

203
2ej.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

"ARAGON"

**LOS DEFENSORES JURIDICOS DEL
TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO
FEDERAL**

T E S I S

QUE PRESENTA:

PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

JOSE GERARDO LOPEZ MERGOLD

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

MEXICO, D. F.

1994



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 está 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.

A mi Papá.

Con enorme gratitud a un hombre leal, honesto que predica con el ejemplo y del cual me siento profundamente orgulloso.

A mi Mamá.

Ella tiene la fórmula para imbuir en sus hijos la fuerza de la verdad, nos enseñó a enfrentar la vida con certeza y visualizarla tal y como es, atrayendo lo positivo, desechando lo negativo, para dar lo mejor que tenemos.

A la memoria de mi abuelo Manuel.

Hombre con amplia gama de expresiones que van desde la risa hasta la mirada distante y seria, cargada de intuiciones proféticas que se convirtieron un momento mágico y que hoy se transforman en un tiempo de reflexión sobre el poder de la esperanza, en tiempo de bendecir a un hombre que tuvo fe.

A Margarita y Jorge Manuel.

Mi esposa y mi hijo, con quienes comparto mis triunfos, planes e ilusiones con el anhelo cierto de nunca decepcionarlos.

A Mike.

Que siempre me exigió con su enseñanza, e incondicionalmente me brindó su apoyo.

A mis hermanos Leticia, Jorge y Mauricio.

Quienes con sus logros han impulsado mi destino.

I N D I C E

INTRODUCCION

CAPITULO I LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

1.	Formas de organización administrativa.	1
1.1	Centralización.	7
1.2	Descentralización.	11
2.	La función administrativa.	14
3.	El acto administrativo.	21

CAPITULO II EL CONTROL DE LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

1.	El procedimiento administrativo.	24
2.	Elementos del procedimiento administrativo.	32
2.1	Principio de legalidad.	35
3.	Los recursos administrativos.	39
3.1	Naturaleza de los recursos.	42
4.	Tribunales administrativos.	47
5.	Juicio de amparo como control de los actos de la administración pública.	53

CAPITULO III
EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL
DISTRITO FEDERAL

1.	El Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Distrito Federal.	63
2.	Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.	80
3.	Exposición de motivos.	122
3.1	Primera reforma de 1972.	136
3.2	Segunda reforma de 1973.	143
3.3	Tercera reforma de 1986.	147
3.4	Cuarta reforma de 1987.	151
3.5	Quinta reforma de 1987.	153
3.6	Sexta reforma de 1992.	155

CAPITULO IV
EL DEFENSOR JURÍDICO EN EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

1.	La función del defensor.	157
2.	Características de la Defensoría jurídica de Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.	165
2.1	Naturaleza de la defensoría Jurídica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.	169
3.	Relación de la defensoría con otros órganos del tribunal.	176
4.	Atención al público.	178
	Conclusiones	
	Bibliografía	

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo proporciona un panorama de las reformas normativas que ha sufrido la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, desde su creación en julio de 1971 hasta nuestros días, caracterizado por la búsqueda permanente de impartir justicia pronta, expedita y honesta en beneficio de los habitantes del Distrito Federal.

Para el cabal cumplimiento de los fines asignados al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, resulta importante contar con un órgano jurisdiccional eficaz que encause adecuadamente la impartición de justicia, cuando por causas de la actividad de las autoridades del Departamento del Distrito Federal, se vean afectados los derechos de los particulares o gobernados.

Para lograr que la impartición de justicia llegue a las clases más desvalidas o necesitadas económicamente, es importante mirar hacia los fines de la Administración Pública, toda vez que es ésta la función primordial del Gobierno de la Ciudad de México.

Entre las primeras medidas propuestas por el gobierno del Lic. Luis Echeverría fue la de crear un órgano jurisdiccional dotado de plena autonomía para dictar sus fallos y defender a los habitantes de la ciudad más grande del mundo, de las arbitrariedades cometidas por las autoridades, servidores públicos etc.

Dadas las características y dimensiones de la Ciudad de México, se hacía necesario crear un organismo jurisdiccional para complementar

las medidas relativas a la puntual observancia de la normatividad en beneficio de la comunidad, cuando vieran lesionados sus derechos.

La creación de este órgano jurisdiccional de impartición de justicia administrativa es de vital importancia en virtud de que contiene en su estructura a la Defensoría Jurídica.

La Defensoría Jurídica es un órgano que aunque pertenece estructuralmente al Tribunal de lo Contencioso, goza de libertad plena para actuar; la figura de la defensoría y en consecuencia la del defensor, fueron creadas desde los antiguos romanos, siendo una institución pública de servicios de asistencia jurídica proporcionados en forma gratuita a las personas que carecen de recursos económicos suficientes para pagar los honorarios de un abogado, asimismo surgió inspirándose en algunas funciones que realiza el OMBUDSMAN, del sistema escandinavo, tomando en cuenta las experiencias de algunos pueblos europeos que adoptaron este tipo de institución que por su naturaleza, alto valor jurídico y moral goza de gran prestigio en virtud de que también es un defensor.

Entre las características primordiales de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se pueden destacar las referentes a los Defensores Jurídicos Gratuitos, y en consecuencia a la Defensoría Jurídica, que es el órgano estructural del Tribunal que goza de libertad para actuar en representación de los usuarios que acuden a ella en busca de justicia en contra de las arbitrariedades cometidas por las autoridades del Departamento del Distrito Federal.

Una vez que la Defensoría recibe las quejas de los habitantes de la capital, por actos, omisiones o resoluciones administrativas de las autoridades o de servidores públicos del Gobierno de la Ciudad, actúa para dar solución al problema que aqueja al usuario.

Hay que destacar que los Defensores, son los representantes jurídicos, también llamados abogados de los particulares, en un juicio contencioso-administrativo, mismo que se ventila en el Tribunal de lo Contencioso.

Se faculta a los Defensores a promover en representación de los particulares en el juicio administrativo, para interponer recurso de queja en contra del incumplimiento de la sentencia y todas las relativas al procedimiento en el tribunal, con excepción de interponer juicio de amparo en contra de las resoluciones que emita el tribunal.

Se establece que la Defensoría estará a cargo de un Coordinador quien será responsable ante el Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, del buen funcionamiento de ésta área.

Por lo atinado de la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y en consecuencia de la Defensoría Jurídica Gratuita, ha constituido una instancia importante para salvaguardar los derechos de la ciudadanía que integra la capital más grande del mundo.

CAPITULO I

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

- 1 Formas de organización administrativa.
 - 1.1 Centralización.
 - 1.2 Descentralización.
- 2 La función administrativa.
- 3 El acto administrativo.

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

CAPITULO I

I.1 FORMAS DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA.

Las formas de organización administrativa son consideradas en dos grandes ramas:

La centralización, y

La descentralización o también llamada paraestatal.

Referidas ambas en materia federal, como lo define el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Artículo 90. La administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos."

Es importante destacar que pocos países contemplan un desarrollo tan amplio de la administración pública como lo tiene México, en los últimos años ha creado entre otras, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, esta ley establece las bases de organización de la administración pública federal centralizada y paraestatal, divide las funciones de la Presidencia de la República en las de las Secretarías de Estado, los departamentos administrativos y la Procuraduría General de la República, en lo que corresponde a la administración pública centralizada y en los organismos descentralización de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito y de fianzas, así como en los fideicomisos, entidades que en su conjunto integran la administración pública paraestatal.

A todas estas dependencias y entidades corresponde realizar su actividad en forma programada con base en las políticas y restricciones que demande el logro de las metas y objetivos de los planes de gobierno que el Presidente de la República establezca.

El maestro Gabino Fraga indica en su libro Derecho Administrativo, sobre las formas de organización administrativa que son sistemas en las estado se organiza en una forma especial, colocados en niveles de jerarquía adecuada sin perjuicio de que otros órganos realicen excepcionalmente la misma función administrativa.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública se previene que el despacho y la resolución de los asuntos de estas dependencias corresponderá originalmente a los titulares de las mismas, pero para la mejor organización del

trabajo, los titulares de cada Secretaría podrán delegar en funcionarios subalternos cualquiera de las facultades con excepción de aquellas que expresamente la ley o reglamentos internos deban ser ejercidos por los titulares.

Los órganos de la Administración que tienen el carácter de autoridad pueden concentrar en sus facultades, las de decisión y las de ejecución, o por el contrario únicamente tendrán facultades de decisión o en su defecto de ejecución, o bien que la ejecución de sus decisiones se lleven a cabo por un órgano diferente.

Capítulos especiales merecen el estudio dentro de la organización administrativa los temas de la Centralización y la descentralización o administración paraestatal contemplados en nuestra Carta Magna.

Las figuras administrativas de la centralización y la descentralización o llamado también sector paraestatal son definidas por los maestros Serra Rojas y Gabino Fraga.

El maestro Serra Rojas define la figura de la Centralización diciendo " Habrá centralización administrativa cuando los órganos que se encuentren en un orden jerárquico dependiente de la Administración pública que mantiene la unidad de acción indispensable para realizar sus fines. En su organización se crea un poder unitario o central que irradia sobre toda la administración pública federal" ¹.

Por su parte el Maestro Gabino Fraga define la

1.- Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I, 30ª ed.; México, 1992, Ed. Porrúa S. A. pág. 498.

centralización administrativa en la forma siguiente " La centralización administrativa existe cuando los órganos se encuentran colocados en diversos niveles pero todos en una situación de dependencia en cada nivel hasta llegar a la cúspide en que se encuentra el jefe supremo de la Administración Pública " 2.

Añade el maestro Serra Rojas que en el régimen de centralización administrativa existe la llamada desconcentración la cual " Se caracteriza por la existencia de órganos administrativos, que no se desligan de poder central y a quienes se les otorgan ciertas facultades exclusivas para actuar y decidir , pero dentro de los límites y responsabilidades precisas, pero no los alejan de la propia administración. La competencia que se les confiere no llega a la autonomía " 3

En este mismo orden de ideas, la desconcentración para el maestro Gabino Fraga consiste " En la delegación de ciertas facultades de autoridad que hace el titular de una dependencia en favor de órganos que están subordinados jerárquicamente" 4

Es importante destacar que la centralización y la desconcentración unifican jerárquicamente la acción de la autoridad central en una organización general que es la Administración Pública

2.- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, 30ª ed.; México, 1991, Ed. Porrúa S. A. pág. 165.

3.- Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I, 30ª ed.; México, 1992, Ed. Porrúa S. A. pág. 498.

4.- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, 30ª ed.; México, 1991, Ed. Porrúa S. A. pág. 165.

La concentración del poder de decisión consiste en que no todos los empleados que forman parte de la organización administrativa tienen la facultad de resolver, de realizar actos jurídicos creadores de situaciones de derecho.

En la organización central existe un número reducido de órganos de competencia para dictar esas resoluciones y para imponer sus determinaciones.

El régimen administrativo centralizado implica facultades o poderes de la autoridad administrativa central que fortalecen la unidad y la uniformidad de las acciones que realiza el Estado

No solo la concentración del poder de decisión descansa en la centralización o se da en el régimen centralizado sino que esa concentración abarca hasta el aspecto técnico que representa la atención de los asuntos administrativos.

En el régimen centralizado la unidad, coordinación y subordinación de todos los órganos se encuentran colocados en diferentes niveles en una situación de dependencia es decir que las ordenes pasan a lo largo de toda la administración sin que pueda limitarse su esfera de competencia.

En síntesis, la centralización es un régimen administrativo en el cual el poder de mando se concentra en el poder central que es la persona jurídica la titular de derechos, la cual mantiene la unidad agrupando a todos lo

órganos en un régimen jerárquico

Por el contrario, encontramos la figura de la descentralización o régimen descentralizado, esta tiene lugar cuando se le confía la realización de algunas actividades administrativas a organismos desvinculados en mayor o menor forma de la administración central⁴

La descentralización o también llamada administración pública paraestatal en donde han quedado incluidas las empresas públicas, los organismos descentralizados y los fideicomisos los cuales han sido incorporados a las dependencias del Ejecutivo Federal según el ramo de actividad que desarrollan, a efecto de que sus relaciones tanto políticas como económicas se desenvuelvan de manera coherente y coordinada.

Con este motivo los Secretarios de Estado participan en los consejos, juntas directivas u órganos de administración interna, ejerciendo facultades que ha delegado el Presidente de la República y que aparecen contenidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública.

Considero importante destacar las relaciones y diferencias entre la Centralización y la descentralización antes de estudiarlas en forma individual.

En el régimen centralizado se mantiene la relación jerárquica en la unidad, coordinación y subordinación de los órganos en donde las ordenes se dan y se extienden a lo largo de la administración sin que pueda ser limitada más que por

la ley o por el titular que emitió la orden.

En tanto que en la descentralización, el régimen se mantiene con decisión propia y se desliga por medio de la ley a la acción inmediata del poder central subordinándose a un régimen jurídico sometido a su propia responsabilidad.

I. 1.1 CENTRALIZACIÓN

La actividad del Estado se precisa en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como el instrumento jurídico que establece la forma de actividad y organización de los órganos que conforman la Administración Pública.

La centralización hace referencia al régimen en el cual todo poder proviene del estado, y se organiza en cuadros generales, políticos y administrativos y por medio de ellos se cumplen los fines públicos.

La Centralización administrativa se caracteriza por la relación de jerarquía que liga a los órganos inferiores con los superiores de la administración, derivado de dicha jerarquía la relación de subordinación que se da entre los diferentes órganos va conformando una unidad administrativa con una sola personalidad jurídica y patrimonio propio.

A pesar de la diversidad de órganos que conforman la administración pública, ésta guarda una relación de jerarquía

lo que lleva implícito varios poderes en una misma unidad, pero no todos los empleados que forman parte de la administración pública tienen la concentración del poder, pues solo existe un determinado número de órganos que tienen la facultad de decisión y en consecuencia pueden dictar resoluciones e imponer determinaciones

La centralización administrativa se aplica a la acción del Poder Ejecutivo, esto es que el régimen de centralización administrativa federal se desenvuelve en un conjunto de órganos superiores que mandan en relación estricta de dependencia que obedecen las ordenes e instrucciones de aquellos.

Estas facultades de mando y decisión mantienen la relación jerárquica y la unidad requerida al poder público, entendiendo esta organización administrativa federal como una pirámide que tiene como punta de lanza la figura del Presidente de la República que en forma descendente contiene las diferentes órganos de la administración que bien pueden ser las Secretarías de Estado o los Departamentos de Estado.

Para lograr la coordinación en la estructura administrativa del Estado y en consecuencia la unidad, que se requiere para obtener el poder público, es necesario tener un sistema de controles de subordinación unitaria coordinada y directa a los órganos de administración, ejerciendo funciones de tutela jurídica por medio de actos de vigilancia del poder central sobre órganos inferiores.

La Ley ha instituido un mecanismo especial de cargos y de autoridades, asignando determinadas funciones, que además de

la relación jerárquica se complementan con los diferentes actos administrativos como son:

Facultades de la Centralización Administrativa

La centralización administrativa se delimita en la acción del poder ejecutivo, los supuestos que la integran se relacionan con aspectos generales del estado, referidos unos a la persona o titular de los derechos y otros a los actos que realizan

1.- La Autorización o facultad para actuar

Esta facultad se concentra en el poder ejecutivo, en específico a la fuerza pública agrupada en los órganos superiores de la administración que giran ordenes o instrucciones a órganos inferiores, señalando los lineamientos que deben de seguir, por medio de ordenes instrucciones circulares etc.

Estas disposiciones se refieren a situaciones jurídicas concretas propias de la función administrativa que se derivan del cumplimiento de la ley o de su interpretación jurídica.

2.- El poder de mando.

Esta facultad dentro del régimen centralizado consiste en el poder que tiene la autoridad de ordenar o girar instrucciones a órganos inferiores o subalternos para la realización de determinadas actividades, señalando para el ejercicio de su actividad diversos lineamientos, en la inteligencia de que todas las autoridades inferiores obran

por medio de instrucciones y determinaciones legales y no por medidas arbitrarias. Las ordenes o instrucciones pueden tener el carácter de individuales o generales.

3.- La intervención, poder de vigilancia o fiscalización directa del funcionario

La facultad que implica la relación jerárquica en donde las autoridades superiores ejercen vigilancia o fiscalización directa del funcionario ante sus subalternos al exigir de estos informes de actuaciones y en general de todo acto que realice la autoridad con el objeto que esta información tienda a dar conocimiento de las acciones que se están desempeñando.

4.- La facultad de revisión del acto .

Esta facultad permite a la autoridad superior revisar y aprobar las acciones obligando a la autoridad inferior a regirse conforme lo indica la Ley.

Esta revisión del acto implica una función jerárquica administrativa que permite a los particulares ocurrir ante la autoridad superior para solicitar la revisión de los actos la suspensión o detención del acto para su examen.

Examinando otro carácter del órgano administrativo, debemos decir que éste se configura al realizar la función administrativa, bajo un orden jurídico establecido por el Poder Legislativo, esto se da cuando se ejecutan las leyes

como una tarea amplia y general, ejemplificando lo anterior podemos decir que el Presidente de la República como autoridad administrativa constituye el Jefe de la Administración Pública Federal, ocupa el lugar más alto de la jerarquía administrativa y concentra su mando en los poderes de decisión, de mando y jerárquico, necesarios para mantener la unidad administrativa. La situación legal del Presidente de la República se regula por el derecho constitucional.

En este mismo orden de ideas podemos decir que compete al gobierno dentro de su esfera de competencia las acciones que van dirigidas a los particulares, tanto en la reglamentación de la actividad privada como en el fomento vigilancia y limitación de esa actividad con la finalidad de satisfacer las necesidades colectivas y asimismo le corresponde la atención de los servicios públicos y el buen funcionamiento de esta actividad, siguiendo las directrices que marcará el Presidente de la República delegando facultades a los Secretarios de Estado sobre quienes recae la responsabilidad del cumplimiento de las funciones sustantivas del gobierno.

DESCENTRALIZACIÓN O ADMINISTRACIÓN PARAESTATAL.

La Administración Pública Paraestatal, también llamada administración descentralizada tiene igualmente que la centralizada su fundamentación legal en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta administración está integrada por el conjunto de Instituciones, Organismos Descentralizados, Empresas de Economía Mixta o de participación Estatal, Patrimonios Públicos, Fideicomisos, etc., que por disposición legal colaboran en la realización de los fines sustantivos del estado pero con la salvedad de que no forman parte de la

administración pública centralizada.

Es importante destacar que en la administración paraestatal el Congreso definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y será la administración pública centralizada la que mantendrá estrictas relaciones de control y vigilancia divididas para tal efecto en sectores.

Esta materia es regulada por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y otros ordenamientos.

La Descentralización Administrativa consiste en confiar algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración centralizada una relación diferente que la que se da en un régimen de jerarquización, pero sin que deje de existir un vínculo para conservar la unidad del Poder.

Una de las causas que dieron origen a la administración descentralizada, fue la necesidad de dar satisfacción a las ideas democráticas con la conveniencia de dar a los intereses locales una mayor eficiencia en la gestión, para lo cual el Estado constituye autoridades administrativas en donde los titulares de los mismos se comprometen con las acciones o con la naturaleza de los actos que van a realizar.

En estos casos la naturaleza propia de las acciones que va a realizar la administración obliga a los titulares y empleados de las empresas paraestatales a tener un mayor grado de preparación para poder cumplir con los retos para los que fue creada.

El sector Paraestatal federal, representa la parte mas importante de la actividad de la Administración Pública por que en el radican las instituciones que suministran y en gran parte fortalecen la estructura económica del país.

Los organismos que integran el sector paraestatal demandan una cuidadosa intervención de los poderes del Estado para vigilar su debido funcionamiento prueba de ello es el control que se ejerce con cuidadosa legislación administrativa.

En resumen la descentralización administrativa como una forma de administración pública no es otra cosa que el modo de organización mediante el cual se integran legalmente entes de derecho público para administrar los negocios de su estricta competencia y realizar los fines específicos del Estado, sin desligarse de la orientación gubernamental

La descentralización es un procedimiento administrativo relativo a la organización de entidades autónomas, en las cuales los poderes de decisión que corresponde a los órganos superiores, se transfieren a una entidad administrativa estableciendo una relación de tutela administrativa única en su genero que no se da en la jerarquización

Oportuno es indicar que el Estado en sus relaciones con el organismo descentralizado procura una autonomía orgánica y financiera, dando los elementos necesarios para su desenvolvimiento y con los controles necesario para mantener su unidad, funcionamiento y eficiencia en su desarrollo para la prestación de un servicio público o la realización de

finés de interés general

I.2 LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA

El Estado moderno se caracteriza por ofrecer mayores y mejores garantías a sus ciudadanos, de las cuales la de seguridad y legalidad ejercen sin duda el mayor rango que puede otorgar el gobernante al gobernado, es así que el Estado a través del instrumento técnico denominado la administración pública contemporánea, que sirve con objetividad a los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, coordinación y pleno sometimiento a la Ley y al Derecho, además su crecimiento es inevitable, que si bien es cierto beneficia a los diversos sectores sociales especialmente aquellos que se encuentran en situaciones menos favorables, sin embargo, en contrapartida también afecta a esos mismos grupos sociales en el sentido de que restringe cada vez más la esfera de libertad de los gobernados, en razón de que los mismos se encuentran sujetos a un número cada vez mayor de actividades, como licencias, permisos y autorizaciones de carácter administrativo, etc.

En tal sentido, es indispensable especificar cuales son las funciones que realiza el Estado, por tanto el concepto de función se refiere a la forma de la actividad de éste, para estudiar las funciones del Estado y específicamente para este

trabajo la función administrativa es necesario conocer la teoría de la división de poderes.

La doctrina clásica ha reconocido tres actividades esenciales del Estado y la división de poderes aplicada en la teoría constitucional y que se describen a continuación:

La función Legislativa;

La función Jurisdiccional, y

La función Administrativa.

La Función Legislativa, es la función que realiza el Poder Legislativo encaminada a establecer las normas jurídicas generales. El Estado es el creador del orden jurídico nacional.

La Función Jurisdiccional, es la que realiza el Poder Judicial encaminada a resolver las controversias, estatuir o declarar el derecho. La presencia de este poder en la sociedad lo coloca como el órgano orientador de la vida jurídica nacional.

Por último, la Función Administrativa es realizada por el Poder Ejecutivo, tiene como finalidad el regular la actividad concreta y tutelar del Estado, bajo el orden jurídico. Dictando medidas para que la ley sea ejecutada particularizando su aplicación. En esencia el Estado es el promotor del desarrollo económico y social del país

Por tanto la función administrativa, es la actividad que corresponde como base fundamental al Derecho Administrativo, formando un conjunto de normas que rigen la administración pública, y para este propósito dispone de medios jurídicos y técnicos que hacen posible esta actividad.

La administración pública se ha transformado en manera paulatina, pues comprende no sólo las renovadas y más amplias estructuras de la administración centralizada, organismos descentralizados y empresas de participación estatal, que presenta un nuevo marco normativo emprendido por el Gobierno Federal a partir de la expedición de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, promulgada en diciembre de 1976, que abarca la expedición de reglamentos interiores de dependencias, manuales de organización y acuerdos internos, (Reforma Administrativa Federal).

Al hablar de función administrativa es necesario e indispensable saber en que consiste; como esta función la realiza el Estado, orientada hacia los servidores públicos y las formas que utiliza el mismo para llevar a cabo dicha actividad; además de los procedimientos que utiliza para el ejercicio de la llamada función administrativa.

La actividad que el estado realiza por medio de la función administrativa, tiene como objetivos entre otros los siguientes:

- - La creación y prestación de servicios públicos.
- - La seguridad y el orden público en el país.

- - La administración de justicia.
- - La intervención económica y cultural dentro del país.

Por lo que respecta al punto de vista o criterio material, no existe uniformidad de criterios debido a la división de poderes y funciones, es decir que los actos materiales tienen como finalidad la prestación de servicios públicos, en sus diferentes áreas.

En tal virtud, la función administrativa, es delimitada por el derecho administrativo en base a un conjunto de normas que rigen la actividad del Estado, por medio de los servicios públicos y las actividades relacionadas con el interés colectivo, que son realizadas por el Poder Ejecutivo.

Hans Kelsen define la función administrativa como "Los tres poderes que distinguen la teoría tradicional y responden únicamente a tres pausas que el derecho positivo acentúa particularmente".⁵

Por su parte el Maestro García Maynes, al definir la función administrativa indica que " es necesario recordar la doctrina de la división de poderes y la administración correspondiente a los órganos ejecutivos, misma que se traduce en administración pública".⁶

5

5.- Citado por Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, 30ª ed.: México, 1991, Ed. Porrúa S. A. pág 56

6.- García Maynes, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, 26ª ed.: México, 1977, Ed. Porrúa S. A. pág. 140.

La doctrina ha distribuido las actividades del estado a tres grupos esenciales, mismos que para realizar los fines de la división del trabajo son:

- a).- La función legislativa, que son las atribuciones del estado para reglamentar la actividad privada, es decir establece normas jurídicas generales que tienen como acto básico la ley.

- b).- La función jurisdiccional, es la actividad encaminada a la resolución de controversias, teniéndose como órgano orientador de la vida jurídica y su finalidad es la sentencia.

- c).- La función administrativa, es la actividad del estado en forma particularizada y que vigoriza el desarrollo de la misma por medio del acto administrativo.

La Función administrativa es siempre aplicadora del derecho, y de alguna manera complementaria de la función legislativa, tanto la función legislativa como la administración son figuras relacionadas la primera creadora de derecho, la segunda ejecutora por tanto, "la función administrativa es la actividad que normalmente realiza el Estado". ⁷

⁷- Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I, 30ª ed.; México, 1992 Ed. Porrúa S. A.. pág 60

Para Jellineck, la función administrativa resulta de la relación existente entre la actividad del Estado y sus fines, y nos dice " En razón del fin jurídico del Estado, una parte de su actividad tiende al establecimiento y la protección del derecho; esta parte de su actividad se separa de las otras funciones que tienen como fin afirmar la fuerza del Estado". ⁸

Laubadere dice "La función administrativa es una de las funciones del estado que se realiza bajo el orden jurídico y limita sus efectos a los actos jurídicos concretos y a los materiales que con ella se relacionan y tienen por finalidad la prestación de servicios públicos o la realización de las demás actividades que le corresponde en sus relaciones con otros antes públicos o con los particulares, bajo un régimen de policía". ⁹

Hauriou define a la función administrativa diciendo que "Tiene por objeto manejar los asuntos corrientes del público, en los que atañe a la ejecución de las leyes del derecho público y a la satisfacción de los intereses, haciendo todo esto por medios de policía y por la organización de servicios públicos, en los límites de los fines del poder político que ha asumido la empresa de la gestión administrativa." ¹⁰

⁸.- Citado por Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, 30ª ed.: México, 1991 Ed. Porrúa S. A. pág. 58

⁹.- Citado por Serra Rojas, Andrés. ob. cit. pág 61

¹⁰.- Citado por Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, 30ª ed. México, 1991, Ed. Porrúa S. A. pág 56 (Dr. Adm, pág 11 y sig.)

Para el maestro Gabino Fraga "La Función administrativa es la que el Estado realiza bajo un orden jurídico, y que consiste en la ejecución de actos materiales o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales".¹¹

El maestro Andrés Serra Rojas señala que: "La función administrativa es la actividad que normalmente corresponde al Poder Ejecutivo, se realiza bajo el orden jurídico y limita sus efectos a los actos jurídicos concretos o particulares y a los materiales, que tienen como finalidad la prestación de un servicio público o la realización de las demás actividades que le corresponde en sus relaciones con otros entes públicos o con los particulares, reguladas por un interés general, bajo un régimen de policía o control".¹²

Se deduce entonces que en el estado moderno la administración pública tiene un papel preponderante, pues funge como instrumento y eje de satisfacción de necesidades colectivas en razón del bienestar social, interviniendo en la regulación gubernativa de las actividades de los gobernados, es decir que en un estado de derecho, todas y cada una de las funciones del estado están claramente delimitados y regulados por la Ley; y por ningún concepto se realizarán o emitirán actos que la norma jurídica no autorice expresamente.

¹¹.- Fraga, Gabino. ob cit., pág 63.

¹².- Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, Tomo I, 15ª ed. México 1992, Ed. Porrúa S. A. pág. 58.

se exceda en sus facultades u omita el cumplimiento de sus funciones respecto a los derechos de los particulares gobernados, en tal virtud existe un control de la legalidad de los actos administrativos ejecutados por las autoridades, establecido por la justicia administrativa.

Como corolario a lo anterior podemos decir que la Función Administrativa es la actividad que realiza el poder ejecutivo, procurando la exacta observancia de las leyes en la administración de los negocios públicos.

I.3 EL ACTO ADMINISTRATIVO

El acto administrativo es un acto jurídico, una declaración de voluntad unilateral, externa, concreta, ejecutiva, que constituye una decisión de la autoridad .

El acto administrativo es la base para el ejercicio de la actividad administrativa, característica del Estado, para realizar su función en una relación de ordenación a subordinación, ajustando sus actos al orden jurídico vigente.

En tal virtud, se puede considerar el acto administrativo como el hecho jurídico y emanado del Estado y traducido en administración pública, regido por el Derecho.

En términos generales podemos decir que el acto administrativo es toda declaración de voluntad emitida unilateralmente por la administración y produce efectos jurídicos respecto de los particulares administrados

Es importante distinguir entre el acto administrativo y la norma jurídica, ya que ésta última mantiene su vigencia hasta en tanto no sea derogada; en cambio el acto jurídico, es vigente hasta llegar a su cumplimiento, engendrando consecuencias jurídicas inmediatas, siendo conveniente agregar que el acto administrativo proviene de la Administración Pública en ejercicio de una potestad, , tomando en consideración que dicho órgano realiza una función administrativa.

La Administración Pública ejerce su función en forma unilateral imponiendo obligaciones y cargas a los particulares disponiendo de medios efectivos y coercitivos para cumplirlas y hacerlas cumplir, en consecuencia los actos de la Administración son actos administrativos, vinculados con la función administrativa.

El acto administrativo como acto jurídico de la Administración Pública, se apoya en dos vertientes, la primera con carácter ejecutivo y la segunda, con la presunción de legitimidad.

La acción de la Administración Pública tiene a su cargo el deber de satisfacer las necesidades de la comunidad a la que sirve, y la vigilancia de la actividad privada, siendo actos reguladores del bien común.

La Administración Pública actúa unilateralmente, ejecutando decisiones que producen efectos jurídicos traducido en derechos y obligaciones para los administrados.

De conformidad con la clasificación que hace el Maestro Gabino Fraga, los actos administrativos se ordenan en dos categorías: el acto obligado y el acto discrecional, el obligado, constituye una ejecución de la ley y el cumplimiento de una obligación impuesta por la norma a la Administración en la realización de determinados actos.

La ley marca el ámbito de ejecución y actuación de la Administración Pública, por el contrario, el acto discrecional aparece cuando la ley o norma jurídica da libre albedrío o libre poder de apreciación para actuar en términos que no sean imperativos, por tanto se puede afirmar que se le concede una facultad discrecional, otorgada para intervenir libremente, pero ajustándose a la legalidad.

CAPITULO II

EL CONTROL DE LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

- 1 El procedimiento administrativo
- 2 Elementos del procedimiento administrativo
 - 2.1 Principio de legalidad
- 3 Los recursos administrativos
 - 3.1 Naturaleza de los recursos
- 4 Tribunales administrativos
- 5 Juicio de amparo como control de los actos de la administración pública.

CAPITULO II

EL CONTROL DE LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA

II.1 - EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

El acto administrativo requiere para su formación estar precedido de una serie de formalidades que dan al autor del acto la ilustración y la información necesaria para llegar a una decisión que al mismo tiempo constituye una garantía de la resolución que se dicte.

El estado es un estado de derecho que subordina su actuación a principios de orden jurídico integrados principalmente en la Constitución Política las leyes, los reglamentos y demás disposiciones de observancia general.

Los poderes públicos están subordinados a la ley a través de un orden jurídico con sus órganos fundamentales que son el Gobierno y la Administración Pública. En este orden de ideas la Administración Pública no es regulada en su totalidad por el orden jurídico administrativo por lo que es necesario encausar debidamente sus acciones por medio de leyes que limiten la acción de los órganos del Estado protegiendo el interés general y el interés particular.

Por lo que el procedimiento administrativo está

constituido por un conjunto de trámites y formalidades ordenados en las leyes administrativas que determinan los requisitos previos que debe tener todo acto administrativo como son su fundamentación sus antecedentes y condiciones de validez.

Para alcanzar los fines que pretende la Legislación Administrativa se obliga a la Administración Pública a efectuar dentro de la norma jurídica establecida una serie de actos que por su naturaleza y efectos son variables y que conducen a una decisión definitiva.

En consecuencia, a lo anterior podemos decir que el procedimiento administrativo está formado por una serie de formalidades que establecen una garantía para los administrados para evitar arbitrariedades y tener un resultado determinado. La Administración Pública debe asegurar el interés general con una sólida garantía; respecto de los particulares la Administración está obligada a seguir situaciones legales determinadas hacia un fin con interés individual.

Por su parte la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 14 establece que en un juicio deben de cumplirse las formalidades del procedimiento conceptuándose aquí la garantía de audiencia que se presenta en el procedimiento judicial.

En conclusión el procedimiento tendrá que ser un acto o resolución administrativa expresa o presunta debidamente fundada y motivada constituido por las formas legales necesarias para formar la voluntad de la Administración

Pública.

El Procedimiento Administrativo es un conjunto de trámites establecidos por la ley que preceden, preparan y contribuyen a la perfección de las decisiones administrativas fundadas en un orden jurídico administrativo constituido en leyes que en buena parte son leyes de procedimiento.

Por procedimiento entendemos el conjunto de actos realizados conforme a ciertas normas para producir un acto, es decir, que son un cause formal de la serie de actos en que se concreta la actuación administrativa para la realización de un fin.

El Procedimiento Administrativo se fundamenta en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y señala el desarrollo legal de la acción del Poder Público constituido en un método para ejecutar las leyes administrativas.

Cabe destacar que las acciones que realiza el Estado por medio de sus tres actos más importantes son la ley que es el acto que realiza la función legislativa; la decisión administrativa o ejecutoria que es el acto que efectúa la función administrativa; y la sentencia es el acto típico que corresponde a la función jurisdiccional.

El Procedimiento Administrativo en términos de lo antes citado tiende a asegurar que los fines del Estado sean eficaces, rápidos eliminando toda actitud o hecho que entorpezca la acción de la Administración Pública

Es importante destacar que existen dos tipos de procedimientos, por una parte como ya expusimos, el procedimiento administrativo, que se refiere al acto típico de la administración en la que ésta dispone legalmente de procedimientos administrativos de carácter general y por otro, al procedimiento contencioso administrativo, que comprende el control de los actos de la Administración Pública, es decir, es el procedimiento que obliga a los órganos públicos y a los particulares a cumplir con las disposiciones de carácter procesal contempladas en la ley.

El procedimiento contencioso administrativo es una forma de control de los actos administrativos y constituye una revisión jurisdiccional o un proceso de impugnación de los actos administrativos ineficaces o que constituyen una violación de la norma.

El procedimiento administrativo contiene el principio constitucional de la garantía legal, que tiene como finalidad el asegurar el interés general y el interés de los particulares, es decir, que debe anteponerse al acto administrativo; los dos preceptos básicos que rigen esta importante materia y que garantizan el derecho de los particulares están consignados en los artículos 14 y 16 que establecen que:

. Artículo 14 "...Nadie puede 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..."

En cuanto al artículo 16 en su parte inicial ordena "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento..." de tal suerte que las garantías que otorga la Constitución deben de cumplirse satisfactoriamente cuando se trata de actos administrativos, y la autoridad debe ceñirse estrictamente a las formalidades esenciales del procedimiento.

En consecuencia, el Poder Administrativo está obligado a cumplir con las garantías constitucionales, es decir, la Administración está obligada a respetar las garantías de audiencia y legalidad.

EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

El procedimiento contencioso administrativo en la revisión que se hace de los actos emitidos por la autoridad administrativa a través de un procedimiento que reviste la forma de juicio promovido ante órganos autónomos de la administración pública cuyas resoluciones tienen el carácter de sentencias; sometiéndose la autoridad administrativa a la jurisdicción de un órgano autónomo o tribunal administrativo al igual que el particular o gobernado como partes en el

proceso.

El procedimiento se promueve ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en materia local del Distrito Federal, y el Tribunal Fiscal de la Federación en el ámbito federal, siendo importante destacar que algunos estados cuentan ya con tribunales administrativos en donde se ventilan o dirimen las controversias de carácter administrativo.

" Ante el Tribunal, la controversia se suscita entre el particular y la administración pública...". ¹³

A continuación procederemos a hacer mención de las disposiciones generales del procedimiento contencioso administrativo, regulado por la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en el Título Segundo - Del Procedimiento -, Capítulo I.

Los juicios que se tramitan ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se sustanciarán y resolverán de acuerdo a las disposiciones de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y a falta de disposición expresa, se podrá aplicar en forma supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles.

¹³.- Vázquez Galván, Armando y García Silva, Agustín. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Ed. Orto, S. A.; México, 1977. pag. 124

Las partes que integran el juicio contencioso administrativo son:

I.- El demandante

II.- Los demandados, tendrán éste carácter:

- a) El Jefe del Departamento del Distrito Federal
- b) La autoridad que dictó la resolución impugnada, quienes al contestar la demanda lo harán por sí y en representación del Jefe del Departamento del Distrito Federal
- c) El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.

III.- El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

Toda promoción deberá estar firmada por quien la formule, requisito sin el cual se tendrá por no presentada; a menos que el promovente no sepa o no pueda firmar, caso en el cual imprimiría su huella digital y firmará otra persona a su ruego.

Ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal no procederá la Gestión de Negocios. Quien promueva a nombre de otro deberá acreditar que la representación le fue otorgada a más tardar, en la fecha de la presentación de la demanda o de la contestación de la

misma.

La representación de los particulares se otorgará en escritura pública o carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas (otorgante y testigos), ante notario o ante los secretarios del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, sin perjuicio de lo que disponga la legislación de profesiones.

En este apartado trataremos todo lo relacionado con la demanda señalada en La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

La demanda deberá ser por escrito y presentarse directamente ante la Tribunal de lo Contencioso, en contra de la autoridad que emitió la resolución, dentro del término de los 15 días hábiles siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación del acto impugnado o en que el afectado haya tenido conocimiento de él o de su ejecución, o se haya ostentado sabedor del mismo, cuando no existía notificación legalmente hecha.

En los caos de negativa ficta, el interesado podrá interponer la demanda en el término de 45 días, ya que no puede hacerlo en cualquier tiempo, y mientras no se dicte resolución expresa, siempre que haya transcurrido el plazo respectivo. Para el efecto se considera negativa ficta, cuando la autoridad fiscal no resuelva en el término que le fija la ley, que es de cuatro meses.

Asimismo, cuando el interesado fallezca durante el plazo para iniciar juicio, el plazo suspenderá hasta un año si antes no se ha aceptado el cargo de representante de la sucesión.

II. 2 ELEMENTOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

Los elementos que constituyen el procedimiento administrativo son: El Gobernado, La Autoridad, La voluntad, El objeto, El motivo, El fin y La forma, de los actos que efectúe la Autoridad Administrativa, mismos que se desarrollarán individualmente.

El Gobernado.- se dice de los ciudadanos que son regidos por la jerarquía superior del Estado en donde quepa autoridad, susceptible de ser gobernado en política por los que ejercen el Poder Ejecutivo

La Autoridad.- Es el órgano de la administración que efectúa, el acto administrativo en su carácter jurídico exige ser realizado por quien tiene la aptitud legal para realizarlo, es decir que requieren de una capacidad especial para ser realizados o dicho de otra forma requieren de la competencia del órgano que los ejecuta para que el poder público los lleve a cabo.

Como apoyo a lo anterior podemos decir que la competencia en derecho administrativo constituye la medida de las facultades que corresponden a cada órgano de la

administración, es decir que requiere siempre de un texto expreso en la ley para que pueda existir.

La voluntad.- Todo acto jurídico administrativo debe estar formado por una voluntad libremente manifestada es decir que todas las decisiones deben de ser tomadas por un órgano oficial con competencia legal para que no este viciada por error dolo o violencia.

En la mayor parte de las leyes que regulan el funcionamiento de la administración no se observan disposiciones que fijen las características y caracteres de la voluntad para dar nacimiento a un acto jurídico pero necesariamente debe de existir una voluntad no viciada para dar nacimiento a un acto administrativo.

El objeto.- El objeto del acto administrativo debe ser determinado o determinable, posible y lícito.

El motivo.- El motivo del acto es el antecedente que lo provoca y se integra con tal elemento cuando existe previamente una situación legal o de hecho y esa situación está prevista por la ley para provocar la actuación administrativa.

Cabe aclarar que un acto administrativo que realiza la Autoridad administrativa, estará legalmente motivado cuando se ha comprobado la existencia objetiva de los antecedentes previstos por la ley y ellos son suficientes para provocar un acto de administración.

El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como una garantía la de seguridad personal y real para comprobar la existencia y suficiencia de los motivos del acto y la necesidad de que exista una orden escrita de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

La finalidad.- Es el complemento de la teoría de la competencia, es lo que permite decir si el motivo determinante es lícito o no y lo que permite distinguir si existe la competencia para alcanzar el fin perseguido, y es lo que permite en un acto jurídico que presente todas las apariencias de legalidad.

La forma.- Constituye un elemento externo que integra el acto administrativo en ella se comprenden todos los requisitos que señala la ley como necesarios para la expresión de la voluntad que genera una decisión administrativa.

Generalmente la forma en derecho administrativo tienen un carácter de solemnidad es decir la forma constituye la determinación precisa de la competencia con garantías automáticas contenidas en las leyes y reglamentos para asegurar el buen funcionamiento de los servicios públicos.

La forma consiste en que los actos materiales que realiza el estado por medio de una Autoridad administrativa los ejecuta normalmente en forma escrita para que contengan las garantías constitucionales; Cuando el acto implica la

privación o afectación de un derecho o la aplicación de una sanción o la imposición de una obligación.

II.2.1 PRINCIPIO DE LEGALIDAD

El procedimiento administrativo constituye una garantía legal, cuya finalidad es asegurar el interés general y el interés de los particulares ; a través del primero, se mantiene la eficiencia y seguridad de los servicios públicos; en cuanto al segundo, el particular asegura los intereses que la ley le reconoce y evita la arbitrariedad e ilegalidad de los funcionarios.

Sobre el particular, el Maestro Fix Zamudio nos comenta, " la justicia administrativa como genero comprende todos los instrumentos jurídicos como leyes y procedimientos administrativos, recursos internos y el propio ombudsman, para la vigilancia de los actos de autoridad administrativa".¹⁴

El procedimiento administrativo no debe afectar situaciones jurídicas que lesionen o perjudiquen al particular.

¹⁴.- Cfr. Fix Zamudio, Hector. Introducción a la Justicia Administrativa en el Ordenamiento Mexicano. Ed. Colegio Nacional; México, 1981; Tomo IX N° 13.

Las violaciones al procedimiento, son violaciones a la ley que deben corregirse ya sea administrativa o judicialmente. Cuando no se siguen éstas normas se afectan los derechos privados y por tanto son violatorios de las garantías individuales consagradas en nuestra Carta Magna.

El procedimiento administrativo es importante ya que fue previsto por el legislador, al establecer medios de defensa sin que perjudique concretamente a un particular, establece procedimientos encaminados a la realización del interés general o conceptos afines, como el de utilidad pública, orden público o necesidad general.

Existen dos preceptos constitucionales, que rigen las formalidades del procedimiento que garantizan el derecho de los particulares, y que son los artículos 14 y 16 de nuestra Constitución Política.

El artículo 14 constitucional, en su segundo párrafo señala expresamente que "... nadie puede 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..."

Por su parte el artículo 16 constitucional establece en su parte inicial, que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

De lo anterior se desprende que no sólo se refiere a la autoridad judicial, sino que se deduce dos importantes garantías de la seguridad jurídica, y que son aplicables en materia administrativa: la previa audiencia y la de legalidad.

La garantía que otorga este precepto, se cumple satisfactoriamente cuando se trata de actos administrativos, si la autoridad se ha apegado a las formalidades esenciales del procedimiento señalado por la ley.

La función administrativa le corresponde al Estado, que puede ejecutar sus resoluciones, sin la intervención de las autoridades judiciales, pues cada poder puede moverse en la esfera que constitucionalmente les corresponde.

El poder administrativo está obligado a cumplir con las garantías consagradas en el artículo 14 constitucional, cuando sus resoluciones afecten un interés particular, o sea, que está obligada a respetar las garantías de audiencia y legalidad.

Cuando una autoridad administrativa priva de sus derechos a un particular, éste goza de protección constitucional en los siguientes términos:

1.- La autoridad administrativa debe subordinarse estrictamente a la ley, esto es la garantía de legalidad.

Se ha establecido que aunque la ley no establezca las

formalidades, la autoridad administrativa está obligada a observarlas.

Como excepción a lo anterior, podemos decir que el poder público o autoridad administrativa puede ejecutar sus resoluciones sin que requiera la decisión de autoridades judiciales como por ejemplo el caso del artículo 33 constitucional

La ley no debe alterar el texto constitucional, que impulsado por razones de interés general, ha considerado indispensable un determinado régimen administrativo.

Vemos que el artículo 14 constitucional establece la garantía de legalidad, además establece que en los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra de la ley, y a falta de ésta se aplicarán los principios generales de derecho, esto se hace extensivo a las resoluciones administrativas.

La Administración Pública les otorga a los particulares el derecho de interponer las defensas que la ley les reconoce, pudiendo la Administración solicitar la intervención de autoridades judiciales.

El acto administrativo que prive a un particular de un derecho que debe estar precedido de la garantía suficiente para la defensa del derecho impugnado.

El juicio contencioso-administrativo implica un

procedimiento seguido ante tribunales administrativos en que las autoridades administrativas se someten a la jurisdicción de un tribunal que revisará la legalidad de la resolución administrativa

Al hablar de formalidades esenciales, estamos aludiendo a los requisitos que debe reunir el procedimiento y que serán a saber:

Que el afectado tenga conocimiento de la iniciación del procedimiento, el contenido de la cuestión y las consecuencias que la acción pueda provocar; la oportunidad de que ambas partes demuestren lo que están sosteniendo, que las partes puedan presentar sus alegatos, que dicho procedimiento concluya con una resolución que dé por terminado el debate y que establezca la forma en que debe cumplirse.

Al hablar de tribunales previamente establecidos, esto quiere decir, que los tribunales están formados por todas las instituciones judiciales y administrativas que tienen a su cargo el ejercicio de la función jurisdiccional.

II.3 - RECURSOS ADMINISTRATIVOS

Los actos administrativos que realizan los servidores y empleados públicos, deben tener como límite el circunscribirse a la ley que determina su competencia.

El particular tiene derecho a que los órganos de la

administración se sujeten a la ley y se cumplan cada uno de los elementos propios del acto administrativo, como son la competencia, motivo, objeto, finalidad y forma, de no ser así podrán interponer el recurso administrativo, el cual permite al Poder Público, el confirmar o revisar o modificar su propio acto, o el de su dependencia inferior, para determinar si se ha ajustado a la ley.

"El principio de legalidad es la piedra angular del estado de Derecho, que abarca todos los aspectos de la acción de los órganos públicos, toda actuación irregular de la administración pública, que ocasione a un particular un agravio, debe ser corregida dentro del orden jurídico".¹⁵

El recurso administrativo constituye un medio legal de que dispone el particular afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos legales, de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad la revoque, lo anule o lo reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo.

ELEMENTOS DEL RECURSO ADMINISTRATIVO

1.- Una resolución administrativa, base para la impugnación por medio del recurso que puede o no agotar la vía administrativa;

¹⁵S. - Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo Tomo II: 15ª ed. J. Ed. Porrúa S. A.; México 1992, Pág. 629.

2.- Debe afectar o lesionar un interés o un derecho del particular;

3.- La fijación en la ley de las autoridades administrativas ante quien debe presentarse la autoridad que debe conocer del recurso, puede ser la misma del que dictó el acto jerárquicamente superior, o un órgano especial distinto de los anteriores;

4.- Un plazo para la interposición del recurso;

5.- Determinados requisitos de forma para proteger principalmente el interés general; la expresión de agravios no se precisa, salvo que lo ordene la ley;

6.- Un procedimiento adecuado con señalamiento de pruebas, para sustanciarlo como garantía lógica necesaria para estimar la legalidad del actor; y

7.- La obligación que tiene la autoridad administrativa de dictar una nueva resolución en cuanto al fondo. Esta resolución puede comprender la revocación o modificación del acto impugnado, así como su ratificación o confirmación, o la eliminación del recurso intentado.

8.- Además de todos aquellos que sean necesarios para proteger el interés del fisco u otros de interés general, sociales o del Estado.

II.3.1 NATURALEZA DE LOS RECURSOS

"De acuerdo con la doctrina, los recursos están sujetos a los siguientes principios:

Limitación en cuanto a su número, clase de resolución que puede ser impugnada; plazo para intentarlo y necesidad de que se interponga por parte del interesado".¹⁶

Existen dos corrientes, una que afirma que la autoridad que resuelve un recurso administrativo ejecuta un acto jurisdiccional, la otra que realiza un acto eminentemente administrativo.

Argumentos de la primera corriente:

1.- Existe una controversia entre el particular afectado y la Administración que ha realizado el acto.

2.- El recurso está organizado en las leyes con un procedimiento semejante al procedimiento judicial.

Argumentos de la segunda corriente:

¹⁶.- Vizquez Galván, Armando y García Silva, Agustín. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Ed. Orto, S. A.: México, 1977. pág 230.

1.- No existe una controversia pues para ello sería indispensable que las pretensiones de la Administración fueran contradictorias con las del particular. Esto no suceda, pues mientras no se haya agotado la vía administrativa, dentro de la cual encaja el recurso, no podrá afirmarse que la Administración sostenga un punto de controversia con el particular.

2.- No son verdaderos juicios, dado que los recursos son meras revisiones que de sus actos efectúa la propia administración para deshacer sus errores.

3.- La similitud del procedimiento del recurso administrativo con el procedimiento judicial, no es bastante para concluir que por medio de aquel se realiza una función jurisdiccional, pues las formalidades no trascienden a la naturaleza jurídica de la función.

En el recurso administrativo no existe propiamente un órgano independiente ante el que se dirima la controversia.

LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN NUESTRA LEGISLACIÓN

Los principales recursos administrativos en la realidad de nuestras leyes administrativas, se encuentran dispersos en ellas, y son:

I.- Recursos Ordinarios que pueden interponerse en lo general, contra cualquier acto o motivo ante la misma autoridad que dictó la resolución que agravia al particular. Agotan la vía administrativa y abren el procedimiento

judicial o el proceso contencioso-administrativo. A ellos hacen referencia los artículos 104 y 107, fracción IV de la Constitución.

Tal es el caso de la reconsideración, revocación, reposición, oposición o reclamación.

II.- Recursos Ordinarios que pueden interponerse ante el superior jerárquico de la autoridad que dictó la resolución que agravia al particular, pero no agotan la vía administrativa. Se le llama también recurso de alzada, recurso de revisión jerárquico, Recurso de inconformidad.(art.438 de la Ley General de Salud.7-II-1984).

III.- Recursos Especiales que pueden interponerse ante un organismo administrativo especial o distintos de los organismos que han dictado la resolución y pueden afectar o no la vía administrativa. Tal es el caso del recurso de inconformidad, al cual alude la Ley del Seguro Social.

Deben considerarse otros casos: cuando el órgano que conoce el recurso no es una entidad jerárquica superior y no es autoridad administrativa. Este recurso se denomina en la doctrina recurso jerárquico impropio. Como ejemplo citamos el artículo 114 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

EL RECURSO ADMINISTRATIVO

La doctrina administrativa dominante sostiene que la presunción de que los actos de Administración son legítimos y eficaces, el efecto del recurso es revisar el acto, pero para que se suspendan sus efectos debe garantizarse el cumplimiento del acto

"La regla general debe ser la ejecución inmediata a los actos administrativos, la excepción, otorgar la suspensión cuando la ley estime que no causen perjuicios a la colectividad ". 17

El Maestro Serra Rojas cita en su libro de Derecho Administrativo tomo II, "En consecuencia, nos dice Héctor Jorge Escola, Tratado teórico-práctico de los recursos administrativos. Eds. De palma. Buenos Aires, 1967, Pág. 340, puede concluirse que la interposición de un recurso administrativo no producirá la suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado, excepto:

a) Cuando el ordenamiento jurídico disponga expresamente que el recurso planteado produzca efectos suspensivos;

b) Cuando la administración, ya sea de oficio o a petición de parte interesada, disponga la suspensión de la ejecución del acto impugnado, en consideración a circunstancias especiales que la autoricen y justifiquen." 18

17.- "Para que un recurso o medio de defensa legal ante la pgestad ordinaria pueda constituir una instancia obligatoria previa al amparo, es necesario que tenga efectos suspensivos y que la suspensión pueda obtenerse sin mayores requisitos de los que senala la Ley de Amparo". Sum. Jud. Fed. T. 82, pág. 2565, 5a. época

18.- Citado por Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo II. 30ª ed. Mexico, 1992, Ed.: Porrúa S.A. pág 653

El artículo 107 fracción IV de la Constitución establece:

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

Este precepto se refiere exclusivamente a la materia del Juicio de Amparo y supone que si una resolución administrativa que cause agravio a un particular, tiene algún recurso pendiente, el juicio de sobreseerse por esta causa de improcedencia.

II.4 TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS

En México, las bases y fundamentos Constitucionales para la creación de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo son claras. Desde la promulgación de la Ley de Lares en 1853, se dan los primeros pasos para la creación de este tipo de Tribunales.

Es indispensable indicar que fue un tema que interesa e interesa a la doctrina, la jurisprudencia y al legislador, lo que motivo a tomar un carácter constitucional es esta materia.

Posterior al año 1946, se dieron las bases para la creación de Tribunales Administrativos, adicionándose un segundo párrafo a la fracción I del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que transcribo a continuación:

"... En los juicios en que la Federación esté interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de segunda instancia o contra los Tribunales Administrativos creados por la ley federal, siempre que dichos Tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos...".¹⁹

Tiempo después sufrió modificaciones, pero es hasta, una década después de la creación del Tribunal Fiscal de la

¹⁹.- Nava Negrete, Alfonso.- Notas sobre lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Cronología de los Tribunales, Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal: No. 2, México 1973, pág. 50

Federación, que adquiere rango constitucional, siendo el único Tribunal Administrativo existente, pues era evidente la falta de una base constitucional que le diera fineza a ésta nueva etapa de los Tribunales en materia administrativa y fiscal en México, es con ésta reforma en que se fijan las características esenciales en que se apoya el Derecho Mexicano para la creación de Tribunales Administrativos, sólo por la Ley Federal se podrían crear; el Congreso de la Unión se reserva la facultad de dictar la ley, es por lo cual las legislaciones locales estarán impedidas para la expedición de leyes y en consecuencia Tribunales Administrativos.

Los fallos emitidos por el Tribunal Fiscal en 1937, año en que entró en vigor la ley respectiva, eran sujetos a la revisión de Tribunales Fiscales Judiciales en la vía de amparo, existe la aclaración de que cuando estos fallos eran desfavorables a las autoridades administrativas, estos eran definitivos, ya que no existía ningún recurso procesal.

En 1946 es creado el recurso de revisión fiscal, en contra de las sentencias del Tribunal y del cual las autoridades podrían servirse.

Los fallos del Tribunal Fiscal son recurribles en la actualidad ante los Tribunales Federales de orden judicial, ya sea por los particulares o bien por las autoridades.

Dentro de la cronología de los Tribunales Administrativos se registra el 15 de noviembre de 1966, una reforma importante que propone el establecimiento de recursos ante el Poder Judicial Federal contra sentencias de segunda instancia o contra Tribunales Administrativos creados por la Ley

Federal, siempre y cuando estos estén dotados de plena autonomía, cuando la cuantía del negocio exceda lo que fije la Ley, conocerá de estos recursos la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En efecto, se ratifica la idea de que fuera un Tribunal Federal quien diera luz a los Tribunales Administrativos, se previene la posibilidad de que la ley hiciera recurribles las sentencias de esos Tribunales por medio de recursos ante Tribunales del Poder Judicial, por tanto, La Suprema Corte de Justicia conocería de tales recursos, siempre y cuando se reúnan ciertos requisitos como son: cuando la cuantía excediera lo que fija la ley o bien que fuese de cuantía indeterminada, o por otra parte, a instancia del Procurador General de la República, si el caso fuera de importancia trascendental para el interés nacional, este recurso daría una especie de amparo indirecto.

Esta iniciativa sufre cambios en la Cámara de Senadores, ya que la Comisión Dictaminadora propone un nuevo texto incluyendo toda consideración respecto a los juicios en que esté interesada la Federación, propone:

a) Que las leyes federales podrán instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo, los cuales están dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y su finalidad es la de dirimir las controversias entre los particulares y la Administración Pública Federal.

b) Procede el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia, en contra de resoluciones definitivas de esos Tribunales Administrativos, sólo en los casos que dicten las

leyes federales, los cuales no sean impugnados mediante algún recurso dentro de la jurisdicción contenciosa administrativa.

c) La revisión se sujetará a la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, que fije la misma para la revisión en amparo indirecto y las resoluciones que de ella dicte la Suprema Corte de Justicia, quedando sujetas las normas que regulan la ejecutoriedad y cumplimiento de las sentencias de amparo.

El principio de los Tribunales Administrativos es el de dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal y los particulares, oportuno es señalar que las controversias administrativas que pudiesen surgir entre órganos de la Administración Pública Federal, dan origen al llamado Juicio de Lesividad que existe en materia fiscal federal y se ventila en el Tribunal Fiscal de la Federación, todo lo anterior fue en el artículo 104 fracción I de la Constitución Federal.

Se aclara que en las últimas líneas de esa modificación, se dan los motivos para constitucionalizar al Tribunal Fiscal de la Federación, en relación con las controversias fiscales suscitadas por actos de autoridades hacendarías del Departamento del Distrito Federal, en ésta etapa la Cámara reconoce que el Tribunal conocía de éstas controversias, las cuales no gozaban de la base constitucional.

Al respecto, el maestro Nava Negrete comenta que fue atinado que el Tribunal Fiscal contara con la base constitucional, ya que no podía continuar con esa labor y tendrían que salir de su órbita de competencia y esa

modificación debía ser materia de otro párrafo o bien, de una redacción por separado.

El párrafo mencionado exige una Ley Federal como fuente para la creación de Tribunales Administrativos, es decir, que la Constitución sólo autoriza la creación de Tribunales Federales.

Posteriormente, en 1966 atribuyen al Tribunal Fiscal de la Federación el conocimiento de Justicia Fiscal para el Distrito Federal.

Actualmente se derribó la barrera que negaba la creación de Tribunales Administrativos para que los Estados puedan legislar sobre ésta materia.

En 1971 nace el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el cual marca un rumbo distinto dentro de la Justicia Administrativa en México.

Dentro de éste no se encontraba ningún recurso, a excepción del de queja, en contra de las violaciones de Jurisprudencia que cometieran las Salas.

Es decir, que en un principio, el juicio contencioso-administrativo tuvo un carácter de sumario, por la ausencia de una segunda instancia verdadera con título de recurso, además de que la segunda instancia verdadera lo fue el Juicio de Amparo.

Por otro lado, con la finalidad de igualar a las partes procesalmente dentro del Juicio Fiscal, se creó en 1946 el recurso de revisión fiscal, mismo que podía ser utilizado por ambas partes, pero fueron las autoridades quienes realmente lo ocuparon; posteriormente en 1949 se creó el recurso de revisión a favor de las autoridades hacendarías del departamento del Distrito Federal.

Actualmente el Juicio Fiscal se ventila en dos instancias que a continuación se exponen:

1).- Para los particulares en forma de un recurso de queja, según el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, para los casos de violación de Jurisprudencia del tribunal por las Salas, este recurso es ventilado ante el Pleno.

2).- Para las autoridades, en forma de recurso de revisión regulado por los artículos 240 y 241 del Código citado, en contra de resoluciones que decreten o nieguen sobreseimiento y las que pongan fin al juicio, y este recurso, también se ventila ante el Pleno del Tribunal.

Además de éstas dos instancias, el particular dispone del recurso previsto en el artículo 242 del Código Fiscal de la Federación, que es el recurso de revisión fiscal.

II.5 EL JUICIO DE AMPARO COMO CONTROL DE LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Al respecto, debe aclararse que tratándose de materia fiscal, cabe la interposición del Juicio de Amparo y éste puede proceder ya sea INDIRECTO O DIRECTO, según sea el caso.

Ahora bien, aunque el presente tema ha de resolverse si se trata de amparo directo o indirecto, no es precisamente para explicar las reglas y procedimiento de uno y otro, cabe aclarar que la regla general señala que el Juicio de Amparo indirecto procederá contra leyes que por su sola expedición causen perjuicios al quejoso o se hallen dentro de los extremos que se establecen en los artículos 114 y 115 de la Ley de Amparo, es decir, por leyes tributarias consideradas inconstitucional y contra actos que no provengan de Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo, es decir, actos de autoridades fiscales, en éste caso conciliatorias de garantías individuales, cuando no puedan ser atacados mediante recurso o juicio de nulidad.

El Maestro Arellano García señala " En nuestro concepto no es conveniente llamarle a este tipo de amparo indirecto 'amparo biinstancial' pues, si bien es cierto que en el amparo indirecto existen dos instancias cuando se interpone el recurso de revisión". 20

Asimismo el Amparo Directo, según el artículo 158 de la Ley de Amparo procederá contra sentencias definitivas.

20.- Arellano García, Carlos. Práctica Forense del Juicio de Amparo: 6ª ed.: México, 1991
Ed. Porrúa S. A. pag 224

JUICIO DE AMPARO INDIRECTO O BIINSTANCIAL

El Maestro Arellano García nos comente referente a este tipo de amparo "a esta especie de amparo, se le denomina 'amparo directo' se le llama así en atención a que llega en forma directa a los Tribunales Colegiados de Circuito, a diferencia del amparo indirecto, en el cual el acceso a los citados tribunales se produce a través de la interposición del recurso de revisión. ". 21

Como ya se dijo, conforme a los artículos 114 y 115 de la Ley de Amparo, los contribuyentes pueden hacer valer este medio de defensa en contra de :

- a).- Leyes tributarias que estimen inconstitucionales contando con tres oportunidades para ejercer la acción:
 promulgación de la ley, primer acta de aplicación o conclusión del recurso o juicio en los que se haya atacado dicho acto de aplicación por cuestiones de ilegalidad.
- b).- Actos de autoridades fiscales, violatorios de garantías individuales, cuando no puedan ser atacados mediante recurso o juicio de nulidad, o bien, cuando estos medios de defensa no aseguren la suspensión del acto reclamado o exijan requisitos mayores a los previstos en la Ley de Amparo para ese efecto.

²¹.- Arellano García, Carlos. ob. cit pag. 342

El agotamiento de este juicio es muy común tratándose de procedimientos de auditorías, revisión y administrativos fiscales en general, pues durante su secuela no se emiten "resoluciones" que pudieran ser impugnadas mediante recurso administrativo de revocación o juicio de nulidad ante el tribunal Fiscal de la Federación, en este aspecto se bifurca pues considerablemente el contencioso fiscal federal ante la multitud de actuaciones jurídicas que ameritan la interposición de Juicio de Amparo, en lugar de las vías de defensa ordinarias, en vía de ejemplo se citarán a continuación los siguientes casos de franca procedencia de la acción extraordinaria de Amparo:

- Ordenes de auditoría fiscal, expedidas en contravención de las disposiciones aplicables o actos ilegales cometidos durante la práctica de las mismas.

- Requerimiento de autoridad administrativa que lesionen al contribuyente cuando carecen de motivo y fundamento

- Actos dentro del procedimiento ejecutivo que no admitan recurso administrativo

- Resoluciones dictadas en materia de condonación parcial de sanciones fiscales que por mandato expreso del Código Fiscal Federal no son impugnables mediante juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

- Actos de autoridades fiscales que vulneran

directamente una garantía individual distinta a la legalidad, a pesar que simultáneamente queden satisfechos los requisitos de procedencia de algún recurso administrativo o del juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

- Violaciones procedimentales cometidas durante la tramitación del juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación no reparables por otro medio legal (Recurso de reclamación).
- Resoluciones de las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación emitidas como consecuencia de la interposición del recurso de reclamación, cuando lesionen al contribuyente
- Actos de autoridades fiscales que impliquen incumplimiento a los fallos u otras resoluciones del Tribunal Fiscal de la Federación, toda vez que éste carece de imperio para hacer cumplir sus determinaciones.

JUICIO DE AMPARO DIRECTO O UNIINSTANCIAL

Este juicio se encuentra regulado en los artículos 158 y siguientes de la Ley de Amparo y deberá ser interpuesto por los contribuyentes ante la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, especializada en materia administrativa o bien ante los Tribunales Colegiados de Circuito, dependiendo de la importancia del asunto, sobre todo la económica.

La representación de las autoridades corresponderá a la autoridad o unidad administrativa encargada de su defensa jurídica.

Los particulares o sus representantes podrán autorizar por escrito, a persona titulada en derecho a que a su nombre reciba notificaciones, realice promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos ; las autoridades podrán nombrar delegados para los mismos fines .

En los juicios que se tramiten ante el Tribunal Fiscal de la Federación cada parte será responsable de sus propios gastos, así como los que se originen de las diligencias que se promuevan, es decir, no habrá lugar a condenación a costas.

CAPITULO III

EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

- 1 El tribunal de lo contencioso administrativo de distrito federal.
- 2 Ley del tribunal de lo contencioso administrativo del distrito federal.
- 3 Exposición de motivos
 - 3.1 Primera reforma de 1972
 - 3.2 Segunda reforma de 1973
 - 3.3 Tercera reforma de 1986
 - 3.4 Cuarta reforma de 1987
 - 3.5 Quinta reforma de 1987
 - 3.6 Sexta reforma de 1992

CAPITULO III

EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

III.1 NATURALEZA JURÍDICA DEL TRIBUNAL DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

Para conocer su naturaleza jurídica es importante definir que es un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, al respecto el Dr. Jorge Carpizo M. define "En forma general, se puede decir que el contencioso administrativo es el examen jurisdiccional de los actos administrativos".²²

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ésta dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, y tiene como función jurisdiccional básica, dirimir las controversias que surjan entre los habitantes del distrito federal, frente a las autoridades del distrito federal, en materia administrativa, y ante la Hacienda Pública local en materia fiscal.

Esta integrado por una Sala Superior, que consta de cinco magistrados y por tres salas ordinarias de tres magistrados cada una, que conocen por turno, indistintamente, de los conflictos administrativos o fiscales ya indicados,

Los Magistrados son designados por el Presidente de la

²²- Carpizo M., Jorge. "Bases constitucionales de los tribunales de lo contencioso administrativo": Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; N° 1, México, 1972, pág. 29

República, a propuesta del C. Jefe del Departamento del Distrito Federal. Permanecen en su encargo seis años pudiendo ser designados nuevamente, durante ese tiempo son inamovibles.

El tribunal conoce en lo administrativo de los siguientes asuntos.:

Multas que impongan las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal por violaciones al Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito Federal;

Multas por violación al los Reglamentos de Construcción, y Mercados Públicos, impuestas por las autoridades de las Delegaciones del Departamento del D. F.;

Multas que imponga la Dirección General de Trabajo y Previsión Social a los patronos por violación a la Ley Federal del Trabajo;

Multas por violación al Reglamento de Transito, Impuestas por la Secretaria General de Protección y Vialidad;

La falta de contestación a las peticiones de los particulares, cuando son formuladas por escrito a las autoridades del Departamento del Distrito Federal;

Resoluciones de autoridades del Departamento en las que se niega la Licencia de Construcción, Funcionamiento de establecimientos mercantiles o bien la licencia de uso de suelo en los lugares que esta permitido el realizar determinada actividad comercial;

Resoluciones que afecten los derechos de los locatarios de los Mercados Públicos;

Resoluciones que ordenen la clausura de una obra en construcción o de algún negocio o giro comercia;

Las ordenes de clausura en donde no se realizó correctamente el procedimiento o la falta de algún elemento de conformidad con lo establecido en el reglamento de la materia, y

Los permisos que otorguen los Delegados del Departamento que ocasionen perjuicio a terceros, un ejemplo de estos permisos lo podemos encontrar en los estatutos de los condominios en donde el delegado autoriza la instalación de un restaurante-bar en la planta baja del condominio o bien autoriza y o permite el funcionamiento de oficinas en una casa particular estando prohibido por el plan parcial de desarrollo urbano la instalación de este tipo de comercios en la zona.

En materia fiscal es competente para conocer sobre los siguientes asuntos:

Resoluciones emitidas por la Tesorería del Distrito en donde se eleva el impuesto predial;

Resoluciones de la Tesorería en donde se determinan cobros indebidos por concepto de consumo de agua;

Resoluciones en donde la Tesorería del Distrito fija el impuesto sobre la adquisición de bienes inmuebles (llamado anteriormente impuesto sobre traslación de dominio);

Resoluciones en donde la Tesorería del Distrito Federal Niega la exención del impuesto predial a personas que adquieran o construyan sus inmuebles por medio de prestamos adquiridos por el FOVISSSTE INFONAVIT, BANCO DEL EJERCITO Y ARMADA DE MÉXICO;

Resoluciones en donde la Tesorería niega la devolución de impuestos o derechos pagados indebidamente;

Casos en que la autoridad fiscal niega las peticiones o planteamientos formulados por los particulares en los términos de las leyes señaladas o en su defecto en un término de 90 días hábiles , esta figura jurídica también es llamada Negativa Ficta;

Resoluciones por medio de las cuales la Tesorería del Distrito liquida los derechos por el uso el aprovechamiento de la red de alcantarillado;

Resoluciones por las que fija el pago por derecho de mejoras también llamados derechos por cooperación.

El procedimiento es prácticamente oral, sencillo y sin formalismos que entorpezcan su ágil tramitación y resolución

Consta principalmente de la demanda, la contestación la audiencia, en donde se desahogan las pruebas por las partes y la sentencia o resolución.

El tribunal suple las deficiencias de la demanda, salvo en materia fiscal. La suspensión de los actos combativos se logra con mínimos requisitos, y contra las resoluciones que emitan las salas caben diversos recursos de los que conoce la sala superior, o bien la misma sala emisora según sea el caso.

No hay condena de costas aunque no prospere la pretensión de los particulares.

El tribunal por medio de la Defensoría Jurídica y la Asesoría jurídica proporcionan Asesoría e información y representación en forma gratuita, además de proporcionar los elementos necesarios para orientar a los particulares que acuden al tribunal cuando sientan que sus derechos han sido violados.

La política actual y la pérdida del poder adquisitivo de la moneda han orientado recientemente a otorgar los servicios gratuitos de la Defensoría y de la Asesoría de modo preferente a las clases con menores recursos, o cuya posición social resulta más débil.

Por otro lado es preciso indicar que los Magistrados son recusables, contemplando claramente la ley los casos de improcedencia y sobreseimiento del juicio.

Asimismo la Sala superior tiene atribuciones para pronunciar la Jurisprudencia del Tribunal.

Por otro lado los particulares tienen a su alcance el recurso de queja que obliga a las autoridades, en su caso, a cumplir las sentencias pronunciadas en el juicio contencioso-administrativo por ese órgano jurisdiccional.

III.1.1 EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

La materia contenciosa administrativa está constituida por el conflicto jurídico que crea el acto de la autoridad administrativa, al vulnerar derechos subjetivos o afectar intereses legítimos de los gobernados, por haber infringido la autoridad administrativa, de algún modo, la norma legal que regula su actividad y a la vez protege los derechos o intereses.

El vocablo contencioso encierra la idea de contradicción o desacuerdo; la palabra administrativo alude a que ese desacuerdo es relativo a la Administración Pública.

Así pues, contencioso administrativo en su sentido gramatical, equivale a pleito perteneciente a la Administración Pública, esto es, a una situación de contienda jurídica entre la Administración Pública y los administrados, o sea, los particulares.

Lo contencioso administrativo implica también atribuir a un Tribunal Administrativo, ajeno al poder judicial, funciones meramente jurisdiccionales para resolver los conflictos entre los particulares y la Administración Pública.

"Nava Negrete, indica que es un proceso administrativo promovido por los administrados o a la Administración Pública y contra actos de esta última ante órganos jurisdiccionales".²³

ANTECEDENTES

No es extraño la existencia del contencioso administrativo en el derecho positivo nacional. Al hacer una revisión del derecho mexicano en su historia, podremos advertir que desde mediados del siglo XIX, era ya una inquietud en los juristas, el control de los actos de la Administración Pública.

Surge inicialmente con el esquema de instituciones extranjeras, pero a medida que la legislación va tomando sus propios caminos, 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

²³- Citado por Caspizo M., Jorge. Bases Constitucionales de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo; Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; N° 1, México, 1972, pág. 29

Administración, para culminar con el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal

El primer antecedente de lo contencioso administrativo en México, se debe a la iniciativa del jurista Don Teodosio Lares, quien inspirado en la doctrina y la jurisprudencia francesa, promovió la "Ley para el arreglo de lo Contencioso Administrativo", el 25 de mayo de 1853, conocida como la Ley Lares, en honor a su autor.

"La ley para el arreglo de lo Contencioso Administrativo", indica expresamente que el Poder Judicial quedará excluido para conocer de las cuestiones administrativas, cuya solución se encomendó al aludido Consejo, que formaba parte de la estructura del Poder Ejecutivo.

El Maestro Ernesto Flores Zavala, respecto de la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal indica, "...uno de los grandes aciertos de nuestra organización constitucional y jurídica es la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo...".²⁴

El procedimiento para sustanciar la controversia, fue materia de un Reglamento que se promulgó en forma simultánea. Asimismo, se instrumentó de la siguiente manera: si la reclamación presentada ante el órgano que dictó la medida, no era resuelta en términos favorables para el particular dentro

²⁴.- Flores Zavala, Ernesto. " El Tribunal de lo Contencioso Administrativo " Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; N° 1, México, 1972, pág. 69.

de un término perentorio, el conflicto se turnaba a la sección de lo contencioso del Consejo del Estado, integrada por cinco abogados designados por el Presidente de la República, quienes una vez que escuchaban al Procurador General de la Nación, como representante de la parte demandada, pronunciaban la resolución correspondiente. En contra de ésta determinación procedía una instancia superior ante la Junta de Ministros, que resolvía con efectos de cosa juzgada.

La vigencia de la Ley Lares fue breve, pues a consecuencia de la Revolución de Ayutla, mediante Ley del 26 de noviembre de 1855, se abrogan todas las disposiciones relacionadas con la administración de justicia.

La Constitución de 1857 no incorporó ninguna disposición que reglamentara, de manera específica, lo contencioso administrativo, por tal razón, como lo sostuvo la Suprema Corte de Justicia al interpretar el artículo 14 de la propia Constitución, el juicio de amparo se convirtió en el contralor de la legalidad en todo el país y en todas las materias jurídicas, y en consecuencia de la administrativa, local y federal.

La Constitución de 1917, no introduce ninguna modificación en la materia, aún cuando la primera Ley de Amparo promulgada con motivo de la nueva Constitución, estableció el recurso de súplica ante los tribunales del Poder Judicial Federal, con las características de un procedimiento administrativo ordinario. Este recurso fue suprimido por el Congreso de la Unión el 26 de diciembre de 1933, al considerar que contrariaba el régimen federal, en tanto que determinaba una

centralización en el ramo de la justicia; además se le debe a la Suprema Corte un carácter de Tribunal de Apelación, cuando su misión esencial era la tutela de las garantías individuales.

El 27 de agosto de 1936, se promulga la Ley de Justicia Fiscal, que crea el Tribunal Fiscal de la Federación, con ello se organiza formalmente lo contencioso administrativo.

Se ubicó al tribunal dentro de la estructura del Poder Ejecutivo, bajo el sistema de justicia delegada.

El Código Fiscal de la Federación del 30 de diciembre de 1938 derogó la ley mencionada y el Tribunal Fiscal pasó a ser regulado por dicho ordenamiento. Su competencia se delimitó inicialmente, para la resolución de controversias preferentemente de orden fiscal, para incrementarse con posterioridad hacia otras materias, entre ellas las relativas a la Hacienda Pública Local y en el orden administrativo, a los ámbitos tanto federal como local; ésta última le fue suprimida por reformas a su Ley Orgánica publicada en el Diario Oficial correspondiente al día 29 de diciembre de 1971.

Revistió gran importancia la adición al segundo párrafo de la fracción I del artículo 104 constitucional en el año de 1964, para sustentar la constitucionalidad del Tribunal Fiscal de la Federación. En esencial, la reforma consistió en que sólo por leyes federales pueden crearse tribunales administrativas y que estos deben de estar dotados de plena autonomía.

La misma fracción dio pie a una nueva reforma en el año de 1966, ante la imperiosa necesidad de darle una nueva base constitucional al Tribunal Fiscal, con motivo del incremento de su competencia en las controversias fiscales de la Hacienda Pública del Distrito Federal. Esta reforma sentó las bases para la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

En el Diario Oficial de la Federación correspondiente al 17 de marzo de 1971, se publicó la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, cuatro meses después se instala formalmente el Tribunal y con el se crea en la historia de las instituciones judiciales mexicanas un organismo accesible para todos los habitantes de la Ciudad de México y se ponen así a su disposición los medios para reclamar los actos ilegales de las autoridades administrativas del Departamento del Distrito Federal.

La denominación de Tribunal provocó rareza y desconcierto para muchas personas; sin embargo no constituyó innovación alguna, ya que corresponde al concepto tradicional de Tribunales Administrativos, congruente con la denominación doctrinal formalmente correcta.

En la exposición de motivos de la Ley, se afirmó que el sistema de justicia propuesto, permitiría a la ciudadanía una acceso directo al Tribunal, para que en forma práctica, y prescindiendo de procedimientos inoperantes se encontraran los medios adecuados para lograr los fines de la justicia.

CARACTERÍSTICAS DEL TRIBUNAL

De los antecedentes legislativos antes mencionados, podemos deducir las características esenciales de la estructura y funcionamiento del Tribunal:

Una de sus principales características de los Tribunales administrativos es en cuanto a su autonomía, éste atributo está reconocido en el artículo 1 de la Ley, concordando con el segundo párrafo, fracción I del artículo 104 de la Constitución Política. Este principio provocó entre los legisladores especial atención, mencionando que lo más conveniente era crear un grupo especial de juzgadores con independencia de la Administración Pública, pues es necesaria la imparcialidad que contemple el problema jurídico con estricto apego a las normas legales.

"El Sistema Mexicano de lo Contencioso Administrativo implica tribunales administrativos de Plena Autonomía, que no conocen de todo el campo administrativo ni de su jurisdicción ordinaria y donde las decisiones son revisadas por los tribunales ordinarios, sino por tribunales supremos administrativos". 25

- El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se ubica en el sistema de jurisdicción administrativa, esto es, dentro de la estructura del Poder

25.- Carpizo M., Jorge. "Bases Constitucionales de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo": Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal: N° 1, México, 1972, pag. 32

Ejecutivo, pero con absoluta autonomía e independencia de cualquier autoridad administrativa para dictar sus fallos. No quedó comprendido por tanto, dentro del sistema judiciales, por no ser dependiente del Poder Judicial.

- Atendiendo al objeto de la acción que puede deducirse ante el Tribunal, la Ley vigente lo estructuró a semejanza del Tribunal Fiscal de la Federación ,. como un contencioso objetivo o de anulación.

- Otra característica de los Tribunales Administrativo, es el principio de igualdad de las partes, sobre la base de la administración de justicia se encuentra impedida de cumplir su función , cuando no existe en el proceso esa paridad. Para que exista una efectiva impartición de justicia administrativa, es necesario que el Estado se autolímite y en un auto no gracioso, sino de reconocimiento al principio de legalidad, se despoje de sus prerrogativas como un ente de derecho público y tome el proceso de un plano de igualdad con los particulares. Este principio es acogido por la Ley del Tribunal de lo Contenciosos Administrativo del Distrito Federal, pues tanto el particular como la autoridad se encuentran en igualdad de circunstancias o condiciones procesales y aun más, esa igualdad, puede quebrantarse en beneficio de los particulares.

Es presupuesto indispensable para una adecuada impartición de justicia, que sea pronta, expedita, pública y carente de fórmulas sacramentales. Por ello, la Ley del Tribunal estableció términos procesales perentorios y la suplencia de la queja en beneficio de la población o habitantes del Distrito Federal que acudan al Tribunal , con una intención manifiesta a fin de proteger las clases que económica y

culturalmente se encuentren desvalidas y es precisamente en donde se presenta con mayor frecuencia para pedir justicia.

Es frecuente que ante un acto lesivo, el particular afectado, se inhiba para utilizar los medios legales que el Estado ha establecido para su defensa y protección.

Efectivamente la alternativa de acudir a un órgano jurisdiccional provoca en el administrado la idea de que no se prestará a su asunto la atención diligente a su asunto ademas de que el proceso le llevará gastos molestias y perdida de tiempo, en tanto que tendrá que cubrir tramites procesales complicados aunado a lo anterior la idea fija de la decisión del juzgador no será en forma inmediata o que se produzca en forma expedita. Motivo por el que el gobernado o administrado desiste en la defensa de un hecho y acepta como un hecho irreversible la arbitrariedad de algunas decisiones de la administración pública o en su caso recurre a la dádiva como un intento de solución a sus posibles problemas

LA ACCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

Los actos administrativos dan pauta al ejercicio de la acción del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. En términos generales, podemos decir validamente que el acto administrativo, es toda declaración de voluntad emitida unilateralmente por la administración, que produce efectos jurídicos respecto de los particulares administrados.

Como una modalidad del acto administrativo se presentan los actos políticos o de gobierno, ciertamente estos actos son libres, espontáneo, no previstos de antemano por las leyes, que brotan de la concepción filosófica de los gobernantes y que comprometen su responsabilidad total.

Ahora bien, cuando en la ejecución del acto político o de gobierno, las autoridades de la Administración Pública local lesionen la esfera particular de derechos de los administrados, dichos actos pueden ser impugnados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

UBICACIÓN DEL ACTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

La doctrina ha discutido si la impugnación de un acto administrativo ante los Tribunales de lo Contencioso, participan de la categoría jurídica de la acción o del recurso.

Es indudable que en nuestro Contencioso Administrativo, la impugnación que se instaure ante el Tribunal, dotado de autonomía y jurisdicción propia, se hace mediante una demanda en la que se ejerce una acción administrativa. Así pues, técnicamente, es inequívoco que se trata de una acción y no un recurso, más aún cuando de acuerdo con la doctrina procesal, generalmente se entienden como recursos los medios a través de los cuales los agraviados con una resolución judicial pueden obtener su revocación o modificación ante el mismo Tribunal.

Los fundamentos de la acción, genéricamente se encuentran en los artículos 8 y 17 constitucionales.

Elementos esenciales:

- 1).- Sujetos: a) sujeto activo
 b) sujeto pasivo
- 2).- Causa: a) causa remota
 b) causa próxima
- 3).- Objeto

El carácter de sujeto activo, lo tiene el particular afectado en su esfera de derechos por un acto o resolución administrativa proveniente de la autoridad del Departamento del Distrito Federal.

Sujeto pasivo, es la autoridad del propio Departamento que haya ordenado, ejecutado o pretenda ejecutar el acto o resolución.

La causa remota es la relación jurídica que guarda un particular con la Administración Pública local, respecto al derecho objetivo aplicable a su *status* dentro de un grupo diferenciado de individuos.

La causa próxima será la violación por parte de la autoridad administrativa, a ese *status* que el derecho objetivo confiere al titular de la acción y que, a la vez, regula el acto administrativo que se reclama.

El objeto consistirá en solicitar del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal la nulidad del acto impugnado, la orden de que se reponga un procedimiento o la condena al contestar una petición; y como consecuencia, la obligación para el sujeto pasivo de otorgar o restituir el goce de los derechos que indebidamente haya afectado o desconocido.

PRESUPUESTOS PARA EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN

Al aludir a los requisitos necesarios para el ejercicio

de la acción ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, no es otra cosa que examinar los presupuestos procesales, o sea, aquellos cuya ausencia impide el nacimiento del juicio.

Es indispensable que exista quien se presente a reclamarlo, pues en modo alguno, oficiosamente, puede valer por el principio de legalidad a que están sujetos los actos de la Administración Pública, en perjuicio de un particular, si este no acude mediante el ejercicio de la acción correspondiente al órgano competente para que, por medio de su intervención se declare prevalente el derecho de que es titular.

La acción que en esa forma se ejercite, requisito indispensable para que se inicie el proceso, debe satisfacer determinados presupuestos previstos expresamente en la Ley del Tribunal. Su ausencia debe tener como sanción jurídica el desechamiento de la demanda cuando, al examinar el recurso relativo se advierta, en forma manifiesta o indudable, la falta de uno de ellos; o bien, el sobreseimiento, si durante el juicio se acredita que no se satisface alguno de estos:

- a).- Definitividad.- La doctrina considera por definitividad, el agotamiento, antes de interponer el juicio administrativo, de los recursos ordinarios que señala la ley que rija el acto que se impugne; pero dicho principio carece de trascendencia, dada la opción que contempla la cuestión de la definitividad, adquiere un sentido conceptual diferente que trasciende al aspecto sustancial de la resolución administrativa misma.

b).- Ejercicio opcional de la acción o del recurso administrativo.- Los principales recursos administrativos, establecidos por la legislación son dos:

1.- Reconsideración

2.- Revisión

El recurso es aquel por el cual el particular afectado tiene el derecho de ocurrir a la misma autoridad que emitió el acto, quien queda obligada a dictar una nueva resolución, su justificación está en razón de que, por circunstancias inevitables, se pueden cometer errores y, ante ellos, mediante este recurso se le da la oportunidad a la administración de que revise nuevamente sus actos.

El recurso de revisión se intenta ante el superior jerárquico del que emanó el acto y puede tener como consecuencia su confirmación, modificación o revocación.

No obstante de la existencia de los recursos administrativos, el particular desconfía de utilizarlos en función de que la autoridad que conoce del recurso, es la propia que emitió el acto o bien el superior jerárquico, y por ello considera que el órgano de control es parcial.

c).- El interés legítimo.- El proyecto de la ley del Tribunal, enviado al Congreso de la Unión,

se proponía que no sólo podrían demandar las personas que tuvieran un interés jurídico directo que fundara su pretensión. Por lo tanto el interés legítimo debe ser personal, directo y actual.

Es personal.- Pues surge de la situación de hecho y de carácter especial en la que se encuentra el particular y, en relación con la cual el acto administrativo es perjudicial, ésta calidad también se presenta en común con otras personas, cuando la afectación se realice plenamente con cada una.

Es directo.- En razón de que el daño que resienta sea consecuencia inmediata del acto de autoridad, materia de su acción.

Es actual.- En cuanto a que debe estar encaminado a la obtención de una satisfacción legal, inmediata y no eventual.

- d).- Oportunidad para el ejercicio de la acción.- El término de que dispone el particular para presentar su demanda ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es perjudicial e improrrogable, siendo estos los que impiden que se amplíe o prolongue su duración cronológica, teniendo como consecuencia, que su vencimiento pueda o no implicar la pérdida de un derecho. Con posterioridad se hablará de los términos dentro del procedimiento.

COMPETENCIA

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

Sobre el particular, el Maestro Humberto Briseño Sierra indica " El Tribunal habría de dirimir los conflictos entre particulares y la autoridad distrital por los actos administrativos de ésta, con excepción de los asuntos que fueren competencia del Tribunal Fiscal de la Federación." ²⁶

Se entiende por jurisdicción, la potestad de que están investidos los jueces para administrar justicia.

Para efectos de nuestro estudio podemos señalar que la competencia, es la facultad que tiene el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, conforme al artículo 1 de la ley que lo rige, para conocer de las controversias que se susciten en materia administrativa, entre los particulares y las autoridades del Departamento del Distrito Federal.

Tradicionalmente, la competencia de los tribunales, cualquiera que sea la materia de que conozcan, se ha clasificado con respecto a cuatro criterios: por territorio, por materia, por cuantía por grado.

²⁶.- Briseño Sierra, Humberto. "La Competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo"; Revista del Tribunal de lo Contenciosos Administrativo del Distrito Federal; N° 1, México, 1972, pag. 7.

En cuanto a la estructura orgánica del Tribunal, la cuantía y el grado no tienen ninguna aplicación.

La competencia por territorio es también denominada competencia simple, atiende a la circunscripción especial asignada por la ley, para la actividad del órgano judicial; de ésta manera la competencia del Tribunal queda determinada dentro de los límites del Distrito Federal.

La competencia por materia, de acuerdo con la naturaleza de las controversias sujetas a la decisión del Tribunal, atendiendo la clasificación general del derecho sustantivo que agrupa a los preceptos jurídicos en diferentes ramas, señalándose específicamente, esa competencia en función de cada una de ellas.

Competencia en razón del territorio.- Si bien no existe ninguna disposición de la ley que señale expresamente cual es el ámbito competencial del territorio, la denominación de aquel, hace llegar a la conclusión de que ejerce sus atribuciones dentro de los límites del Distrito Federal.

Puede asegurarse por lo tanto, que únicamente juzgará de actos provenientes de las autoridades del departamento del Distrito Federal, emitidos en ejercicio de su función administrativa local.

Competencia en razón de la materia.- El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, tiene a su cargo el dirimir controversias de carácter administrativo que

se susciten entre las autoridades del Departamento del Distrito Federal y los particulares, con excepción de aquellos asuntos que formen parte o sean competencia del Tribunal Fiscal de la Federación.

II.2 LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

DE LA ORGANIZACIÓN Y COMPETENCIA DEL TRIBUNAL

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se compone de una Sala Superior, integrada por cinco magistrados y por tres Salas Ordinarias con tres miembros cada una, cuando el servicio lo requiera y a juicio de la Sala Superior podrán integrarse hasta dos salas más con tres magistrados supernumerios cada una.

El Presidente de la República a propuesta del Jefe del Departamento del Distrito Federal y con la aprobación de la Asamblea de Representantes o de la Comisión Permanente en su caso, nombrará cada seis años a los magistrados que integren el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, quienes podrán ser nombrados para un siguiente periodo.

Las vacantes definitivas que se susciten podrán ser cubiertas por un magistrado interino por el tiempo faltante del periodo por el que fue designado.

Los magistrados no podrán ser removidos de su cargo, salvo en los casos y procedimiento aplicable para los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

El Tribunal, tendrá un presidente que durará en su cargo un año susceptible de reelección. La presidencia recaerá siempre en un magistrado de la Sala Superior quien lo será también del Tribunal, la designación del Presidente se hará en la primera sesión del año. Cada Sala del Tribunal tendrá también un presidente quien será designado en la primera sesión del año, podrá ser reelecto.

El Tribunal contará con un Secretario General de Acuerdos, un Secretario General de Compilación y Difusión y los secretarios necesarios para el despacho de los negocios de la presidencia, las salas, tendrá también defensores gratuitos quienes serán empleados de confianza, además de los actuarios y empleados que determinen el presupuesto de egresos del Departamento del Distrito Federal.

Los conflictos de la competencia que susciten entre el Tribunal de lo Contencioso y los Tribunales Federales o de los Estados serán resueltos conforme lo dispone el artículo 106 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los que tengan lugar con otros tribunales del Distrito Federal serán resueltos por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

DE LA SALA SUPERIOR

Serán atribuciones de la Sala Superior:

- I. Designar a su presidente.
- II. Establecer las reglas para la distribución de los negocios entre las diversas salas del Tribunal;
- III. Fijar la adscripción de los magistrados;
- IV. Conceder licencias a los magistrados, hasta por un mes cada año, con goce de sueldo, con causa justificada y hasta por tres meses sin goce de sueldo;
- V. Nombrar, remover y conceder licencia a los secretarios y actuarios;
- VI. Formular anualmente el proyecto de presupuesto del Distrito Federal;
- VII. Expedir, modificar y substituir el reglamento interior del Tribunal;
- VIII. Dictar las normas necesarias para el despacho pronto y expedito de los asuntos de la competencia del Tribunal;
- IX. Decidir sobre las contradicciones de las salas. Las decisiones que adopte en estos casos tendrán fuerza jurisprudencial;

- X. Resolver el recurso que se interpongan contra las resoluciones que pronuncien las salas del Tribunal, así como el de reclamación;

- XI. Conocer y resolver sobre las excitativas que formulen las partes en el juicio, cuando el magistrado instructor no formule proyecto de sentencia en el plazo establecido en esta ley o cuando los magistrados integrantes de la sala no firmen el proyecto, o cuando el magistrado disidente de la mayoría que se haya reservado el derecho de voto particular, no lo formule en un término de diez días, o cuando el magistrado que obtenga mayoría para el contraproyecto, no lo funde dentro del mismo término;

- XII. Calificar las excusas, recusaciones e impedimentos de los magistrados en los términos de esta ley y

- XIII. Las demás que determinen las leyes.

Son atribuciones del Presidente del Tribunal:

- I. Representar al Tribunal ante toda clase de autoridades;

- II. Conocer y despachar la correspondencia del Tribunal, salvo la reservada a los presidentes de las salas;

- III. Presidir las comisiones que designe el Tribunal en Pleno;

- IV. Dirigir los debates y cuidar de la conservación del orden en las sesiones del Tribunal en Pleno;
- V. Turnar las demandas;
- VI. Tramitar los asuntos de la competencia del Tribunal, hasta ponerlos en estado de resolución y remitirlos al magistrado que haya designado por turno como ponente;
- VII. Designar y remover al personal administrativo del Tribunal, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes y las normas de carácter general que dicte el tribunal en pleno;
- VIII. Conocer o negar licencias al personal administrativo, en los términos de las disposiciones aplicables, previa opinión del presidente de la sala que corresponda;
- IX. Dictar las medidas que exijan el buen servicio y la disciplina del Tribunal e imponer las sanciones administrativas que procedan a los secretarios y empleados administrativos, conforme al reglamento interior del Tribunal, Reglamento de condiciones Generales de Trabajo, y demás disposiciones legales aplicables;
- X. Dictar las órdenes relacionadas con el ejercicio del presupuesto del Tribunal;
- XI. Autorizar, en unión del Secretario General de acuerdos las correspondientes actas, en las que se harán constar

las deliberaciones del Tribunal en pleno y los acuerdos que éste dicte;

aplicables;

Son atribuciones de las Salas conocer de los juicios que se promuevan contra:

I de los actos administrativos que las autoridades del Distrito Federal, dicten, ordene, ejecuten, o traten de ejecutar en agravio de los particulares;

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

III La falta de contestación dentro de las mismas autoridades dentro de un término de quince días, 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 de los recursos de reclamación, conforme a lo dispuesto por esta ley;

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 las demás que señale la ley.

Las atribuciones de los Presidentes de ésta Sala, Secretarios, Actuarios y Defensores Jurídicos gratuitos, serán establecidas en el Reglamento Interior del Tribunal (Art. 23)

PARTES

La Ley del Tribunal, en su artículo 32 establece quienes son partes en el procedimiento, siendo éstas:

I.- El actor

II.- El demandado. Tendrán éste carácter:

a).- El departamento del Distrito Federal, representado por el Jefe del mismo.

b).- 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 en representación del Jefe del Departamento del

Distrito Federal.

c).- Las autoridades del Departamento del Distrito Federal, tanto ordenadoras como ejecutoras de los actos que se impugnen;

d).- El particular a quien favorezca la resolución cuya nulidad pida la autoridad administrativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 21 de ésta ley y ;

III.- El tercero perjudicado, o sea, cualquier persona cuyos intereses puedan verse afectados por las resoluciones del Tribunal.

Diversos elementos que le son comunes a las partes, como son la capacidad , legitimación y personalidad.

La capacidad se manifiesta como la aptitud para ser parte o facultad procesal. La facultad procesal en el juicio contencioso administrativo, implica para los particulares o gobernados, el poder de ejercitar sus derechos por sí o por medio de representantes y, por lo que se refiere a las autoridades, éstas deben comparecer directamente, salvo en las excepciones correspondientes.

Por legitimación entendemos, que es cuando el actor sea titular de un interés legítimo, como expresa el artículo 33 de la Ley, " Sólo podrán intervenir en juicio, las personas que tengan un interés que funde su pretensión."

Por lo que respecta a la personalidad, quien promueve a nombre de otro, deberá acreditar su personalidad al presentar la demanda, como lo establece el artículo 34 y 35 de la Ley.

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

Analizando quienes son parte actora del procedimiento contencioso administrativo, se establece que son todas las personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, con capacidad de goce, que se encuentren en el Distrito Federal, en forma permanente o transitoria y que resulten afectadas por un acto, resolución u omisión, de carácter administrativo proveniente de las autoridades que tienen a su cargo el gobierno de la propia entidad.

Tienen el carácter de partes demandadas, las autoridades del Departamento del Distrito Federal, que en el ejercicio de sus facultades o poderes de decisión o ejecución de resoluciones o actos administrativos, crean, modifican, o extinguen situaciones concretas, de hecho o de derecho, con trascendencia para los gobernados.

Es tercero perjudicado, como lo menciona la ley, cualquier persona cuyos intereses puedan verse afectados por las resoluciones del Tribunal, por lo cual podemos entender, que ésta calidad se da sin ninguna restricción.

PROCEDIMIENTO

El procedimiento que se ventila en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal esta contenido en el Titulo Segundo, Capitulo I.

Si bien el procedimiento establecido por la Ley del Tribunal, tiene como principios rectores la sencillez y celeridad, no por ello prescinde de las garantías inherentes a toda contienda judicial.

En efecto, la controversia se inicia con la demanda del particular, que será materia de contestación por las autoridades del Departamento del Distrito Federal que hayan sido demandadas, y en su caso, por el tercero perjudicado.

Determinada la controversia con dichos escritos, se celebra una audiencia pública para recibir las pruebas ofrecidas y escuchar los alegatos de las partes. La secuencia del procedimiento se reglamenta por la Ley del Tribunal, y en algunos casos, de manera supletoria, por el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal.

Lo anterior lo podemos comprobar, ya que en el artículo 24 de la Ley, establece los juicios que se promuevan ante el Tribunal, se substanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que señala ésta Ley. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prescribe éste ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal; en materia fiscal, a la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal y al Código Fiscal de la Federación, en lo que resulten aplicables.

Firma de promociones.- Este requisito es indispensable en la promoción, se encuentra contemplado en el artículo 25 de la Ley y dice así: "Toda promoción deberá ser firmada por quien la formule, requisito sin el cual se tendrá por no hecha. Cuando el promovente no sepa o no pueda firmar, firmará otra persona en su nombre y el interesado estampará su huella digital.

Ante el Tribunal no procederá la gestión oficiosa; quien promueva a nombre de otro deberá acreditar su personalidad en términos de ley, al presentar su demanda.

En cuanto a la firma, por lo que respecta a la contestación de la demanda, en virtud de lo cual el titular del órgano administrativo demandado, debe ser quien firme la contestación y en su ausencia, quien la suscriba debe de indicar su nombre, cargo, motivos y referencia del acuerdo o disposición general que lo faculte para hacerlo.

Medios de Apremio.- Al respecto el artículo 29 de la Ley establece; el Tribunal para hacer cumplir sus determinaciones o para imponer el orden en él, podrá hacer uso de su elección de los siguientes medios de apremio y medidas disciplinarias:

I.- Amonestación

II.- Multas de una cantidad equivalente al monto de diez a cincuenta días de salario mínimo en el Distrito Federal;

III.-Arresto hasta por veinticuatro horas

IV.- Auxilio de la fuerza pública.

Costas.- El artículo 30 de la Ley del Tribunal, dice que en los juicios que se tramiten ante el tribunal, no habrá lugar a la condenación de costas. Cada parte será responsable de sus propios gastos.

Notificaciones.- Al respecto tenemos lo que nos señala el artículo 37. Los particulares deberán señalar domicilio en el Distrito Federal, en el primer escrito que presente y notificar el cambio del mismo, para que en él se hagan las notificaciones personales indicadas en ésta Ley. En caso de no hacerlo así, las notificaciones que deban ser personales, se harán en forma prevista en la fracción III del artículo 39.

Forma y términos de las notificaciones de las resoluciones a los particulares.- Al respecto, la Ley del Tribunal lo establece en sus artículos 36, 38 y 39; y el Código de Procedimientos Civiles en los artículos 116, 117, 118 y 119.

La Ley del Tribunal en su artículo 36 establece:

"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 recibo, caso en que la pieza postal deberá ser depositada en el correo al día siguiente de la resolución".

Artículo 38. Son días hábiles para la promoción, substanciación y resolución de los juicios contenciosos administrativos previstos en ésta Ley, todos los días del año, con exclusión de los sábados y domingos, 1 de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1 y 5 de mayo, 16 de septiembre, 12 de octubre, 20 de noviembre y 25 de diciembre, así como aquellos en los que se suspendan las labores del Tribunal.

Artículo 39. Las notificaciones se harán :

I.- A las autoridades por oficio o personalmente a sus representantes, si estuvieren presentes en el Tribunal;

II.- A los particulares, personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, cuando:

a).- Se trate de la primera notificación en el negocio

- b).- Se dejare de actuar por más de dos meses;
- c).- El Tribunal estime que se trata de un caso urgente que existe motivo para ello; y
- d).- Se trate de resolución definitiva; y

III.- Fuera de los casos señalados en la fracción anterior, las notificaciones serán personalmente en el tribunal a los particulares, si se presentaren a las 24 horas siguientes a la que se haya dictado la resolución, y por lista autorizada que se fijará a las trece horas en sitio visible del Tribunal, en caso contrario.

Cuando el servicio postal devuelva por cualquier causa un oficio de notificación, ésta se hará personalmente y cuando no fuere posible, por lista.

Cuando se dejare de actuar durante más de dos meses, siendo el actor y éste haya proporcionado su domicilio, la notificación se hará de acuerdo con las reglas del artículo 116 del Código de Procedimientos Civiles, siendo ésta personal; en el caso de los terceros perjudicados, se hará en el domicilio que se proporcione por el actor, siguiendo con las reglas previstas por los artículos 117, 118 y 119 del Código de Procedimientos Civiles.

Notificaciones de las resoluciones a las autoridades demandadas.- Las notificaciones se harán personalmente o por escrito, de acuerdo con el artículo 39 de la Ley, artículo ya

mencionado con anterioridad.

Momento en que surten efecto las notificaciones.- Esto se encuentra regulado por los artículos 40 y 41 de la Ley.

Las notificaciones surtirán efecto a partir del día siguiente en el que sean hechas.

En las actuaciones respectivas, el actuario asentará razón del envío por correo o entrega de los oficios de notificación, así como las notificaciones personales y por lista; los acuses de recibo postales y las piezas certificadas devueltas, se agregarán como constancia a dichas actuaciones.

Notificaciones irregulares.- Artículo 42. La notificación omitida o irregular se entenderá hecha a partir del momento en el que el interesado se haga sabedor de la misma, salvo cuando se promueva la nulidad.

Notificaciones a peritos y testigos.- De acuerdo con la Ley del Tribunal, los testigos deberán ser presentados por las partes que los ofreció y, sólo en caso de que manifieste la imposibilidad de hacerlo, el Tribunal lo mandará citar. Para éste último caso, son aplicables los artículos 120 y 121 del Código de Procedimientos Civiles.

Términos.- Estos están regidos por los artículos 43, 44 y 45 de la Ley.

Artículo 43. El término para interponer la demanda en contra de las resoluciones de las autoridades administrativas del Departamento del Distrito Federal, serán de quince días hábiles contados desde el día siguiente en que se haya notificado al afectado, la resolución o acuerdo que reclame o al día en que haya tenido conocimiento de ello o de su ejecución, o el en que se hubiese ostentado sabedor de los mismos.

Cuando se pida la nulidad de una resolución favorable a un particular, la demanda deberá presentarse dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que se ha notificado la resolución, salvo que dicha resolución haya originado efectos de tracto sucesivo, caso en que la autoridad podrá demandar la nulidad en cualquier época, pero los efectos de la sentencia, en caso de nulificarse la resolución favorable, sólo se retrotraerá a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

Artículo 44. El cómputo de los términos se sujetará a las reglas siguientes:

I.- Comenzarán a correr a partir del día siguiente en que surta sus efectos la notificación; serán improrrogables y se incluirá en ellos el día del vencimiento; y

II.- Los términos se contarán por días hábiles.

Artículo 45. Las notificaciones que no fueren hechas en la forma en que establecen las disposiciones precedentes, serán

nulas. Las partes afectadas por una notificación irregularmente hecha, podrán solicitar su nulidad ante la Sala que conozca del asunto, antes de que se dicte sentencia. La Sala resolverá de plano, sin formar expediente. Declarará la nulidad, se repondrá el procedimiento a partir de la notificación-irregular.

Si se declarare la nulidad de la notificación, se impondrá una multa igual al monto de uno a cinco días de salario mínimo del Distrito Federal al empleado responsable, según la irregularidad. En caso de reincidencia, podrá ser restituido en su cargo, sin responsabilidad para el Departamento del Distrito Federal, después de que el Presidente del Tribunal, lo oiga y reciba las pruebas que desee aportar en su defensa.

Los impedimentos.- Están contemplados en el capítulo IV de la Ley del tribunal, en los artículos del 46 al 49:

Artículo 46. No son recusables los Magistrados que integren el Tribunal, pero bajo su responsabilidad se excusarán de intervenir en los siguientes casos:

I.- Si son cónyuges o parientes consanguíneos o afines del actor o del tercero perjudicado, o de sus abogados o representantes, en línea recta sin limitación de grado, en la colateral por consanguinidad, o dentro del segundo en la colateral por afinidad;

II.- Si tiene interés personal en el asunto que haya motivado el juicio;

III.- Si han sido abogados o apoderados de alguna de las partes, en el mismo asunto;

IV.- Si tuviesen amistad estrecha o enemistad manifiesta ~~con alguna de las partes, o sus abogados o representantes;~~

V.- Si han emitido el acto impugnado o han intervenido con cualquier carácter en la fase oficiosa del procedimiento administrativo o en la ejecución; y

VI.- Si son partes en un juicio similar, pendiente de resolución por el Tribunal.

Incorre en responsabilidad el Magistrado que, teniendo impedimento para conocer del negocio, no se excuse, o que no teniéndolo, presente excusa apoyándose en causas diversas del impedimento y pretenda que se le aparte del conocimiento de aquel.

Artículo 47. Los Magistrados del Tribunal harán la manifestación a que se refiere el artículo anterior ante la Sala Superior que conozca del asunto que se trate.

Artículo 48. El impedimento se calificará de plano, en el acuerdo en que se dé cuenta ante la Sala Superior cuando se trate del impedimento de un Magistrado de la Sala Superior.

Los Magistrados de la Sala Superior no impedidos calificarán el impedimento. En caso de empate en la su criterio, la Sala Superior turnará el asunto al Presidente

del Tribunal que tendrá voto de calidad, con el objeto de que resuelva la excusa del Magistrado impedido.

Artículo 49. 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. 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 funde su petición, sin que sean admisibles pruebas testimoniales o periciales.

La Sala Superior, si declara infundada la recusación interpuesta, determinará prudentemente si existió mala fe por parte de quien lo hizo valer y, en tal caso, le impondrá una sanción consistente en 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.

DEMANDA

Los requisitos de la demanda están contemplados en el artículo 50:

La demanda deberá interponerse por escrito dirigido al Tribunal de lo Contencioso y contendrá los requisitos siguientes:

I.- Nombre y domicilio del actor, y en su caso, de quien promueva en su nombre;

II.- La resolución o acto administrativo impugnado;

- III.- La autoridad, autoridades o partes demandadas;
- IV.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado si lo hubiese;
- V.- La pretensión que se deduce;
- VI.- La fecha en que se tuvo conocimiento del acto impugnado;
- VII.- La descripción de los hechos y, de ser posible, los fundamentos de derecho;
- VIII.- La firma del actor. Si este no supiese o no pudiese firmar, lo hará un tercero a su ruego, poniendo el primero la huella digital; y
- IX.- Las pruebas que el actor ofrezca.

El actor deberá acompañar una copia de la demanda, para cada una de las demás partes y podrá anexarlas con los escritos, datos, documentos y demás elementos que consideren necesarios.

Artículo 51. Las formas impresas de demanda se proporcionarán por el Tribunal, el que tendrá personal suficiente para llenarlas con los datos que les proporcionen los interesados y con los que obtengan al informarse, aún telefónicamente con las autoridades del Departamento del Distrito Federal, aún cuyas área de atribuciones corresponda

la materia del acto impugnado. Estos servicios serán gratuitos, así como los del defensor comisionado por el Tribunal.

Artículo 52. Dentro del término de veinticuatro horas de haber recibido la demanda, el Presidente del Tribunal la turnará a la Sala correspondiente.

Desechamiento.- La demanda, de conformidad con el artículo 53 de la Ley, puede ser desechada en los siguientes eventos:

I.- Cuando se advierta que el acto impugnado se dictó de acuerdo con la Jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia o por el propio Tribunal.

II.- Cuando se advierta un motivo manifiesto, indudable de improcedencia. Se ha presentado fundamentalmente, en aquellos casos en que la demanda sea extemporánea, los actos no afecten el interés del actor o el Tribunal carezca de competencia legal para conocer de la controversia.

III.- En aquellos casos en que, prevenido el actor, para que subsane su demanda, no lo haga dentro del término de cinco días que se le concedieron, o bien, el desahogo de la prevención resulte insuficiente.

Contra los autos de desechamiento a que se refiere este artículo, procede el recurso de reclamación.

Admisión. El artículo 54 establece que el Presidente de la Sala mandará emplazar a las partes para que contesten la demanda dentro de un término de quince días, siempre y cuando aquellas no tengan irregularidades, o bien, éstas hayan sido subsanadas, en el mismo acuerdo se citará para la audiencia del juicio dentro de un plazo que no excederá de 20 días.

Contestación. El artículo 54 de la Ley, establece que las autoridades demandadas y el tercero perjudicado disponen de un término individual de quince días hábiles para contestar la demanda. De existir varias partes, como sucede en la generalidad de los casos, el término corre individualmente para cada una de ellas, según lo previene el mismo precepto.

El contenido del escrito de contestación, como lo establece el artículo 54 previene que, tanto la autoridad demandada como el tercero perjudicado, deberá referirse en su contestación, en cada uno de los apartados que integran el escrito de demanda; citar los fundamentos legales que considere aplicables y ofrecer las pruebas que estime pertinentes.

Los efectos que produce la contestación de la demanda, de acuerdo con el artículo 56 de la Ley, al tenerse por contestada la demanda, o en su caso precluido el derecho para hacerlo, el Presidente de la Sala debe de turnar el asunto al Magistrado que corresponda por turno, quien será encargado de que se lleve a cabo la audiencia y proponga la resolución del juicio. El proveído se dictará por unanimidad o por mayoría

de votos de los Magistrados que integren la Sala.

Artículo 55. De la preclusión. Establece , si la parte demandada no contestara dentro del término señalado en el artículo 54, el Tribunal declarará la preclusión correspondiente considerando los hechos, salvo prueba en contrario.

SUSPENSIÓN DEL ACTO IMPUGNADO

La suspensión del acto que se impugna esta contenida en el Capítulo VI de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Artículo 57. La suspensión de los actos impugnados podrá concederse por el Presidente de la Sala que conozca del asunto, en el mismo auto que admita la demanda, haciéndolo saber sin demora a la autoridad demandada, para su cumplimiento.

Artículo 58. La suspensión podrá solicitarla el actor en cualquier momento del juicio y tendrá por efecto mantener las cosas en el estado en que se encuentran, en tanto se pronuncie sentencia.

No se otorgará la suspensión si se sigue perjuicio a un

evidente interés social, se contravienen disposiciones de orden público o se deja sin materia al juicio.

Cuando los actos materia de impugnación hubiesen sido ejecutados y afecten a los particulares de escasos recursos económicos, impidiendo el ejercicio de su única actividad personal de subsistencia y entre tanto se pronuncie la resolución que corresponda, las Salas podrán dictar las medidas cautelares que estime pertinentes para preservar el medio de subsistencia del quejoso.

La suspensión será revocable por la Sala, en cualquier momento del juicio, si varían las condiciones en las cuales se otorgó.

Artículo 59. Tratándose de multas, impuestos, derechos o cualquier otro crédito fiscal, se concederá la suspensión, si quien la solicita garantiza su importe ante la Tesorería del Distrito Federal, en alguna de las formas siguientes:

- I. - Depósito en efectivo;
- II. - Prenda o hipoteca;
- III. - Embargo de bienes, o

IV. - Fianza de compañía autorizada o de persona que acredite su solvencia, con bienes raíces inscritos en el Registro Público de la Propiedad. Los fiadores deberán renunciar expresamente a los beneficios de orden o exclusión y someterse también expresamente al procedimiento administrativo de ejecución.

La suspensión dejará de surtir efectos, si la garantía no se otorga dentro de los cinco días siguientes al que quede notificado el auto que lo hubiese concedido.

Artículo 60. En los casos en que proceda la suspensión, pero pueda ocasionar daños o perjuicios a terceros, se concederá si el actor otorga garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquella se causare, si no obtiene sentencia favorable en el juicio, para que surta efectos la suspensión, el actor deberá otorgar la garantía que señala el Presidente de la Sala o el Magistrado Instructor en su caso, en alguna de las formas que menciona el artículo 59.

Quando con la suspensión puedan afectarse derechos de terceros no estimables en dinero, el Presidente de la Sala o el Magistrado Instructor que conozca del asunto, fijará discrecionalmente el importe de la garantía.

Artículo 61. La suspensión otorgada conforme al artículo anterior, quedará sin efecto si el tercero da, a su vez, caución bastante para destituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al actor, en el caso de que éste obtenga sentencia favorable.

Para que ésta surta efecto, la caución que ofrezca el tercero conforme al párrafo anterior, deberá cubrir previamente el costo de lo que hubiese otorgado el actor.

Contra los autos que concedan o nieguen la suspensión y contra el señalamiento de fianzas y contrafianzas, procede el recurso de reclamación ante la Sala del conocimiento.

PRUEBAS.

Las pruebas está reguladas por los artículos 62 al 70 de la Ley.

Artículo 62. Para hacer efectivas las garantías otorgadas con motivo de la suspensión, el interpelado deberá de solicitar dentro de los treinta días siguientes a la notificación de la sentencia, ante la Sala correspondiente, quien dará vista a las demás partes por un término de cinco días y citará a una audiencia de pruebas y alegatos dentro de los cinco días siguientes, en la que dictará la sentencia que corresponda. Contra ésta resolución procederá el recurso de reclamación ante el Pleno.

La prueba, referida al juicio contencioso administrativo, puede entenderse como el medio para verificar la existencia o inexistencia de los hechos que las partes han afirmado como fundamento de sus pretensiones o defensas. Su objeto, en consecuencia, será justificar la existencia del acto administrativo reclamado y demostrar que el propio acto o resolución, es legal o ilegal. No son materia de prueba: los hechos que no sean materia de la controversia; los que hayan sido admitidos por las partes y los notorios, esto es, los conocidos por la generalidad de los miembros de un grupo

social, en forma tal, que respecto de su existencia, no exista duda ni discusión.

Artículo 63. En el escrito de demanda y en el de contestación, deberán de ofrecerse las pruebas. Las supervenientes podrán ofrecerse cuando aparezcan, y hasta la audiencia respectiva.

Artículo 64. Se admitirán toda clase de pruebas, excepto las confesionales y las que fueren contrarias a la moral y al derecho. Aquellas que ya se hubieren rendido ante las autoridades demandadas, deberán ponerse a disposición del Tribunal con el expediente relativo, a petición de parte.

Artículo 65. Las Salas del Tribunal podrán acordar, de oficio, el desahogo de las pruebas que estimen conducentes para la mejor decisión del asunto, notificando oportunamente a las partes a fin de que puedan intervenir, si así conviene a sus intereses.

Artículo 66. Las Salas del Tribunal podrán decretar en todo tiempo la repetición o ampliación de cualquier diligencia probatoria, siempre que lo estimen necesario. Los hechos notorios no requieren prueba.

Artículo 67. 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.

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 expidiere, el Tribunal hará uso de los medios de apremio.

Artículo 68. La prueba pericial tendrá lugar en las cuestiones relativas a alguna ciencia o arte. Los peritos deberán tener título en la especialidad a la que pertenezca la cuestión sobre la que ha de oírse su parecer, si estuviera legalmente reglamentada. Si no lo estuviere, o estando no fuere posible obtenerlos, podrán ser nombradas como peritos, personas entendidas, a juicio del Tribunal

Artículo 69. Al ofrecerse la prueba presentarán los cuestionarios de los peritos, los que deberán de rendir su dictamen en la audiencia.

El perito tercero en discordia será nombrado por la Sala. Dicho perito no será recusable, pero deberá de excusarse por alguno de los casos siguientes:

- 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.

Artículo 70. Los testigos no podrán exceder de tres por cada hecho, deberán ser presentados por el oferente, y sólo en el caso de que éste manifieste imposibilidad para hacerlo, el Tribunal lo mandará citar.

IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

Regulado por los artículos 71 y 72 de la Ley.

Artículo 71. El juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es improcedente:

I.- Contra los actos de autoridad que no sean del Departamento del Distrito Federal;

II.- Contra actos del propio Tribunal;

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 autoridades, y por el propio acto administrativo, aunque las violaciones reclamadas sean diversas;

IV.- Contra actos que hayan sido juzgados con otro juicio contencioso administrativo, en los términos de la fracción anterior;

V.- Contra los actos que no afecten intereses del actor, que se hayan consumado de un modo irreparable o que hayan

sido consentidos expresa o tácitamente, entendiéndose por éstos últimos, aquellos contra los que no se promovió el juicio dentro de los plazos señalados por ésta ley;

VI.- Contra actos de autoridades del Departamento del Distrito Federal, cuya impugnación mediante otro recurso o medio de defensa legal, se encuentre en trámite;

VII.- Contra reglamentos, circulares o disposiciones de carácter general, que no hayan sido aplicados concretamente al promovente;

VIII.- Cuando de las constancias de autos, apareciere claramente que no existe la resolución o el acto impugnado;

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 o materia del mismo;

X.- Contra actos de las autoridades del Departamento del Distrito Federal, cuando deban ser revisados de oficio y la ley que lo rija, fije plazo al efecto ; y

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

Artículo 72. Procede el sobreseimiento del juicio:

I. - Cuando el demandante desiste del juicio;

II.- Cuando durante el juicio apareciera o sobreviniera

alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;

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

IV.- Cuando la autoridad demandada haya satisfecho la pretensión del actos.

AUDIENCIA

Esta fase procesal reviste gran importancia, pues en ella se reciben las pruebas ofrecidas por las partes, se escuchan sus alegatos y, de acuerdo con su principio de inmediatez que prevalece en la Ley, se debe dictar sentencia. Se encuentra regida por la ley, del artículo 73 al 75.

Artículo 73. La audiencia tendrá por objeto:

I.- Desahogar en los términos de ésta Ley las pruebas debidamente ofrecidas;

II.- Oír los alegatos; y

III.- Dictar sentencia en el negocio

La falta de asistencia de las partes, no impedirá la celebración de la audiencia.

Artículo 74. Presentes los tres integrantes de la Sala, ésta se constituirá en audiencia pública el día y hora señalados al efecto. A continuación el Secretario llamará a los litigantes, peritos, testigos y demás personas que por disposición de la ley deberán de intervenir en el juicio y se determinará quienes deban de permanecer en el salón y quienes en lugar separado para ser introducidos en su oportunidad.

Artículo 75. La recepción de las pruebas se hará la audiencia y se sujetará a las siguientes reglas:

I.- Se admitirán las relacionadas con los puntos controvertidos que se hubieran ofrecido en la demanda y la contestación, así como las supervenientes;

II.- Se desecharán aquellas que el actor debió rendir y no aportó ante las autoridades en el procedimiento administrativo que dio origen a la resolución que se impugna; salvo las supervenientes y aquellas que habiendo sido ofrecidas ante la autoridad demandada, no fueran rendidas por causas no imputables al oferente;

III.- Si se ofrece prueba pericial, cada parte y la Sala en su caso de discordia, podrán nombrar a un perito, quien dictaminará por escrito u oralmente. Las partes y la Sala podrán formular observaciones a los peritos y hacerles las preguntas que estimen pertinentes en relación con los puntos sobre los que dictaminen;

IV.- Cuando se hubiesen presentado interrogatorios por las partes, en relación con la prueba testimonial, las partes deberán tener relación directa con los puntos controvertidos y deberán estar concebidas en términos claros y precisos, procurando que en una sola no se comprenda más de un hecho. La Sala deberá cuidar que se cumplan estas condiciones, impidiendo preguntas que las contraríen. La protesta y examen de los testigos se hará en presencia de las partes. Al formularse repreguntas se seguirán las mismas reglas, la Sala podrá hacer las preguntas que considere necesarias.

V.- No se requerirá hacer constar en el acta las exposiciones de las partes sobre los documentos, ni las preguntas o repreguntas a los testigos, bastando se asienten las respuestas.

ALEGATOS

El alegato, de acuerdo con su acepción procesal, es el razonamiento mediante el cual se llega a la conclusión, atendiendo a las constancias de autos. El alegato no constituye una argumentación a la que deba atender necesariamente el juzgador, sólo le orienta para la solución del problema, y además, permite que tengan de los Magistrados de la Sala correspondiente, un conocimiento directo, en voz de las partes, respecto del problema que constituye el conflicto.

Los alegatos están reglamentados en los artículos 76 y 77 de la Ley.

Artículo 76. Concluida la recepción de las pruebas, las partes podrán alegar por sí o por medio de sus representantes.

Artículo 77. Una vez oídos los alegatos de ambas partes, el Magistrado a quien se hubiere turnado el asunto, propondrá los puntos resolutivos y la Sala resolverá el juicio en la misma audiencia. Sólo cuando deban tomarse en cuenta gran número de constancias, podrá reservarse el fallo definitivo para un término no mayor de diez días. En todos los casos, el mismo Magistrado deberá de redactar y engrosar la sentencia.

SENTENCIA

Esta se encuentra regulada en los artículos 78, 79 y 81 de la Ley.

Artículo 78. La sentencia se pronunciará por unanimidad o por mayoría de votos de los Magistrados integrantes de la Sala correspondiente.

Artículo 79. 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, salvo las documentales públicas e inspección judicial que siempre harán prueba plena;

II.- Los fundamentos legales en que se apoyen para producir la resolución definitiva;

III.- Los puntos resolutivos, en los que se expresarán los actos cuya validez se reconozca o cuya nulidad se declare; el plazo que se le dé a la autoridad para contestar 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 contraerán a los puntos de la *litis* planteada.

Artículo 80.- Serán causas de nulidad de los actos impugnados:

- I.- Incompetencia de la autoridad;
- II.- Incumplimiento u omisión de las formalidades legales
- III.- Violación de la Ley o no haberse aplicado la debida; y
- IV.- Arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta o cualquier otra causa similar.

Artículo 81. De ser fundada la demanda, las sentencias dejarán sin efecto el acto impugnado y las autoridades responsables quedarán obligadas a otorgar o restituir el acto en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos en que establezca la sentencia.

CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA.

Artículo 82. El actor podrá acudir en queja ante la Sala respectiva, en caso de incumplimiento de la sentencia y se dará vista a la autoridad responsable por el término de tres días para que manifieste lo que a su derecho convenga.

La Sala resolverá si la autoridad ha cumplido con los términos de la sentencia, de lo contrario, la requerirá para que la cumpla, amonestándola o previniéndola, de que en caso de renuncia se le impondrá una multa hasta por la cantidad de cincuenta a cien veces el salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal.

Si la autoridad persistiere en su actividad, La Sala Superior del Tribunal resolverá, a instancia de la Sala respectiva, solicitar del Jefe del Departamento del Distrito Federal como su superior jerárquico, conmine al funcionario responsable para que dé cumplimiento a las determinaciones del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; sin perjuicio de que se reitere cuantas veces sea necesaria, la multa impuesta.

La Sala Superior del Tribunal, a proposición de su Presidente o 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 dé cumplimiento a las resoluciones del Tribunal, a efecto de que las acate.

Las sentencias antes mencionadas también serán procedentes, cuando no se cumplimente en sus términos la suspensión que se decreta respecto del acto reclamado en el juicio.

RECURSOS

En el momento de pronunciar sus resoluciones, el

juzgador, puede errar en la interpretación de la ley al caso concreto, en la apreciación de las pruebas rendidas por las partes o de los hechos en controversia. Para remediar el error, la Ley del Tribunal prevé diversos recursos, a fin de que la Sala Superior o las Salas ordinarias pronuncien una nueva resolución en la que se haga una correcta aplicación del derecho y se reparen los agravios causados.

De acuerdo con la doctrina, los recursos están sujetos a los siguientes principios: limitación en cuanto a su número, clase de resolución que puede ser impugnada, plazo para intentarlos y necesidad de que se interpongan por la parte interesada. Dichos casos de recursos se encuentran reglamentados en los artículos 83 al 87 de la Ley.

Artículo 83. El recurso de reclamación es procedente contra las providencias o los acuerdos de trámite dictados por el Presidente del Tribunal o por el Presidente de cualquiera de las Salas o por los Magistrados que integren estas, así como en los demás casos señalados por ésta Ley.

Artículo 84. El recurso se interpondrá con expresión de agravios, dentro del término de tres días contados a partir de la fecha de notificación correspondiente ante la sala de adscripción del Magistrado o Presidente que haya dictado en acuerdo.

Artículo 85. El recurso se sustanciará con vista a las demás partes por un término común de tres días, para que expongan lo que a su derecho convenga. Transcurrido dicho término, el Pleno o la Sala, según el caso, resolverá lo conducente.

Artículo 86. Las resoluciones de las Salas del Tribunal que decreten o nieguen sobreseimientos, y las que pongan fin al juicio, serán recurribles por cualquiera de las partes ante la Sala Superior del Tribunal.

El recurso deberá ser interpuesto en escrito firmado dirigido a la Sala Superior del Tribunal, dentro del plazo de diez días siguientes al que surta efectos la notificación de la resolución que se impugna.

Al admitirse a trámite el recurso por parte de la Sala Superior, se designará un Magistrado ponente y se mandará correr traslado a las demás partes por el término de cinco días, para que expongan lo que a su derecho convenga.

Vencido dicho término, el Magistrado ponente formulará el proyecto y dará parte del mismo a la Sala Superior en un plazo de 15 días.

Artículo 87. En los casos de contradicción de resoluciones o contradicciones o de violación de jurisprudencia de las Salas, las partes podrán pedir la revisión de las resoluciones dentro del término de tres días para que el Pleno, con efectos de Jurisprudencia, resuelva en definitiva.

DE LA JURISPRUDENCIA

Artículo 88.- Las sentencias de la Sala Superior constituirán jurisprudencia que será obligatoria para ella y las demás Salas del Tribunal, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por el voto de cuatro Magistrados, en el mismo sentido.

Artículo 89.- Para interrumpir o modificar la jurisprudencia del Tribunal se requerirá el voto en el mismo sentido de cuatro Magistrados por lo menos, en una resolución cuando se trate de la interrupción o en el mismo número y condiciones señalados para su fijación, cuando se trate de modificarla.

Cuando no se logre esta mayoría en dos sesiones, se tendrá por desechado el proyecto y se designará otro magistrado distinto del ponente para que formule nuevo proyecto.

Artículo 90.- La jurisprudencia perderá tal carácter cuando se pronuncie una resolución en contrario, debiendo expresarse en ella las razones que funde el cambio de criterio, las cuales deberán referirse a las que se tuvieron en consideración para establecerla.

Para la fijación de un nuevo criterio jurisprudencial obligatorio, será necesario que se reúnan los

requisitos señalados en los artículos 88 y 89, en su caso.

Para la modificación de la jurisprudencia se observarán las mismas reglas establecidas por esta ley para su formación.

Artículo 91.- Cuando las partes invoquen en el juicio contencioso administrativo la jurisprudencia del Tribunal lo harán por escrito, expresando el sentido de aquella y designando con precisión las sentencias que las sustenten.

Artículo 92.- Derogado.

Artículo 93.- Los Magistrados, las autoridades o cualquier particular, podrán dirigirse a la Sala Superior denunciando la contradicción entre las resoluciones sustentadas por las Salas, tanto las ordinarias del Tribunal como de la misma Sala Superior.

Al recibir la denuncia, el Presidente de la Sala Superior designará al Magistrado que formule la ponencia respectiva, a fin de decidir si efectivamente existe la contradicción y, en su caso, cuál será el criterio que como jurisprudencia definitiva adopte la propia Sala.

Artículo 94.- El Presidente del Tribunal remitirá a la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, para su publicación, las tesis jurisprudenciales que sustente la Sala Superior, así como aquellas que constituyan precedente y se considere de importancia su difusión.

TRANSITORIOS

Artículo Primero.- La presente Ley entrará en vigor ciento veinte días después de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

Artículo Segundo.- Quedan derogadas todas las disposiciones legales que se opongan a las establecidas en esta Ley.

México, D.F., 25 de febrero de 1971.- Raúl Lozano Ramírez, S.P. Arnulfo Villaseñor Saavedra, D.P.- Agustín Ruíz Soto, S.S.- Hilda Anderson Nevarez, D.S.- Rúbricas".

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal, a los veintiséis días del mes de febrero de mil novecientos setenta y uno. Luis Echeverría Alvarez.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Mario Moya Palencia.- Rúbrica.- El Jefe del Departamento del Distrito Federal, Alfonso Martínez Domínguez.- Rúbrica.

III.3 EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

En julio de 1971 el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, surgió a la vida, destinado por entero a servir a la base popular.

Es un órgano jurisdiccional administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos; tratando de humanizar la impartición de justicia, haciendo a un lado los rigurosos formulismos, y aplicando las normas en favor de ~~quienes más lo necesitan.~~

El tribunal de lo Contencioso Administrativo, tiene la elevada tarea social de servir de enlace entre los habitantes del Distrito Federal y las autoridades dependientes del Departamento del Distrito Federal, mediante el control de la legalidad ordinaria de los actos de la Administración Pública.

A lo largo de tres lustros el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ha impartido con serena imparcialidad justicia pronta expedita, afirmando en la conciencia de los gobernados, la confianza y el respeto hacia el poder público y la seguridad de vivir en un estado de derecho.

Es importante destacar las razones que orillaron al gobierno y a los legisladores a crear el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y su ley

reglamentaria.

El proceso Administrativo de la Ley del Tribunal de lo Contencioso, constituye una secuela de actos cuyo contenido ilustra acerca de los motivos de las diversas iniciativas, desde la de Ley original hasta las de las reformas de la misma; ilustra del contenido de los debates de las Cámaras de Diputados y Senadores, entre líneas permite sustraer la *ratio legis* en que se sustentan las diversas Instituciones jurídicas que la integran.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA INICIATIVA DE LEY QUE CREA EL
TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO
FEDERAL**

El 17 de Enero de 1971 El Presidente de la República Lic. Luis Echeverría Alvarez por medio del Secretario de Gobernación Lic. Mario Moya Palencia remite a la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión en el periodo extraordinario de sesiones La iniciativa de ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Con el fin de establecer la justicia administrativa en el Distrito Federal, en forma ágil, eficaz, se propone la creación de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Fundado en lo previsto por el artículo 104 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este Tribunal estará dotado de plena autonomía para emitir sus fallos, resolverá con imparcialidad los juicios que los particulares promuevan en contra de los actos y de resoluciones administrativas del Departamento del Distrito Federal, en forma expedita pronta pública y sin formalidades.

El sistema de justicia Administrativa que se establece en esta exposición de motivos permite al pueblo el acceso directo a la justicia sin formulismos complicados de otros tribunales.

"La creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, representa un freno para actuar a las autoridades del Departamento del Distrito Federal, pues como dijo Montesquieu 'es una constante histórica de quien detenta el poder tiende a abusar de el hasta que se encuentra una barrera'." ²⁷

Tendrán acción ante el tribunal los individuos presuntamente agraviados por la incompetencia de la autoridad, el incumplimiento u omisión de las formalidades la violación de la ley o la indebida aplicación de la misma, la arbitrariedad, la desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta, o cualquier causa similar.

²⁷.- García Beranda, Alfredo. "Ley de Justicia Administrativa". Toluca, Estado de Mexico, 1987. pag 6.

La ley del tribunal se divide en dos Títulos, el primero se refiere a su organización y competencia del Tribunal y el segundo al procedimiento.

El Tribunal será un órgano colegiado que funcionara en pleno o en salas

En la parte orgánica se fijan los requisitos para ser magistrados del Tribunal; las normas relativas a la designación del presidente de éste; o de las sala que lo componen; la manera de suplir o sustituir al presidente del tribunal; la sustitución de faltas temporales de los magistrados que lo integren; la concesión de licencias; la designación de Secretarios; Actuarios y empleados; entre los que se contará con un Secretario General de Compilación y Difusión; los impedimentos para desempeñar otros cargos; los conflictos que surjan en razón de su jurisdicción o competencia; el funcionamiento del pleno; así como las facultades del Presidente del Tribunal y de las Salas que lo componen.

En el orden administrativo existen varias leyes y reglamentos que prevén recursos contra su aplicación, por lo que será optativo para el particular agotarlos o no, o interponer el juicio ante el tribunal, pero es importante destacar que no podrán hacer validos posteriormente estos recursos.

Es importante destacar que en los juicios administrativos se da cumplimiento a lo establecido el artículo 14 constitucional referente a la garantía de audiencia.

En ningún caso se solicitarán o exigirán mayores requisitos que los previstos por la Ley de Amparo.

Sólo se podrá negar la suspensión de los actos reclamados cuando de modo evidente se perjudique con ella el interés general.

El procedimiento consistirá en la demanda, la contestación, la audiencia, en donde se desahogarán las pruebas y se dictará la sentencia, salvo en los casos en que deban examinarse numerosas constancias, se dictará el plazo máximo de diez días.

El Presidente del Tribunal podrá desechar las demandas que se promuevan en contra de actos o resoluciones ajustados a la Ley o a precedentes bien definidos, o bien, si se presentan con la finalidad de retrasar la ejecución de un acto legal.

Una vez que se ha dado entrada a la demanda, se turnará al Magistrado para los trámites procedentes y el proyecto de sentencia sea elaborado en su oportunidad.

Por su parte, los recursos de reclamación podrán interponerse en contra de las promociones, providencias o acuerdos de trámite, que dicte el Tribunal.

Es importante destacar que para formar la Jurisprudencia referente a los asuntos que conozca el Tribunal, la cual servirá de base para la constante aplicación de un criterio definido en el Tribunal, se prevé que las sentencias de las Salas constituirán Jurisprudencia, siempre que lo resuelto sobre una cuestión determinada se suscriba en cinco ejecutorias no interrumpidas en un mismo sentido por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por unanimidad.

Con el fin de acabar con todo formalismo que obligue a los Magistrados a resolver en un sentido determinado, se hace obligatorio suplir las deficiencias de la demanda.

No obstante de la simplicidad del procedimiento, se hace notorio el que se conserven formalidades esenciales, mismas que no pueden variarse por estar consagradas en nuestra Carta Magna.

Esta exposición de motivos enviada por el Presidente de la República al Senado de la Nación, fue debatida en la misma y se dictaminó en su primera lectura, los siguientes puntos, mismos que fueron publicados en el Diario de Debates del Senado, el 26 de enero de 1971, en donde se da el dictamen de la primera lectura al tenor de los siguientes términos:

H. Asamblea:

A las Comisiones unidas, Primera de Justicia y Primera Sección de Estudios, fue turnada por acuerdo de ésta Asamblea del día 19 de enero para su estudio y dictamen la iniciativa enviada por el C. Presidente de la República, con Proyecto de Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del

Distrito Federal.

La creación del Tribunal administrativo que se pone al servicio de los habitantes del Distrito Federal, por medio de la defensa eficaz para obtener pronta resolución, en controversias que puedan surgir entre sus intereses y los actos administrativos del Departamento del Distrito Federal

Habrá lugar al juicio contencioso administrativo, cuando un particular, persona individual, colectiva o moral, se vea afectada por un acto administrativo. El tratadista Cabino Fraga dice en su obra "Derecho Administrativo", "... que el acto que provoca la controversia debe ser un acto administrativo. La afirmación precedente, pudiera estimarse como de tal evidencia, pero no pareciera ni necesario asentarla. Sin embargo, como en la práctica se incurre en serias confusiones, considerando contencioso administrativo, una controversia por el simple hecho de que la Administración intervenga ...". 28

Se crea un Tribunal dotado de plena autonomía cuyos integrantes serán nombrados por el C. Presidente de la República, pero deberán tener además la aprobación de la H. Cámara de Diputados o de la H. Comisión Permanente, en caso de que el nombramiento fuera hecha durante el receso, es decir que los magistrados tendrán la confianza de no ocupar sus puestos por la sola voluntad del Ejecutivo, si no es debido a uno de los cuerpos del congreso, de manera que su autonomía será real.

Asimismo en el dictamen de esta primera lectura se establece 56 puntos en donde se acuerdan consideraciones en

²⁸ B. - Diario de Debates del Senado, N° 4; del 26 de enero de 1971, pág. 2.

las que se suscriben y juzgan la iniciativa sujeta a estudio y una vez realizando estas modificaciones para ocupar una mayor claridad y lograr un fácil manejo de la ley de quienes no son expertos en derecho y se razonan cada una de las sugerencias o consideraciones, que en obvio de espacio se omite su citación textual.

Dictamen de la Segunda lectura de la Ley del Tribunal Contencioso

El Senador Vicente Fuentes Díaz expresa su opinión sobre la lectura que realizaron las Comisiones Unidas Primera de Justicia y Primera Sección de Estudios Legislativos con Proyecto de Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en donde destaca la importancia que tiene el particular de hacer expedita la administración de justicia y la creación importantísima que tiene la Defensoría de Oficio, que hará posible, en favor de los quejosos, disponer de personas aptas y capaces que le auxilien en la prestación y el encauzamiento de su queja.

Asimismo establece que las enmiendas propuestas en la Primera Lectura con la creación de la Defensoría de Oficio, los particulares del Distrito Federal sin recursos para poder contratar a un litigante, tendrán allí mismo, en el Tribunal, en éste defensor de oficio, el elemento que podrá asesorarlos para poder presentar y tener éxito en sus reclamos.

"Este nuevo Tribunal, sin mecanismos embrollados, sin las trabas de que he hablado, sin procesos dilatorios, sin todo aquello que en otros Tribunales pueden entorpecer el

despacho de los negocios, hará que en plazos fijos, muy breves, el quejoso tenga la debida atención y solución a su querrela, sin necesidad de concurrir a procedimientos complicados...". 29

Este proyecto tiene una extraordinaria importancia en una urbe como es la Ciudad de México, en donde día a día se multiplican los problemas y las cuestiones y negocios que tienen relación directa con los actos administrativos por parte de las autoridades del Distrito Federal, la creación de éste Tribunal tiene un carácter eminentemente social, porque permitirá a los particulares la defensa de sus intereses y derechos legítimos que afectan su vida y su economía.

Asimismo, el Senador Alfonso Sánchez Madariaga, expone su punto de vista y su consideración del dictamen que formularon las Comisiones y del Informe de las Reformas hechas a la iniciativa presidencial y expone que:

"...el sistema de justicia administrativa que se establece, permite al pueblo un acceso directo, sin formalismos, a un sistema en donde, en forma práctica y al margen de procedimientos largos, complicados e inoperantes, se encuentran los mejores medios para lograr los fines de la justicia". 30

Asimismo, enfatiza que el proyecto de ley, proviene de

²⁹.- Diario de Debates del Senado, N° 5: del 28 de enero de 1971, pág. 9.

³⁰.- Diario de Debates del Senado, N° 5: del 28 de enero de 1971, pág. 12.

como se integra el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y las calidades que deben tener los aspirantes a ser Magistrado del Tribunal, indica que además de tener conocimiento cabal del Derecho, sepa de las necesidades populares con un alto sentido humano para poder reconocer las injusticias cometidas por parte de la autoridad pública y cuando existan modos de corregirla.

Posteriormente solicita la aprobación del dictamen y el Secretario de la Cámara recoge la votación que es aprobada en lo general y en lo particular, por unanimidad de 48 votos y pasa a la H. Cámara de Diputados para los efectos constitucionales procedentes.

El proyecto una vez que fue aprobado en la Cámara de Senadores se remitió el mismo para su aprobación y dictamen a la Cámara de Diputados en donde se turna a las Comisiones Unidas del Departamento del Distrito Federal, Segunda de Justicia, y de Estudios Legislativos, Sección Administrativa para su estudio y se consideran los siguientes puntos:

Analizada la exposición de motivos del Ejecutivo Federal, se concluye que la creación de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo para el Distrito Federal, viene a cumplir una necesidad de orden social, ya que los gobernados contarán con un Tribunal autónomo en donde podrán dirimir las controversias que se susciten por actos de la Administración Pública.

Asimismo se concluye que la leyes federales podrán instituir Tribunales de lo Contencioso para dirimir las

controversias en los territorios federales, los que tendrán plena autonomía para dictar sus fallos.

Los principios de autonomía, antiformalidad e igualdad de las partes cumplen con una función jurisdiccional que debe tener un verdadero Tribunal, para resolver con imparcialidad los asuntos y juicios que promuevan los particulares en contra de actos y resoluciones de la Administración Pública del Distrito Federal.

Este principio de autonomía, que los legisladores le imputan a la ley es acorde con la Constitución Federal, misma que no se opone a la creación de Tribunales especializados.

Como ya se expuso, también existe el principio de antiformalidad, que tiene como finalidad que la justicia impartida en el Tribunal deba ser pronta, expedita y pública, carente de formalidades, asimismo propone en beneficio de la clase económicamente desvalida, la suplencia de la queja.

Por su parte el principio de igualdad establece que en un proceso contencioso las partes que no tienen una base de igualdad, se encuentran en desventaja una de otra, y se considera que sólo existe proceso cuando la Administración es capaz de despojarse de sus prerrogativas y aparecer como una parte más en igualdad de circunstancias.

**DICTAMEN DE LA SEGUNDA LECTURA DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO.**

Se discute la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Discusión o dictamen en lo general. Para hacer las consideraciones el diputado Francisco Peniche Bolio y para hablar dentro del dictamen los diputados Robledo Treviño y Alejandro Ríos Espinosa.

El diputado Peniche Bolio considera que esta iniciativa presidencial constituye indiscutiblemente un avance democrático para la impartición de justicia administrativa en el Distrito Federal.

El recurso del juicio constitucional contra actos administrativos violatorios de las garantías individuales lo constituyen la institución del amparo en México, por una parte, y por otra la existencia, del Tribunal Fiscal de la Federación. Esta reflexión motivará por el Legislador aduciendo que resultaba ociosa la creación de un órgano burocrático para el despacho de los procedimientos administrativos.

Asimismo hizo indicaciones de que el amparo administrativo reconoce un principio fundamental e importante para la protección de la población del Distrito Federal ya que este procedimiento crea la posibilidad de la suplencia en las deficiencias de la demanda, mismas que en el amparo

administrativo por ser estricto derecho no hubieran podido tener cabida.

Estableció el lado positivo de la ley, por su avance democrático para la impartición pronta, expedita y gratuita de la justicia administrativa, sin embargo, consideró que no hay capítulos que se refieran a la ejecución de la sentencia, ni mucho menos a la responsabilidad de las autoridades del Departamento Central, por incumplimiento a las resoluciones que dicte el Tribunal de lo Contencioso.

Indicó que el Tribunal podrá resolver en innumerables casos en forma desfavorable para las autoridades del Departamento, que fueron demandadas por los particulares agraviados, pero reiteró que no hay capítulo alguno por el que pueda hacerse efectiva la resolución del Tribunal y estableció el criterio de que una ley sin sanción, es una ley imperfecta.

. Asimismo añadió que por experiencia profesional, la inmensa mayoría de las autoridades mexicanas cumplen lo mejor posible los fallos que les son adversos, dictados por autoridades judiciales.

Finalizando su intervención diciendo que el capítulo de sanciones es el mas importante, la continuación y el deber jurídico es lo que constituye la sanción como concepto fundamental del derecho.

Por su parte el diputado Robledo Treviño, indico que como miembro de la Comisión de Justicia, encargada del

estudio y dictamen de la iniciativa ante la Cámara de Diputados como Cámara Revisora, "...El Artículo 104 de la Constitución establece varias instituciones jurídicas, entre otros aspectos contempla instituciones como la que ahora nos ocupa su estudio; el propio artículo establece que la justicia se podrá impartir en tribunales judiciales conocidos comúnmente, así como los tribunales de justicia administrativa...". 31

La creación de un Tribunal de Justicia Administrativa para el Distrito Federal que reúna los principios básicos que orientan su función sin las formalidades de estricto sentido como el juicio de amparo, y además de la igualdad jurídica traducida en la suplencia de la queja, no es necesario reglamentar un capítulo de ejecución de sentencias.

Añade que la Ley Orgánica de Tribunales Judiciales de la Federación prevé el amparo uniinstancial, en materia administrativa, además de las disposiciones del fuero común para la ejecución de sentencias con medios de apremio, medidas disciplinarias, sanciones etc. tal disposición en consecuencia la encontramos perfectamente definida en la iniciativa a estudio ya que ampliamente se justifica su intención de la expedita justicia.

El decreto de reforma fue aprobado en lo particular por unanimidad por 182 votos y pasa a corrección de estilo y al ejecutivo para sus efectos constitucionales.

Y es publicada el 17 de marzo de 1971 en el Diario

31.- Diario Cámara de Diputados, L. T. L. N° 33: del 25 de febrero de 1971, pág. 7.

Oficial de la Federación, la presente ley entra en vigor 120 días después de su publicación.

III.3.1 PRIMERA REFORMA

Por instrucciones del C. Presidente de la República, el 13 de Diciembre de 1972 el C. Secretario de Gobernación Lic. Mario Moya Palencia envía a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las Reformas y Adiciones del a Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Al crearse el Tribunal, cuya función es impartir justicia administrativa en el Distrito Federal, procedimiento de términos breves y carente de formalidades, se buscó la forma más eficaz para lograr un procedimiento que vincule a todas las autoridades que, intervengan en la solución de los asuntos.

Para este fin la Ley establece que, además del actor, de la autoridad demandada y del tercero perjudicado, serán partes el Departamento del Distrito Federal, considerado como una unidad, representado por el Jefe del mismo, así como el Director General a cuya área de atribuciones corresponda la materia de la resolución o acto impugnado.

Este sistema ha facilitado la investigación sobre el

origen de acuerdos u órdenes que pudieran haber motivado el acto administrativo impugnado.

La desconcentración de funciones a favor de los Delegados del Departamento, origina que estos asuman funciones que anteriormente correspondían a las unidades administrativas como las Direcciones Generales.

1.- La parte actora y el tercero perjudicado en los juicios contencioso administrativos tienen vías disponibles para impugnar las sentencias en caso de que se hubiese sustentado algún criterio equivocado o cometido algún error.

Por tal motivo, se propone un recurso para que el Pleno del Tribunal pueda revisar las resoluciones de las Salas.

Este recurso confía al mismo Tribunal la decisión final de los asuntos; el recurso que se propone dará oportunidad a todos los Magistrados de intervenir en los juicios de más importancia y revisar las resoluciones que por naturaleza requieren el mayor cuidado y respaldo jurídico.

El Código Fiscal de la Federación establece un recurso a favor del Jefe del Departamento del Distrito Federal y de otros funcionarios, en contra de resoluciones de las Salas del Tribunal Fiscal, para que sean revisadas por el Pleno.

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, se propone la reforma establecida en la Ley. Para este fin, redacción, de la fracción IX, ambas del artículo 19.

2.- Se sugiere la ampliación del término para contestar la demanda, que actualmente es de cinco días, a diez días para citar a la audiencia del juicio, a quince.

3.- El artículo 21 consigna las atribuciones de las Salas del Tribunal, para dar mayor celeridad a las resoluciones que se dicten.

Se propone que sean las Salas, en vez del Pleno, las que resuelvan sobre la nulidad de notificaciones. Para este fin resulta conveniente la reforma del artículo 44 y otorgar facultades a las Salas para imponer multas a los empleados responsables. Por otra parte, las que en la fracción I se denominan causas de ilegalidad, se trasladan al artículo 77 bis, que se adiciona, para definir las como causas de nulidad, por las razones que más adelante se expresan.

4.- La fracción III del artículo 31 de la Ley vigente dispone que siempre será parte demandada el Director General a cuya área de atribuciones corresponda la materia de la resolución o acto impugnado, quien contestará la demanda y representará al Jefe del Departamento.

5.- Se propone la modificación del artículo 34 para que los delegados de las autoridades demandadas se denominen representantes. Se sugiere la ampliación de las facultades de los representantes de las autoridades demandadas, para que intervengan no sólo en las audiencias, sino para que puedan suscribir y presentar promociones e interponer recursos en el juicio.

6.- Las leyes y reglamentos del Departamento del Distrito Federal establecen recursos y medios legales de defensa. La ley del Tribunal Contencioso Administrativo consignó la facultad de acudir al juicio sin agotar tales recursos. Si el juzgador goza de jurisdicción plena para resolver, sin que el recurso ordinario sea promovido, de hecho se sustituye en sus funciones a la autoridad administrativa; se propone la reforma que dé vida a los recursos ordinarios, como requisito para la procedencia del juicio contencioso administrativo, por tanto deberá derogarse el artículo 28.

7 En esta reforma se impide a la autoridad demandada, no sólo corregir por sí misma las violaciones en que hubiese incurrido, sino el ejercicio de sus atribuciones, dentro de los programas que fijan las políticas a seguir por la administración, se proponen las reformas a los artículos 77 y 79 , sin limitar la competencia que actualmente tiene el Tribunal.

8.-El artículo 73 es también objeto de modificación, en cuanto al ofrecimiento y recepción de pruebas, sólo admitirá las que se hayan rendido ante la autoridad demandada, a excepción de las supervenientes. Además, a fin de que las Salas puedan designar perito tercero en discordia, se les otorga ésta facultad. Como consecuencia, en el artículo 62 bis se señalan causas de impedimento, que deberán obligar a los peritos de la Sala a excusarse.

9.-En el artículo 75 de la actual Ley, la formulación de alegatos por las partes se encuentra establecida como una obligación y no como un derecho cuyo ejercicio es

potestativo, por lo que se propone la modificación.

10. En virtud de que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es ahora competente para conocer de las demandas que se presenten contra multas que no sean de carácter fiscal, resulta necesario prever las formas en que deba otorgarse garantía con motivo de la suspensión del cobro de dichas multas, se sugiere la adición del artículo 52 bis.

11. En la fracción I del artículo 21 de la Ley se señalan las causas de ilegalidad que puede alegar un agraviado al promover juicio. El procedimiento administrativo se establece fundamentalmente como juicio de anulación, las causas de ilegalidad se consignan como causas de nulidad en el artículo 77 bis .

12. En el artículo 82 bis se reglamenta el recurso de revisión que puede interponer el Jefe del Departamento contra sentencias de las Salas.

13. Conferirse atribuciones al Pleno para resolver los casos de importancia, establecer la forma en que sus resoluciones constituirán jurisprudencia, así como las circunstancias en que ésta pueda ser modificada. Se propone la adición del artículo 83 bis y la reforma de los artículos 84 y 89.

**DICTAMEN DE LA PRIMERA LECTURA (CÁMARA DE SENADORES
ORIGEN)**

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, desde su creación ha venido cumpliendo con el objetivo fundamental de impartir justicia, a través de un procedimiento ágil, desprovisto de complejas formalidades que vincula a todas las autoridades y las obliga en los casos que proceda al cumplimiento de la resolución definitiva.

Para ello con las reformas y adiciones que se proponen de la ley, se ampliará el término de la contestación de la demanda a 10 ya que el término anterior es notoriamente insuficiente, asimismo el término para citar a audiencia a juicio es ampliado a 15 días , se busca acelerar la resolución definitiva a proponer que el procedimiento para estudiar nulidad de notificaciones sea resuelta por la sala correspondiente, ya que en la entonces ley vigente esa facultad correspondía al Pleno del Tribunal.

En la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, se especifica que los Delegados tienen las mismas obligaciones como partes del procedimiento que los Directores Generales y se amplían las facultades de los representantes de las autoridades.

Merece un comentario especial la introducción a la Ley del recurso de revisión, que puede interponer el Jefe del Departamento del Distrito Federal contra sentencias de las Salas. Este recurso es similar a aquel que establece el

Código Fiscal de la Federación para que sean revisadas por el Pleno del mismo.

Es inobjetable la introducción del recurso, pues en la medida en que se ejercita en la forma prevista, estará protegiendo el interés general, evitando así que en una resolución se pudiese anteponer el interés particular al colectivo.

Esto sin perjuicio de que las Salas están facultadas para suplir las deficiencias de la demanda, por lo cual se propone la adición con un párrafo a la fracción I del artículo 38 de la ley, que precisa el procedimiento de notificación contenido en el artículo 82 bis.

Tratándose de resolución definitiva la notificación a las autoridades se hará siempre en forma personal.

"La exposición de motivos se refiere a aspectos que destacan en la iniciativa sin que las que fueron no comentadas expresamente dejen de tener importancia para la mejor eficacia del procedimiento".³²

DICTAMEN DE LA SEGUNDA LECTURA (CÁMARA DE SENADORES)

Únicamente se establece en los artículos transitorios

³²- Primera Lectura Reformas y Adiciones a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. ; Cámara de Diputados Año III T. III N° 39 del 27 de Diciembre de 1972, pag 101

que las presentes reformas entrarán en vigor al tercer día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación

Además de proponer que se exija al causante agotar el recurso ordinario antes de acudir ante el Tribunal.

Posteriormente pasa a votación en lo particular y es aprobado por unanimidad de 162 votos pasando al senado para sus efectos constitucionales.

Se publica en el Diario Oficial de la Federación las Reformas y adiciones a la Ley del Tribunal de lo Contenciosos Administrativo del Distrito Federal el 4 de Enero de 1973.

III.3.2 SEGUNDA REFORMA (CÁMARA DE ORIGEN DIPUTADOS)

Reforma a los Artículos 1, 3, 12, 14, 15, 21, 22, 23, 24, 25, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 77, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, y 92.

Se reforma la ley del Tribunal en el punto referente a los defensores de oficio, que dependen actualmente del Departamento del Distrito Federal, en razón de su dependencia jerárquica ante la autoridad demandada.

La Ley vigente preceptúa que el Tribunal cuente con Defensores de Oficio, que patrocinen a las personas de escasos recursos, estos funcionarios actualmente dependen del Departamento del Distrito Federal, considerando que es de vital importancia la confianza y la seguridad de los gobernados es lo que motiva al legislador a dar un cambio radical en la figura del defensor y lo subordina a un ente con independencia y plena autonomía para dictar sus fallos, se reforma el artículo 12 de la ley del Tribunal y denominan a esta figura Defensores Jurídicos Gratuitos

Se reforman y adicionan los títulos y Capítulos de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal:

Título Segundo; Capítulo V que se denomina Demanda y Contestación ; El Capítulo VIII de la Improcedencia y el Sobreseimiento; Capítulo IX de la Audiencia; Capítulo X de la Sentencia y Capítulo XI del Cumplimiento de la Sentencia; Del Título Tercero de los Recursos; y el Título Cuarto de la Jurisprudencia , se suprimen los Artículos 52 bis, 62 bis, 77 bis, y 82 bis.

Iniciativa de ley enviada a la Cámara de Senadores de la República el 13 de Diciembre de 1978

Se publican las reformas en el Diario de Debates del Senado Num. 31 del 14 de Diciembre de 1978, pág 4.

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de

Enero de 1979.

En el Dictamen de la Segunda lectura el Senador Gabriel García Rojas, pide la palabra para apoyar el dictamen de las Comisiones a las reformas de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, aludiendo que estas reformas viene a fortalecer la imagen de este Tribunal.

Destaca la importante tarea que tiene el Tribunal no solo para representar al particular ante la autoridad administrativa por medio de su Defensoría sino también con el animo de protección social.

Posteriormente se pasa a la votación del proyecto y se aprueba por unanimidad de 54 votos en lo general, se remite a la Cámara de Diputados para los efectos Constitucionales.

Es publicada en el Diario de Debates del Senado Num. 34, 21 de Diciembre de 1978, pág 93.

El 21 de Diciembre de 1978 es enviada a la Cámara de Diputado la minuta proyecto de Decreto de Reformas y Adiciones de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, tramitado y recibido por las Comisiones Unidas de Justicia en turno, y de Estudios Legislativos, se publica la minuta en el Diario de Debates de la Cámara de Diputados Año III. T. III N° 54, el 22 de Diciembre de 1978.

Se publica el proyecto de Decreto de Reformas de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el 26 de Diciembre de 1978, en el diario de Debates de la Cámara de Diputados Año III. T. III N° 57 pág 10.

La Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión realiza el tramite de la primera lectura, solicita por medio de las Comisiones de Estudios Legislativos y Unidas de Justicia la dispensa de la primera lectura del proyecto, en virtud de ya se tiene por hecha al haber distribuido entre los integrantes de la Cámara la impresión de las reformas y adiciones

Se aprueba en lo general por 201 votos.

Se pone a discusión en lo particular el proyecto de Decreto que reforma y adiciona la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se solicita a alguno de los Diputados se procede a la votación en lo particular, se emitieron 200 votos en pro, ninguno en contra.

Una vez aprobado en lo general y en lo particular pasa al Ejecutivo para los efectos constitucionales.

Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de Enero de 1979.

III.3.3 TERCERA REFORMA

Una de las prioridades establecidas en el plan de Desarrollo 1893-1988, es la que se refiere a la necesidad de realizar una revisión del orden jurídico a fin de actualizar el sistema jurídico a través de reformas legales pertinentes.

El Plan Nacional de Desarrollo al referirse al Distrito Federal establece la necesidad de fortalecer la seguridad jurídica por medio de órganos encargados de la impartición de justicia, entre los que se encuentra el tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; el cual tiene a su cargo la función jurisdiccional del orden administrativo en el Distrito Federal.

Fue necesario actualizar la organización del Tribunal a fin de mejorar la impartición de justicia para lo cual se establece una Sala Superior y salas con competencia específica y bases estructurales con las que se establece una nueva organización.

En la iniciativa que se somete a consideración y aprobación del H. Congreso de la Unión se establece la forma en que funcionará el Tribunal, su integración, los requisitos para ser Magistrado, la designación y atribuciones del Presidente del Tribunal, faltas temporales, impedimentos, la competencia de la Sala Superior y de las salas ordinarias.

Se establece en la reforma, las personas que tengan

interés jurídico, que funde su pretensión podrán intervenir en los juicios; carácter que resulta de singular importancia.

Se señala el término para la contestación de la demanda con el objeto de dar igualdad entre las partes se amplía el plazo a 15 días

Asimismo indica el Ejecutivo en su exposición de motivos en la iniciativa de las reformas y adiciones de la Ley del Tribunal de lo Contencioso administrativo del Distrito Federal, fechada el 31 de marzo de 1986, "... en su conjunto, las reformas permitirán mejorar la impartición de justicia administrativa en el Distrito Federal en beneficio de la comunidad ". 33

Reforma a los artículos 1º al 7º, 9º al 12, 16 al 21, 29, 33, 45, 46 al 50, 53, 54, 71, 79, 82, 84 al 89, 93 y 94.

Se adicionan los Artículos 19 bis y 80 .

Se reforma la denominación del Capítulo Tercero Título Primero que comprende los artículos 16 al 19 bis, para quedara como sigue "CAPITULO III" DE LA SALA SUPERIOR ; se derogan los artículos 22 y 92.

En síntesis, se reforman 35 artículos y se introducen como nuevos los preceptos 19 bis y 80, se propone derogar el artículo 22 de la Ley en virtud de que es idéntico al artículo 80.

33.- Diario de Debates del Senado de la Republica Tom 2 del 15 de Abril de 1986, pag 3.

En su estructura por las necesidades propias de la Institución se crea la Sala Superior integrada por cinco Magistrados que además de las tres salas ordinarias con las que ya funciona el tribunal harán mas expedita la impartición de justicia.

La designación de los Magistrados será a propuesta expresa del Jefe del Departamento del Distrito Federal con aprobación de la Cámara de Diputados o en su defecto por la Comisión Permanente.

La duración en el cargo de Magistrados del Tribunal de lo Contencioso será de seis años, asimismo constituye un estímulo para los Magistrados de Salas Ordinarias el hecho de que podrán ser promovidos a la Sala Superior.

Se plasman los requisitos para se Magistrado de Sala Superior, además de las exigencias de ser Licenciado en derecho se establece el requisito de contar con 30 años de edad y 5 de práctica profesional, en tanto que para las salas ordinarias el requisito en la edad es de contar con 25 años y experiencia o práctica profesional de 3.

Asimismo se establece que el presidente del Tribunal lo será también de la Sala Superior como lo establecen los artículos 5 y el recién incluido 19 bis, independientemente de que cada sala cuente con su propio presidente; los integrantes de la Sala Superior elegirán de entre sus integrantes al Presidente del Tribunal, y los integrantes de las Salas Ordinarias a su respectivo Presidente en la primera sesión de cada año.

Se integra como facultad del presidente la de designar por turno al Magistrado Instructor en los Recursos de Revisión y al Magistrado Ponente en los Recursos de Queja, Rendir ante la Sala Superior un informe de la cuenta y marcha del tribunal en la última sesión de cada año, incluyendo licencias a su personal, expedición de nombramientos, las principales tesis adoptadas por el tribunal, así como la Jurisprudencia publicada.

Son atribuidas por el nuevo artículo 19 las siguientes funciones a la Sala Superior.- Fijar y cambiar de adscripción a los Magistrados de las Salas Ordinarias, designar a un Magistrado Supernumerario que cubra las ausencias temporales de los Magistrados, conceder licencias a los Magistrados hasta por un mes con goce de salario.

Las sesiones de la Sala Superior serán públicas con excepción de aquellas que la moral , el interés público o la Ley exijan que sean secretas.

Las resoluciones que adopte la Sala Superior serán validas cuando en favor de ellas se pronuncien cuando menos tres Magistrados.

En el aspecto procesal la iniciativa propone reformas en los artículos 50, 54 y 71 para facilitar la administración de justicia el actor deberá acompañar a su demanda las copias y documentos anexos a su demanda para cada una de las autoridades demandadas

Se publican las reformas y adiciones a la Ley del

Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal el lunes 16 de junio de 1986 en el Diario Oficial de la Federación, pág 81.

III.3.4 CUARTA REFORMA

Es enviada por el Secretario de Gobernación Lic. Manuel Bartlett Díaz por instrucciones del Presidente de la República Lic. Miguel de la Madrid H. a la Cámara de Diputados la iniciativa de decreto para reformar y adicionar preceptos a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal el 2 de Octubre de 1987.

Se trata de dar uniformidad al sistema jurídico Mexicano, la reforma constitucional en materia jurídica establece que en su artículo 104 fracción I-B concede a los Tribunales Colegiados y de Circuito la facultad de conocer de los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo a que se refiere la Fracción XXIX-H del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

" ARTICULO 73.- El Congreso tiene facultad:

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

Con el sentido de dar a la autoridad responsable del acto jurídico impugnado ante los tribunales de lo contencioso-administrativo la posibilidad de interponer el recurso de revisión en contra de resoluciones de la Sala Superior de dicho tribunal se propone la reforma que da la posibilidad de interposición del recurso de revisión que se ventilaría ante los Tribunales Colegiados de Circuito, mismos que se sujetarán a las disposiciones de la Ley de Amparo.

Con la finalidad de hacer más ágil el procedimiento que habrá de ventilarse ante el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo se propone reformar y adicionar una fracción V al artículo 72 de la Ley a efecto de contemplar como causa de sobreseimiento la revocación del acto que se impugna y la caducidad de la instancia cuando sea producto de la inactividad procesal durante ciento ochenta días.

Se propone reformar el segundo párrafo del artículo 82 de la Ley dado que las cantidades que se indican para el pago de sanciones pecuniarias en obsoleto, por lo que su determinación deberá establecerse en días de salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal.

La cuarta reforma comprende en síntesis, La reforma y adición al artículo 72, la reforma al segundo párrafo del artículo 82 y el artículo 87.

La iniciativa de proyecto, ya aprobada fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de Diciembre de 1987.

III.3.5 QUINTA REFORMA

Por instrucciones del Presidente de la República Lic. Miguel de la Madrid H., el Secretario de Gobernación Lic. Manuel Bartlett Díaz, envía el 13 de Noviembre de 1987 a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la iniciativa de decreto de proyecto de reforma de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal

En la iniciativa de reforma constitucional del 23 de diciembre de 1986, el Presidente de la Madrid propone la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal cuya acción contribuirá al mejoramiento de la calidad de la vida política, social, económica y cultural de la capital de la República.

La creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal tiene singular importancia ya que democratiza en forma integral a la sociedad, ya que mejora directamente la representatividad de los ciudadanos del Distrito Federal.

Con el propósito de fortalecer la actividad de la Asamblea de Representantes, en la base 5ª de la fracción VI del artículo 73 de la Constitución se dispone que los Nombramientos de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia deberán ser sometidos a la aprobación de esta Asamblea.

La iniciativa de creación de la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se propone como competencia de ésta la facultad de conocer y aprobar los nombramientos de Magistrados del Tribunal de lo Contencioso, en los mismos términos en que le corresponde aprobar los del Tribunal Superior de Justicia.

Por otra parte, con el propósito de incrementar la calidad de justicia que se imparte, es menester integrar en este nuevo sistema jurídico mexicano, el principio de la inamovilidad a efecto de contribuir con la independencia de quienes integran los tribunales de justicia y dar autonomía en la acción de los Magistrados que integran estos órganos.

Esto hace indispensable que se piense en designaciones en periodos judiciales de seis años, conforme a los cuales se nombrará a la totalidad de los Magistrados que integren el Tribunal, y las vacantes se cubrirán por el tiempo que falte de cumplir en la designación.

Para dar cumplimiento a esta disposición se reforman los Artículos 3º y 8º de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para que los nombramientos que haga el Presidente de la República sean sometidos a la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y sus nombramientos sean computados en forma individual y pueda concederse la inamovilidad de los Magistrados que resulten promovidos o designados para un nuevo periodo.

La presente reforma es publicada en el Diario Oficial de la Federación el lunes 21 de diciembre de 1987

III.3.6 SEXTA REFORMA.

El desarrollo del país exige tomar medidas necesarias para el eficaz funcionamiento de las instituciones encargadas de la impartición de justicia, con la línea política de atender eficaz y oportunamente la demanda de garantía de seguridad y justicia pública, aunado a la responsabilidad y honestidad con que todo funcionario público debe de caracterizarse.

Dado lo anterior se hace indispensable aprovechar los conocimientos de los juzgadores que han acumulado experiencia a través de un largo tiempo dedicados a la impartición de justicia

Se propone modificar el inciso b) del artículo 4 a efecto de precisar los requisitos relacionados con la edad de quienes aspiren a ocupar una Magistratura en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

"b) Tener, por lo menos treinta años cumplidos para ser Magistrado de la Sala Superior, y veinticinco para ser magistrado de Sala."

Esta iniciativa pretende adicionar un último párrafo al artículo 4º con la finalidad de establecer como causa de retiro de los magistrados el haber cumplido 75 años de edad o padecer incapacidad física o mental para desempeñar el cargo de Magistrado.

Esta iniciativa de decreto que reforma y adiciona la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es enviada a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el 2 de Junio de 1992.

Es discutida por la Cámara de Diputados el 4 de Junio del mismo año.

Se publica la reforma y adición de la Ley del Tribunal de lo Contenciosos Administrativo del Distrito Federal en el Diario Oficial de la Federación el 18 de Junio de 1992.

CAPITULO IV

EL DEFENSOR JURÍDICO EN EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

- 1 La función del defensor.

- 2 Características de la Defensoría jurídica de tribunal de lo contencioso administrativo del distrito federal.
 - 2.1 Naturaleza de la defensoría jurídica del tribunal de lo contencioso administrativo del distrito federal.

- 3 Relación de la defensoría con otros órganos del tribunal.

- 4 Atención al público.

CAPITULO IV.

EL DEFENSOR JURÍDICO EN EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

IV.1 LA FUNCIÓN DEL DEFENSOR

En México hay diversas entidades y órganos que se encargan de prestar asesoramiento jurídico en ramas específicas, en virtud del carácter federal del Estado mexicano, existen sistemas de defensoría de oficio, tanto de carácter local como federal, por la naturaleza propia de este trabajo, nos referiremos únicamente a las de carácter local.

Los servicios de la defensoría local se dividieron en dos materias, la civil y la penal, en virtud de la división de la competencia judicial.

Las leyes orgánicas de los tribunales de los Estados suelen regular las defensorías de oficio.

En el Distrito Federal la Defensoría de Oficio, está regulada por el artículo 18 fracción VI de la Ley Orgánica del Departamento, distinguiendo que es facultad de dicho Departamento el vigilar que se preste asesoría jurídica gratuita, tendiente a favorecer a los habitantes del Distrito

Federal.

Las disposiciones sobre la Defensoría Jurídica se encuentran reguladas en la Ley de la Defensoría de Oficio del Fuero Común en el Distrito Federal, la cual debe proporcionar en forma gratuita los servicios tanto de defensa en materia penal, como de patrocinio en materia civil a personas que no puedan cubrir los honorarios de un abogado particular.

Fue promulgada por el Presidente Miguel de la Madrid, la ley de la Defensoría de Oficio del Fuero Común en el Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 1986 en base a lo dispuesto por los artículos 21, 24 y 7º transitorio de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

Dentro de sus disposiciones generales regula la institución de la Defensoría de Oficio, la cual tiene como fin proporcionar obligatoria y gratuitamente los servicios de asesoría y patrocinio y establece dentro de las obligaciones para los defensores el prestar servicio y asesoría en forma oportuna, y los obliga de acuerdo con sus facultades a actuar con diligencia en la procuración e impartición de justicia.

Asimismo establece las prohibiciones a las que se deben de sujetar los defensores, como son: el libre ejercicio de su profesión, con las excepciones de causa propia, de su cónyuge o parientes consanguíneos. Tampoco podrán ejercer función como apoderados, tutores o curadores, albaceas, depositarios judiciales, corredores etc., a menos que se trate de situaciones propias.

Por su parte la Ley Orgánica del Poder Judicial atribuye a la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, nombrar a propuesta del jefe de los defensores de oficio a los defensores, situación plasmada en el artículo 12 fracción XV de la Ley

Dentro de los tribunales administrativos, la institución de la defensoría de oficio surgió al crearse en 1971 el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, conviene aclarar que los servicios de la Defensoría de Oficio local, funcionaban dentro de la Dirección Jurídica y de Gobierno del Departamento del Distrito Federal, bajo la coordinación de un jefe.

La figura del defensor a lo largo de la historia ha tenido un papel preponderante, ya que desde los romanos ha prevalecido ésta como una Institución, en México la figura del defensor por lo regular se ha vinculado con el asesoramiento de carácter jurídico encaminado primordialmente a un servicio gratuito.

Es importante definir que es el defensor y por ende que es la defensoría.

Defensor. Abogado, defensa en juicio, Defensor de confianza, que defiende.

El Diccionario de la Lengua Española Define al

Defensor.- (Del latín *defensor*) adj. que defiende. Persona que en juicio está encargada de una defensa y más especialmente la que nombra el juez para defender los bienes de un concurso, a fin de que sostenga el derecho de los ausentes.

Por otra parte el Diccionario del Maestro Rafael de Pina define La Defensoría, Del latín *defensa*, que a su vez, proviene de *Defendere* que significa defender, desviar el golpe, rechazar una acusación o injusticia.

Asimismo el Diccionario de la Lengua Española define a la Defensoría Der. Ministerio o ejercicio del defensor

Con la reforma de la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de 1973 se da un giro radical a la Defensoría, pues crea los servicios de ésta en el mismo Tribunal, tal como lo prevé el artículo 64 de la Ley del 17 de marzo de 1971, posteriormente en la segunda reforma del 13 de diciembre de 1978 se establece que el Tribunal cuente con defensores de oficio que patrocinen a las personas con bajos recursos en razón a que estos funcionarios pertenecían al Departamento del Distrito Federal y por consiguiente dependían jerárquicamente del demandado, esta situación motivó la necesidad de modificar su dependencia jerárquica y su adscripción, es cuando se reforma la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, adicionándose al artículo 12 de la Ley la figura de los defensores denominándose "Defensores Jurídicos Gratuitos" subordinados al Tribunal; en consecuencia los defensores de oficio para asuntos contencioso-administrativos quedaron adscritos directamente al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Esta reforma entró en vigor el 13 de diciembre de 1978 y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de enero de 1979, situación que prevalece actualmente.

Dentro del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal los Defensores y en si la Defensoría Jurídica Gratuita son figuras importantes, en virtud de su funcionalidad, dado que proporcionan asesoría y representación en los procesos contencioso administrativos, estos servicios son encaminados principalmente a la población de escasos recursos.

LA FUNCIÓN DE LA DEFENSORIA JURÍDICA.

La Defensoría Jurídica, por medio del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, garantiza el cumplimiento de los derechos que otorga la Constitución Política, las leyes y reglamentos que rigen la vida administrativa en la comunidad de la ciudad de México, ya que tiene a su cargo la importante tarea de representar a los particulares usuarios que acuden al Tribunal de lo Contencioso en busca de la justicia y legalidad, en contra de las acciones de autoridad que transgreden las disposiciones jurídicas.

Es importante establecer que la función que realiza la defensoría dentro del tribunal, tiene su antecedente en la figura del defensor que los antiguos Romanos tenían y que en todo procedimiento debe existir y toma algunas funciones del OMBUDSMAN, del sistema escandinavo el cual también es un defensor.

Corresponde a la historia, el tiempo en que los gobernantes gozaban de la facultad de ejercicio de poder en forma ilimitada, ilegal, irrazonable, injusta o arbitraria, la evolución de la humanidad ha exigido que todo Estado se rija por normas que limiten su actuación, igualmente regula la conducta de los gobernados y hacer posible la relación entre los miembros de todo grupo social en el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones, por lo que la vida de toda comunidad humana, debe realizarse dentro de un marco legal con mandatarios que actúen con estricto apego al orden jurídico al momento de realizar la función de gobernar.

Por desgracia esta idea no siempre se cumple ya que es común la actuación irregular, las prácticas indebidas y el abuso del poder, es decir, que éste se ejerce ilegalmente afectando en su persona o intereses a los miembros de una comunidad, es aquí donde surge la necesidad que tienen los gobernados de contar con medios de defensa adecuados y efectivos, en un órgano que tenga actuación independiente, desinteresada, que cuente con atribuciones y competencia necesaria para emitir una resolución imparcial, esta necesidad motivó al Estado a buscar y crear los medios adecuados de control para el Gobierno.

La Defensoría de oficio, es el término mundial aplicable para designar a una institución a la cual acuden los particulares para obtener la reparación de sus derechos, en los casos que consideren que se han visto afectados por disposiciones o resoluciones burocráticas.

Las gestiones ante la defensoría se realizan a través de procedimientos gratuitos, rápidos, sencillos desprovistos de las formalidades complicadas, teniendo como consecuencia una protección inmediata y efectiva.

De tal manera es la Defensoría, un organismo de control especialmente administrativo que actúa como defensor de los gobernados.

En México, surgió la inquietud de contar con una forma de protección de los individuos, respecto de los actos de autoridad que resulten violatorios por no estar apegados a derecho.

La Defensoría.

Es importante destacar que ante el desmedido crecimiento que ha sufrido la Ciudad de México, y las complejas relaciones entre las múltiples autoridades que conforman el gobierno de la ciudad, trajo como consecuencia una problemática y disgusto por los constantes abusos por parte de la autoridad que sufrían los habitantes de la ciudad mas grande del mundo; lo que motivo a la creación de órganos que

sirvieran como salvaguarda de los abusos de la autoridad o contra acciones irregulares por el desconocimiento de las normas jurídicas creadas especialmente para regular el comportamiento de un sociedad en crecimiento.

También es oportuno señalar que existían instancias y procedimientos para resolver los conflictos y problemas jurídicos y administrativos, pero no había ningún órgano encargado de conocer y resolver las controversias de índole administrativa relacionadas con las autoridades, fue así que el Lic. Luis Echeverría Álvarez, Presidente de la República pensó en la creación de un órgano de naturaleza jurídica que vigilara el respeto de los derechos de la comunidad del Distrito Federal, a través de la orientación, y la vigilancia de actos realizados por autoridades.

Con esta finalidad se creo la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la cual fue enviada al congreso de la Unión por el Secretario de Gobernación Lic. Mario Moya Palencia el 19 de Enero de 1971.

El 17 de marzo de 1971 dicho órgano legislativo aprobó en definitiva y publico en el Diario Oficial de la Federación la Ley que entraría en vigor 120 días después, dándose con ello el primer paso en el surgimiento de un órgano colegiado que tendría bajo su responsabilidad del control de la legalidad en el ámbito administrativo.

La Defensoría Jurídica es un órgano que aunque pertenece al Tribunal de lo Contencioso tiene autonomía propia.

La defensoría es el órgano que tiene autonomía propia y

tiene por finalidad esencial representar el un juicio contencioso administrativo a los particulares que acuden a ella por la afectación de sus derechos; en tal caso podra realizar las investigaciones necesarias para estar en posibilidad de representar al particular dar una pronta solución.

La Defensoría goza de plena libertad de acción respecto de cualquier autoridad del Tribunal y no estará sujeta a ninguna limitación, ni recibirá instrucciones de ninguna autoridad.

IV.2.- CARACTERÍSTICAS DE LA DEFENSORÍA JURÍDICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

CARACTERÍSTICAS DE LA DEFENSORÍA

Las característica esenciales de las actividades de la defensoría dentro de su ámbito específico de acción son las siguientes:

- A) Autonomía
- B) imparcial
- C) Accesible

A) Autonomía. La defensoría es un órgano autónomo e independiente, característica que se impone frente a cualquier autoridad o Servidor Público inclusive ante la máxima autoridad del tribunal, en el desarrollo de la función de defender los derechos de los usuarios.

También es autónoma respecto de cualquier grupo político y no representa ningún tipo de ajeno al de los particulares, realizando sus funciones de protección en forma eficaz.

La defensoría representa a los particulares que acuden a ella, sin tener un interés personal, o propio en los asuntos que tramita.

B) Imparcial.- Es imparcial dentro de la estructura orgánica del tribunal, dado que debe comprometerse con los derechos e intereses de su defendido para poder representarlo debidamente en el procedimiento.

Su función es proteger al usuario que acude a ella cuando considere que ha sido afectado en sus derechos por actos de autoridad que sean ilegales, negligentes, injustos o erróneos.

La defensoría actuará con apego a la ley y sin presiones de ninguna especie.

C) Accesible.- La principal facultad atribuida a la defensoría es la de recibir las reclamaciones individuales, de los usuarios que acuden a ella en busca de una defensa en contra de los actos de la administración pública que sean a todas luces ilegales, erróneos o negligentes, esta función implica la posibilidad de un acceso ágil, ponto, expedito y directo.

Los interesados sin la necesidad de un intermediario, tienen la garantía que serán escuchados, orientados y defendidos por los asesores que integran la Coordinación de Asesoría y Defensoría Jurídica del Tribunal de lo Contencioso, los cuales son abogados especialistas en derecho administrativo.

Si la circunstancia lo justifica el acceso a la Defensoría puede realizarse por vía telefónica, y para la substanciación posterior de una queja se requerirá la presencia del interesado .

La Defensoría Jurídica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, tiene entre sus facultades la de observar que el orden legal aplicado a las resoluciones que emitan las autoridades sea con estricto apego a la ley o una correcta aplicación del orden jurídico y legal.

La actuación de la Defensoría Jurídica Gratuita se justifica cuando los particulares que acuden a ella consideren afectados sus derechos; acuden a esta instancia a

presentar su inconformidad, reclamación o queja, exponer su caso para que sean representados por los abogados de la Defensoría Jurídica cuando así proceda.

La defensoría puede actuar en representación de los intereses del particular, esta actividad de la Defensoría se legitima, cuando el interesado una vez que ha sido orientado por los abogados de la Asesoría Jurídica y estos consideran que existe viabilidad de su asunto o procede la competencia por parte del Tribunal para ser ventilado en el juicio Contencioso Administrativo.

La Defensoría goza de plena libertad de acción haciéndose llegar todos los elementos que estime pertinentes en la elaboración de la demanda en la cual representa a los particulares.

La Defensoría cuenta con todos los datos proporcionados por los particulares, documentos como resoluciones, notificaciones, etc., además de solicitar los elementos de prueba que considere necesarios para la elaboración del escrito inicial de demanda.

Una vez que la Defensoría considera que cuenta con todos los elementos necesarios y suficientes, analiza la normatividad aplicable para dar una pronta solución al problema planteado, y en ocasiones aplica en forma supletoria disposiciones de las distintas ramas del derecho, entre ellas Constitucional, Civil, Fiscal etc.

Tomando en cuenta los hechos y las disposiciones

jurídicas aplicables, la defensoría estudia, si realmente la autoridad violó o vulneró los derechos individuales de los particulares o la comunidad, y propone acciones encaminadas a evitar que se continúe con la afectación de derechos, impugnando el acto administrativo ante el Tribunal de lo Contencioso o bien declara que los actos de la autoridad se apegan a lo establecido en la legislación o bien que el derecho de impugnación feneció por presentarse extemporáneo.

La Defensoría resuelve sobre los hechos narrados por la Asesoría Jurídica y las consideraciones de derecho y si es fundada y motivada la actuación y los hechos imputables a la autoridad, para proceder a realizar el escrito de demanda.

Naturaleza de la Defensoría Jurídica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal

La Defensoría Jurídica cuenta con un Coordinador de Defensores quien lo será también del área de Asesoría y contará con personal especializado en derecho quien orientará al público usuario sobre sus derechos afectados y le proporcionará una representación gratuita en el juicio,

La Coordinación de Asesoría y Defensoría están al servicio de los habitantes de la Ciudad, pero especialmente de aquella mayoría que se encuentra desprotegida en lo económico y en lo cultural. La Coordinación de Asesoría y Defensoría Jurídica es un órgano del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, con carácter autónomo e independiente, es decir que goza de estas

facultades para realizar las actividades referentes a la representación de los usuarios en las etapas procesales del litigio que se ventile en el Tribunal.

INTEGRACIÓN DE LA DEFENSORÍA JURÍDICA

La Defensoría Jurídica se integra por un Coordinador de la Defensoría Jurídica, quien será responsable ante la Sala Superior de su debido funcionamiento.

Los requisitos indispensables para poder ser Coordinador de Asesoría y Defensoría se encuentran plasmados en los artículos 13 y 14 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso, y se auxiliará en las funciones de la Defensoría por el cuerpo de abogados, personal técnico y administrativo que juzgue pertinente o que permita el presupuesto.

El cuerpo de Asesoría se integrará con abogados con experiencia en materia administrativa, los cuales serán nombrados por el Presidente del Tribunal a propuesta del Coordinador.

El cuerpo de Defensores se integrará con abogados expertos en materia administrativa, quienes serán designados por el Presidente del Tribunal a propuesta del Coordinador, para tal efecto tendrán que reunir los requisitos que establece la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en los artículos 13 y 14.

Los defensores serán auxiliados por un pasante en derecho y dos secretarías o las que juzgue convenientes el Coordinador, dependiendo la carga de trabajo, o las que permita el presupuesto.

Los pasantes en derecho que presten sus servicios en la Coordinación de la Defensoría o en Asesoría Jurídica estarán bajo la dirección y vigilancia de un abogado del tribunal quien será responsable del buen desempeño y la disciplina del personal bajo su cargo

Las áreas de Defensoría y Asesoría jurídica prestarán sus servicios en forma gratuita, siendo responsables además de las obligaciones que establece la ley para el buen desempeño de sus funciones, tendientes a la formulación de la demanda, la vigilancia en el proceso y la conclusión en el procedimiento del juicio contencioso-administrativo, hasta la obtención de una resolución final.

Es preciso destacar que en el desempeño de sus funciones la coordinación distribuirá equitativamente entre los defensores la carga de trabajo, llevando un registro de los asuntos tramitados, resueltos, así como de las personas atendidas, de las notificaciones y demás datos necesarios tanto para el área de Asesoría como el de Defensoría, estableciendo medios de control adecuados para brindar una información rápida y eficaz a los interesados.

En observancia de los principios de inmediatez, concentración y rapidez, los que tienen por objeto dar una pronta solución a los actos de las autoridades que violenten

los derechos de la comunidad, será necesario que los defensores tengan un trato personal y directo con los usuarios que acuden al Tribunal de lo Contencioso en demanda de justicia y de una representación legal eficaz.

La labor de los defensores es individual, pero cuando se considere necesario, actuarán en conjunto para una mejor representación de los interesados, pero siempre apegados al orden legal establecido.

El hecho que los integrantes tanto de la Defensoría como de la Asesoría Jurídicas estén obligados a guardar reserva respecto de los asuntos que conozcan, quiere decir, que en ningún momento informarán a autoridad o persona alguna que no tenga interés jurídico en el asunto que se ventila y mucho menos podrá informar a las autoridades demandadas.

El artículo 34 de la Ley del Tribunal, así como el artículo 24 del Reglamento interno del Tribunal precisan la causa por la cual los defensores debe actuar con absoluta discreción y prudencia, la que consiste en proteger de comentarios inadecuados emitidos por personas extrañas al conflicto y que pongan en evidencia a las partes que intervengan en el conflicto.

En atención a la Independencia del órgano, tanto el Coordinador, como los Defensores y Asesores son cuidadosamente seleccionados y propuestos estos últimos por el Coordinador al Presidente del Tribunal.

El Coordinador propondrá al Presidente del Tribunal a

los Defensores y Asesores que colaborarán con él en las funciones propias de la Coordinación, como ya se expuso son indispensables la honorabilidad, la discreción y conocimientos jurídicos; es de hacer notar que los cargos de Coordinador, Defensor y Asesor son incompatibles con otros cargos, nombramientos, representativos o administrativos, tanto del sector público como en el privado, y con cualquier actividad o tarea que impida a los integrantes de la Coordinación que el desempeño de su función sea de tiempo completo.

Es de hacer notar que las figuras de la Defensoría y la Asesoría constituyen un paralelo con el defensor de los antiguos romanos y en tiempos modernos con algunas funciones del *OMBUDSMAN*, motivo por lo que el cargo de Coordinador, Defensor, o Asesor, es incompatible con otros cargos o nombramientos representativos o administrativos tanto en el sector público, social o privado.

Sin embargo, existe una excepción que es compatible con el cargo de Coordinador o Defensor Jurídico, la que se traduce en la Docencia o la Investigación en Universidades públicas o privadas.

Dada la importancia y noble función que se le encomienda a los integrantes de la Defensoría Jurídica, en beneficio de la comunidad del Distrito Federal, para el nombramiento tanto del Coordinador, como de los Defensores, estos deben reunir los requisitos o condiciones que se establecen en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en los artículos 13 y 14 y que a continuación se transcriben:

"Artículo 13.- Los secretarios y los actuarios deberán ser mexicanos mayores de veinticinco años, licenciados en derecho con título debidamente registrado y notoria buena conducta."

" Artículo 14.- Los magistrados, los secretarios y los actuarios, estarán impedidos para desempeñar cualquier otro cargo o empleo de la Federación Distrito Federal, Estados Municipios, organismos descentralizados, empresas de participación estatal o de naturaleza privada, excepto los cargos o empleos de carácter docente, los honoríficos. También estarán impedidos para ejercer su profesión salvo por causa propia."

RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS

Es importante destacar que tanto los Asesores como los Defensores serán responsables ante el Coordinador de la Defensoría de la diligencia, eficacia y honestidad en el desempeño de sus funciones.

Todos los integrantes de la Defensoría así como del área de Asesoría están obligados a guardar reserva respecto de los asuntos que se ventilen en sus respectivas áreas.

La falta de cumplimiento en las obligaciones de éstos

funcionarios produce consecuencias jurídicas. El servidor Público o empleado que no las observe incurre en responsabilidad; esta responsabilidad puede contraerse respecto de terceros o respecto de la administración de la que forman parte y esta puede ser penal, administrativa o civil.

La responsabilidad penal de los funcionarios tiene lugar por delitos que sólo con esa calidad se pueden cometer, o bien por actos en los que se considera como agravante la circunstancia (acción u omisión) que su actor desempeñe en la administración pública.

El Código Penal consagra en uno de sus títulos los "DELITOS COMETIDOS POR FUNCIONARIOS PÚBLICOS", considerando entre ellos la revelación de secretos que cometan funcionarios o empleados públicos.

La responsabilidad civil tiene lugar en los casos en que la falta de cumplimiento de las obligaciones impuestas al titular del cargo produce un menoscabo en el patrimonio del estado y es independiente de la imposición de las sanciones que establece la ley de responsabilidad de los empleados y funcionarios de la federación.

La responsabilidad administrativa tiene lugar con motivo de cualquier falta cometida por empleado o servidor público en el desempeño de sus funciones, pudiendo ser concomitante con la responsabilidad civil o penal de las que ya se habló. Esta responsabilidad puede en algunos casos traer como consecuencia la terminación de los efectos del nombramiento y no trasciende fuera de la administración.

IV.3.- RELACIONES DE LA DEFENSORÍA JURÍDICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL CON OTROS ÓRGANOS DEL TRIBUNAL

La creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, tiene como finalidad la de dotar a los ciudadanos del distrito federal, de un órgano jurisdiccional con de plena autonomía para dictar sus fallos.

La creación de la Defensoría tiene como finalidad la de proteger los derechos e intereses de los particulares que acuden al tribunal para recibir el beneficio de una justicia administrativa pronta, ágil, eficaz y gratuita cuando por actos de autoridades del Departamento del Distrito Federal consideren que sus derechos han sido violados o de alguna manera han sufrido menoscabo en los mismos.

La relación que guarda la Defensoría con otros órganos del tribunal, en muy importante, ya que si bien es cierto pertenece al Tribunal como parte orgánica, tiene independencia y autonomía, es decir que goza de autonomía plena para realizar las actividades propias de un litigante en el desarrollo del proceso, e independiente ya que no esta ligada a ninguna autoridad para realizar sus actividades de abogacía.

La Defensoría Jurídica del Tribunal de lo Contencioso para el desempeño de sus funciones cuenta con Defensores, Asesores jurídicos y pasantes en derecho, que vigilan los asuntos que ahí se ventilan, desde que los usuarios acuden a recibir la asesoría cuando sean objeto de alguna violación a sus derechos por parte de las autoridades del Departamento del Distrito Federal.

Una vez elaborada la demanda, la Defensoría, por conducto del Defensor acude ante la Oficialía de Partes común a presentar el escrito inicial de demanda.

Posteriormente, ya registrada por la Secretaría General de acuerdos y turnada a la Sala Ordinaria correspondiente, la Defensoría acudirá a conocer el número de expediente con la que fue registrada su demanda.

Hecho lo anterior los Defensores o pasantes en derecho asignados a la Defensoría ocurrirán ante la sala en turno que se les haya asignado para conocer si ya fue admitida su demanda o bien si existe alguna prevención que se tenga que desahogar.

Con posterioridad a lo anterior acudirán ante la Sala Ordinaria a conocer si ya fue notificada la autoridad, cersiorandose de cual es término fijado para que produzca su contestación. Una vez que la Autoridad ha contestado, se verifica si lo hizo en el término concedido por la Ley y cuales son las excepciones y defensas que hizo valer la Autoridad, y conocer cual es el día que fijo la ponencia o Magistrado en turno para la audiencia de Ley.

Hecho lo anterior, presentará presentará las manifestaciones que a su derecho convenga y ofrecerá las pruebas y alegatos que considere pertinentes.

El día que se fije para la audiencia el Defensor acudirá como abogado postulante en representación del usuario, manifestando lo que al derecho de su representado convenga.

El mismo día de la audiencia una vez que ésta se llevo a cabo la ponencia respectiva formulará su proyecto de sentencia y la sala emitirá su resolución final, misma que será notificada en la Defensoría, quien comunicará al particular sobre la sentencia que se obtuvo, para que recoja su sentencia y haga valer lo que en ella se resuelve.

En el supuesto de que la Defensoría ente en desacuerdo con la resolución emitida por la sala promoverá ante la Sala Superior el Recurso de Revisión.

IV.4.- ATENCIÓN AL PUBLICO.

Corresponde al Presidente de la República promulgar y ejecutar las leyes y reglamentos que rigen la vida política administrativa, económica y social del país de conformidad con lo establecido por el artículo 89 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"ARTICULO 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia;... "

Debemos reconocer que las facultades del Presidente es una tarea muy difícil, dado que tiene decisivas y trascendentales facultades, por ejemplo al designar a los embajadores que tendrán la representación en algún país, así como el de atender y vigilar el exacto cumplimiento de los servicios públicos, el delegar facultades a los Secretarios del Gabinete para que despachen lo referente a sus secretarías, etc. todo lo anterior lleva a la conclusión de que los servicios que presta y realiza el Presidente de la República son servicios públicos.

Es tarea propia de la función legislativa el definir que son los servicios públicos y la manera que se atenderán los mismos, con la finalidad de mantenerlos en niveles óptimos o adecuados a las necesidades propias de la nación.

En la necesidad de definir que es la función del servicio público, sobre el particular el Lic. Alfonso Cortina Gutiérrez Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación nos da el concepto de que es el servicio público.

"Es la evolución del derecho nacional la que conduce al legislador a decidir si adopta por la administración directa del Estado o se abstiene en la prestación de un servicio de interés general; si niega la libertad de ejercicio determinada actividad, como la del manejo de la banca, o la autoriza a particulares, como ocurre en la enseñanza primaria. La políticamente criticable organización particular de un servicio público puede explicar que una actividad se transforme en un servicio estatal directo. O bien la intervención directa y exclusiva del Estado puede derivar de la deficiente reglamentación de las actividades privadas de interés nacional. Es decir, la creación de un servicio público directo del estado es materia de circunstancias, pero cuando el Estado se hace cargo de una actividad, ésta es necesariamente un servicio público...". 33

En síntesis el servicio público es aquella actividad que realiza el Estado por medio de sus directores o funcionarios que intervienen en la administración pública para llevar satisfactores a los ciudadanos de alguna localidad.

Las Defensoría tiene un horario de funcionamiento y atención al público de 9.15 hrs. a 14.30 hrs., en donde una vez que el usuario haya planteado su problemática en el área de Asesoría, y habiendo sido atendido por los profesionales que en ella laboran, los asesores tendrán la obligación de estudiar el asunto que les fue planteado, y una vez que este haya sido considerado como competencia del Tribunal, será turnado a la Defensoría Jurídica para que los abogados representen a los particulares que acuden en busca de

33.- Cortina Oulierrez, Alfonso. "La Noción Moderna del Servicio Público": Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal: N°1, 2ª época. México, 1989: pág 148.

justicia y solución a sus problemas; en el supuesto de que no sea posible ventilar el asunto planteado, ya sea por incompetencia del tribunal en la materia, se brindará a los usuarios orientación sobre las posibles soluciones a su problema.

Los servicios que preste la Defensoría Jurídica serán totalmente gratuitos al público que los requiera, debiendo prestar defensoría preferentemente a las personas de escasos recursos únicamente en los casos que se demuestre que el particular que acude al Tribunal se encuentra en condiciones económicas para contratar a un defensor privado, la Defensoría se abstendrá de intervenir, o en el supuesto de que el usuario que acuda a recibir los servicios de la Defensoría sea persona con estudios en derecho, igualmente la Defensoría se abstendrá de conocer del asunto .

En la atención al público la Defensoría será responsable de la formulación de la demanda y del seguimiento en el juicio hasta su total solución con las atribuciones que les concede la Ley del Tribunal en su artículo 34.

"Artículo 34.- El actor y el tercero perjudicado podrán autorizar para oír y recibir 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."

Es importante destacar que la recepción, manejo y devolución de documentos como son las boletas prediales, de agua, resoluciones o notificaciones de las autoridades y valores motivos de la atención al público será

responsabilidad de la Asesoría y Defensoría Jurídica del Tribunal de lo Contencioso.

"Es la evolución del derecho nacional la que conduce al legislador a decidir si adopta por la administración directa del estado o se abstiene en la prestación de un servicio de interés general; si niega la libertad de ejercicio determinada actividad, como la del manejo de la banca, o autoriza a particulares, como ocurre en la enseñanza primaria. La políticamente criticable organización particular de un servicio público puede explicar que una actividad se transforme en un servicio estatal directo. O bien la determinación directa y exclusiva del Estado, puede derivar de la deficiente reglamentación de las actividades privadas de interés nacional. Es decir la creación de un servicio público directo del estado en materia de circunstancias, pero cuando el estado se hace cargo de una actividad, esta es realmente un servicio público."³⁴

Por otra parte el Maestro Gabino Fraga indica que el servicio público constituye una parte de la actividad del Estado al lado de la policía que limita y regula la actividad de los particulares y la de fomento y vigilancia y control de la misma, definiendo el servicio público

"El Servicio Público considerado como una parte tan sólo de la actividad del estatal, se ha caracterizado como una actividad creada con el fin de dar satisfacción a una necesidad de interés general que de otro modo quedaría insatisfecha, mal satisfecha o insuficientemente satisfecha, y aunque la idea de interés público se encuentre en todas las actividades estatales y la satisfacción de los intereses no

³⁴.- Cortina Gutierrez, Alfonso. "La Noción del Servicio Público": Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal: N° 1, 2ª época: México, 1989: pág 148.

es monopolio del Estado, lo que distingue al servicio público es que la satisfacción del interés general constituye el fin exclusivo de su creación. "35.

En síntesis el servicio público es aquella actividad que realiza el estado por medio de servidores públicos que intervienen en la administración pública para llevar satisfactorios a los ciudadanos de alguna localidad.

Una vez que ya conocemos que es el servicio público podemos entender la función que realiza la Defensoría Jurídica Gratuita del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal

Finalmente es motivo de observación especial que en el manejo de documentos y en la devolución de los mismos, en ningún caso se entregarán a persona alguna sin recabar la firma de recibido del interesado o su representante legal debidamente autorizado y acreditado.

35.- Fraija, Gabino. Derecho Administrativo. 30ª ed. : México, 1977, Ed. Porrúa S.A. pág 243.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, surge a la luz en nuestro sistema jurídico mexicano por decreto publicado el 17 de marzo de 1971.

Uno de los fines sustantivos que busca, es obtener una justicia administrativa pronta, expedita y honesta. Tiene como función el dirimir las controversias administrativas que surjan entre los habitantes del Distrito Federal y las autoridades del Departamento del Distrito Federal. Para este propósito, recomiendo que el Tribunal tenga una mayor difusión entre la población del Distrito Federal y así se conozca cuales son los alcances y función primordial del Tribunal, logrando de esta manera un mejor acceso a la justicia administrativa por parte de los habitantes de la Ciudad de México.

SEGUNDA.- La Defensoría Jurídica Gratuita, es un órgano del Tribunal, que tiene a su cargo la trascendental tarea de ser el abogado de los usuarios que acuden al tribunal en busca de solución a sus problemas con autoridades del Departamento del Distrito Federal; considero importante que este tipo de defensores jurídicos tuvieran una función más amplia, al actuar no sólo en su sede, sino que pudieran llegar hasta las colonias más apartadas de la ciudad, a brindar los servicios de defensa a las clases más necesitadas, esto se lograría con una unidad móvil, con agencias o extensiones de la propia Defensoría que se trasladen a cualquier punto del Distrito Federal.

TERCERA.- La resolución emitida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, tiene como finalidad otorgar una justicia administrativa, pronta expedita y honesta, para que esta resolución tenga una aplicación efectiva sugiero que se obligue estrictamente a la autoridad responsable a cumplir fehacientemente con lo dictado en la resolución con efectos restitutorios para el usuario que acude al tribunal.

CUARTA.- Del conocimiento que tenga la población de la existencia de la Defensoría Jurídica Gratuita del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, depende en gran medida la afluencia de usuarios que acuden a ella en busca de solución a sus controversias que se susciten, por lo que considero conveniente hacer campañas publicitarias en donde se de a conocer los alcances, protección y representación durante los procesos y la importancia que tiene este órgano dentro del Tribunal.

QUINTA.- La Defensoría Jurídica Gratuita del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, cuenta con una atribución legítima, derivada de la Ley para conocer, asesorar y representar a los particulares que acuden a ella con la finalidad de dirimir sus controversias con las autoridades del Departamento del Distrito Federal, por actos, resoluciones u omisiones; Con la finalidad de dar un acceso más amplio a la justicia administrativa los usuarios que acuden a ella para obtener una representación en los juicios administrativos que se ventilen en el propio tribunal; considero conveniente crear mecanismos que faciliten la tarea tanto del Asesor como del Defensor, para conocer en forma más ágil la controversia que se plantea, estos mecanismos podían

ser formatos sencillos de fácil respuesta que los usuarios llenen con los datos precisos que se requieren y en el cual se comprometan a seguir el procedimiento acudiendo a la Coordinación de Asesoría y Defensoría cuando se requiera su presencia.

SEXTA.- Considero conveniente la realización de círculos de estudio con el objeto de incrementar el nivel intelectual jurídico de los abogados Defensores y Asesores, que conforman la Coordinación de Asesoría y Defensoría de Oficio del Tribunal de lo Contencioso. Este programa de acción determinará las medidas que se adopten para brindar medios de capacitación a los servidores públicos y en consecuencia permitirá que las actuaciones de los servidores públicos sean de mayor calidad en beneficio de la comunidad.

SÉPTIMA.- Uno de los Principales desafíos a los que se enfrenta la Coordinación de Asesoría y Defensoría Jurídica Gratuita del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es la falta de personal suficientemente experimentado, para dar respuesta a este problema sugiero que se Efectúen Seminarios de Investigación; para la realización de este programa, será necesario la colaboración de especialistas de derecho administrativo y fiscal, para que brinden conferencias sobre tópicos de actualidad o bien sobre temas que puedan modificar las disposiciones administrativas en favor del usuario que acuda con los defensores de oficio para obtener un acceso directo a la justicia al dirimir sus controversias con las autoridades del Departamento del Distrito Federal.

OCTAVA.- Los Principales desafíos a los que se enfrenta la Coordinación de Asesoría y Defensoría Jurídica Gratuita es la de lograr una reforma Jurídico-Administrativa, la cual deberá sustentarse en un análisis real de los problemas que la aquejan, es objetivo indispensable reorganizar su estructura, ello representa emprender su propia organización, fortalecer su estructura e incrementar su eficiencia, para ello La Defensoría debe ser protagonista de este proceso; primero proyectando una reforma a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, con un precepto expreso en donde se organice la Coordinación de Asesoría y Defensores Jurídica Gratuita; con un Coordinador; un Subcoordinador de Asesoría; un Subcoordinador de Defensoría; Abogados Defensores; Asesores; Pasantes en Derecho; Personal Técnico y de apoyo necesario para dar cabal cumplimiento a su función. Segundo, por la vía Legislativa correspondiente pugnar para que se de este proceso. Tercero, complementando esta reforma con la modificación que se haga al Reglamento Interno del Tribunal de lo Contencioso, ya que en la actualidad es el único sustento jurídico que organiza la Defensores.

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, México, 1984; 750 p.p.

ACOSTA ROMERO, Miguel. Segundo curso de Derecho Administrativo, México, Porrúa 1989; 955 p.p.

ARELLANO GARCIA, Carlos. Practica Forense del Juicio de Amparo; 6ª ed. México, 1991 Ed. Porrúa, 762 p.p.

ARMENTA HERNANDEZ, Gonzalo. Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos. México, Porrúa, 1991. 346 p.p.

ARRECHIGA, Rafael. La Informática en la Administración Pública. México, Limusa, 1986. 103 p.p.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo. México, Limusa, 1989. 235 p.p.

FIX ZAMUDIO, Héctor. Introducción a la Justicia Administrativa en el Ordenamiento Mexicano. México, Colegio Nacional 1983. p.p.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. México, Porrúa, 1991. 506 p.p.

GOMIZ PARRAL, Máximo N. Derecho Constitucional Y Administrativo de las Entidades Federativas. México, UNAM, 1990. 628 p.p.

GARCIA DOMINGUEZ, Miguel Angel. Las Multas Administrativas Federales y su Impugnación. México, UNAM, 1985. 651 p.p.

GARCIA MAYNES, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, 26ª ed.; México, 1977, Ed. Porrúa S.A. 444 p.p.

GONZALEZ COSIO, Arturo. El Poder Público y la Jurisdicción en Materia Administrativa en México. México, Porrúa, 1982. 251 P.P.

KRAMIS JOUBLANC, José Luis. Sistemas y Procesos Administrativos: Metodología para su Aplicación en Instituciones Privadas y Públicas. México, PAC, 1982. 144 P.P.

MARGAIN MANAUTOU, Emilio. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. México, Porrúa, 1991. 324 p.p.

MARGAIN MANAUTOU, Emilio. De lo Contencioso Administrativo de Anulación o Ilegitimidad. Universidad Autónoma de San Luis Potosí; México. 1969. 144 p.p.

MARTINEZ MORALES, Rafael. Derecho Administrativo Primer Curso. México, Harla, 1991. 324 p.p.

NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho Procesal Administrativo. Ed. Porrúa, S.A. México 1959. 285 p.p.

OLVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. México, Porrúa, 1988. 382 p.p.

PEREZ DE LEON, Enrique, Notas de Derecho Constitucional y Administrativo. México, Porrúa, 1991. 280 p.p.

PINA VARA, Rafael de. Diccionario de Derecho 11ª ed.; Ed. Porrúa, S.A. México 1893.

RUIZ MASSIEU, José Francisco. Estudios Jurídicos sobre la Nueva Administración Pública Mexicana. México, Limusa, 1981. 293 p.p.

SANCHEZ LEON, Gregorio. Derecho Fiscal. México, 1983. Ed. Nuevo Derecho. p.p.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo Tomo I. México, Porrúa, 1988. 853 p.p.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo Tomo II. México, Porrúa, 1991. 765 p.p.

VAZQUEZ GALVAN, Armando y García Silva, Agustín. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Ed. Orto, S.A.; México, 1977. p.p.

DICCIONARIO

Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 3ª ed.; Ed. Porrúa, S.A., UNAM; México 1989.

REVISTAS

Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; Nº 1 Vol. I México 1972.

Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; Nº 2 Vol. I México 1973.

Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; N° 1, 2ª época; México 1989.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Serie Textos Jurídicos.; México 1990.

Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Ed. Ediciones Andrade; 1ª ed.; México 1971.

Ley de la Defensoría de Oficio Federal, Legislación Penal Mexicana, Ed. Ediciones Andrade; 8ª ed.; México 1978.

Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Código Fiscal de la Federación.

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION

17	de	Marzo	de	1971
4	de	Enero	de	1973
3	de	Enero	de	1979
31	de	Diciembre	de	1979
16	de	Junio	de	1986
10	de	Agosto	de	1987
9	de	Octubre	de	1987
19	de	Diciembre	de	1987
21	de	Diciembre	de	1987
18	de	Junio	de	1992