIII
1985
16. DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ANULACION
O DE ILEGITIMIDAD
MARGAIN MANAUTON, EMILIO
ED. CULTURAL, S.A.
MEXICO, 1966
17. DERECHO ADMINISTRATIVO
GABINO FRAGA
ED. PORRUA, S.A.
1982
13ava. EDICION
18. DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL
EDUARDO PALLARES
2da. EDICION
ED. PORRUA-1956

19. LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO FEDERAL
ED. ANDRADE
1988.

20. TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO
MIGUEL ACOSTA ROMERO
ED. PORRUA
1986.
7ma. EDICION

21. DERECHO FISCAL
RAUL RODRIGUEZ LOBATO
ED. HARLA, S.A. DE C.V.
1983