

450



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

LA QUEJA POR VIOLACIONES A LA SUSPENSION DEL ACTO  
RECLAMADO EN LOS JUICIOS ANTE EL TRIBUNAL DE LO  
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P R E S E N T A  
**JUDITH ESPERANZA PINEDA SANCHEZ**

ASESOR: HORACIO CASTELLANOS COUTIRO

281729



MEXICO, D. F.

2000.



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 esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

Ciudad Universitaria, D.F., a 9 de Marzo del 2000

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION ESCOLAR  
P R E S E N T E

La pasante de esta Facultad, PINEDA SANCHEZ JUDITH ESPERANZA, con número de cuenta 8920828-5 ha elaborado la tesis denominada "LA QUEJA POR VIOLACIONES A LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN LOS JUICIOS ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL", bajo la dirección del Lic. Horacio Castellanos Coutiño, la cual a juicio del suscrito cumple con los requisitos reglamentarios del caso.

En tal virtud considero que está en aptitud dicha tesis, de ser sometida a la aprobación de los señores profesores que integren el jurado de su examen profesional.

Ruego a usted ordenar lo conducente para que se continúen los trámites inherentes para que dicha pasante presente el examen profesional correspondiente, en caso de no existir inconveniente para ello.

Transcribo acuerdo del Consejo de Directores de Seminarios, según circular SG/003/98, de la Secretaría General:

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

Reitero a usted las seguridades de mi consideración y respeto.

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"

El Director del Seminario

PEDRO NOGUERON CONSUEGRA  
LICENCIADO EN DERECHO



c.c.p.- Lic. Horacio Castellanos Coutiño.-Director de la Facultad de Derecho.- presente



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
DIRECCIÓN  
MEMORANDUM

**LIC. PEDRO NOGUERON CONSUEGRA  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE  
DERECHO ADMINISTRATIVO  
P R E S E N T E .**

Adjunto al presente, remito a usted, la tesis denominada "La Queja por Violaciones a la Suspensión del Acto Reclamado en los Juicios ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal", elaborada por la C. Judith Esperanza Pineda Sánchez, con Número de Cuenta: 8920828-5, adscrita al Seminario de Derecho Administrativo, que usted tan dignamente dirige.

Lo anterior, en virtud de que considero que dicha tesis reúne los requisitos necesarios para ser impresa y que se sustente el examen profesional correspondiente, motivo por el cual, le solicito se sirva usted proceder a la revisión de la misma, como Director del Seminario de Derecho Administrativo.

Sin otro particular, le envío un cordial saludo.

Atentamente  
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"  
Cd. Universitaria, a 6 de marzo de 2000.  
EL DIRECTOR

LIC. HORACIO CASTELLANOS COUTIÑO

**LA QUEJA POR VIOLACIONES A LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO EN LOS JUICIOS ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.**

**INTRODUCCION**

**CAPITULO PRIMERO.- EL JUICIO EN EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.- PROCEDIMIENTO.**

<b>1.1.- Demanda</b>	<b>7</b>
1.1.1.- Presentación.- Requisitos.	8
1.1.2.- Turno a la Sala correspondiente.	9
1.1.3.- Recepción de la demanda.	10
1.1.4.- Magistrado Instructor.	10
<b>1.2.- Contestación</b>	<b>10</b>
1.2.1.- Contestación de la demanda.- Requisitos.	11
1.2.2.- Preclusión.	11
<b>1.3.- Pruebas</b>	<b>11</b>
1.3.1.- Ofrecimiento.	12
1.3.2.- Medios de prueba.	12
1.3.3.- Pruebas Supervenientes.	16
<b>1.4.- La audiencia de ley</b>	<b>17</b>
1.4.1.- Desahogo y Valoración de las Pruebas.	18
1.4.2.- Alegatos.	22
<b>1.5.- Sentencia</b>	<b>23</b>
1.5.1.- Naturaleza de las Sentencias.	25
1.5.2.- Cumplimiento.	27
1.5.3.- Incumplimiento.	28

## **CAPITULO SEGUNDO.- LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO**

<b>2.1.-</b> Definición.	33
<b>2.2.-</b> Solicitud.	36
<b>2.3.-</b> Facultad del Presidente de Sala de concederla.	37
<b>2.4.-</b> Efectos de la Suspensión.	37
<b>2.5.-</b> Facultad del Magistrado de Guardia para conceder la Suspensión en los períodos vacacionales.	42
<b>2.6.-</b> Ampliación de las facultades del Magistrado de Guardia.	43
<b>2.7.-</b> Formas de garantizar la suspensión.	46
<b>2.8.-</b> Consecuencias de la suspensión.	51
<b>2.8.1.-</b> Supuestos.	51
<b>2.8.2.-</b> Impedimentos.	55
<b>2.9.-</b> Circunstancias por las cuales deja de surtir sus efectos la suspensión.	61

## **CAPITULO TERCERO.- LOS RECURSOS EN LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.**

<b>3.1.-</b> Recurso De Reclamación.	65
<b>3.2.-</b> Recurso de Apelación.	72
<b>3.3.-</b> Recurso de Revisión.	83

## **CAPITULO CUARTO.- INCUMPLIMIENTO DE LA SUSPENSION**

<b>4.1.-</b> La Queja como Recurso.	92
<b>4.2.-</b> Procedimiento de Interposición.	95

<b>4.3.- Queja por Violación a la Suspensión.</b>	<b>97</b>
<b>4.4.- Intervención de la Sala Superior.</b>	<b>99</b>
<b>4.5.- Las medidas de apremio consignadas en la ley del tribunal en relación con la queja.</b>	<b>103</b>
<b>4.6.- Consecuencias por falta de una reglamentación por violaciones a la suspensión.</b>	<b>106</b>
<b>4.7.- Propuesta de un procedimiento para resolver las violaciones a la suspensión.</b>	<b>110</b>
<b>CONCLUSIONES.</b>	<b>115</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.</b>	<b>124</b>

Dios creo el universo y dentro de esa gran creación me otorgó la bendición de mis Padres, a quienes les debo todo lo que tengo y lo que soy.

A ti mamá, ESPERANZA SANCHEZ ALCAZAR  
Por tu incondicional apoyo.

A mi papá, TOMAS PINEDA LINARES, que aún cuando ya no esta conmigo, siempre recordare con cariño admiración y respeto. †

A mis hermanos Delia, Pablo, Alfredo, Jesús, Ruth, Enrique y Estela, así como A toda mi familia de quienes siempre he Recibido comprensión y cariño.

Al Señor Magistrado Horacio Castellanos Coutiño  
A quien le agradezco su asesoría así como el  
haberme orientado con sus experiencias en  
esta materia, pero sobre todo, por las palabras  
de aliento que siempre me dedicó y que me  
orillaron a alcanzar mis metas.

Al Señor Magistrado Jaime Araiza Velázquez  
Por la ayuda que me dio para elaborar este  
trabajo, y por las entusiastas palabras que  
siempre me brindó y que me sirvieron para  
no claudicar en mi empeño de superarme.

A la Señora Consuelo Ruíz Castañeda  
de quien aprendí, soio por hoy, la verdad  
y la realidad del maravilloso don de la vida.

A mis amigos de la Facultad de Derecho  
de la Universidad Nacional Autónoma  
de México.

A mis compañeros y amigos del Tribunal  
de lo Contencioso Administrativo del  
Distrito Federal

A mis amigos de toda la vida.

## INTRODUCCION

En el estado moderno, la jurisdicción contenciosa administrativa corresponde a los Tribunales Administrativos, según la reforma al artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dada en 1968, siendo el primero en nuestro país el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, iniciando sus labores el 17 de julio de 1971, surgiendo después otros en el interior del país.

El objetivo principal de este trabajo es analizar la problemática que se presenta ante el incumplimiento de las autoridades del Gobierno del Distrito Federal, a los autos o resoluciones que emite el Tribunal de lo Contencioso Administrativo capitalino, con la finalidad de hacer notar la necesidad de que éste cuente con un procedimiento bien definido para proveer el cumplimiento de sus fallos.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, fue creado para regular esos actos de autoridad, y de ahí deriva su gran importancia, por tal situación es de trascendencia que la Ley que regula a este Organismo Jurisdiccional no contenga preceptos que pongan en duda su debida aplicación, sino por el contrario que contengan claridad y precisión a manera de no ser interpretativos por el juzgador, sino declarativos.

Es importante la estructura del Tribunal, dado que de ella depende en gran parte que se cumpla una de las finalidades de la creación del mismo, es

decir; que en los asuntos en él presentados se resuelvan de manera pronta y expedita. De tal suerte que es indispensable una debida estructura y organización para cumplir con este fin.

De manera breve señalaremos en este trabajo el procedimiento, que sin lugar a dudas es sumario. En el capítulo tercero, estudiaremos los diferentes medios de impugnación que se pueden hacer valer, dentro del procedimiento, cuando en el mismo el juzgador emite un auto o resolución que depare perjuicio al gobernado, o se lesione su esfera jurídica. A saber son: El Recurso de Reclamación, el Recurso de Apelación y el Recurso de Revisión Administrativa.

Finalmente haremos un estudio y análisis de la queja, figura jurídica de reciente creación e instancia a través de la cual, el promovente incita al Tribunal, para que éste a su vez obligue a la autoridad a cumplir con el auto o resolución que transcurrido el término que se les dio para hacerlo, no lo han hecho. Esto a través de la aplicación de ciertas medidas de apremio, que contempla la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y otras que nosotros propondremos.

Estudiaremos también la propuesta de un procedimiento para el logro definitivo de un debido cumplimiento a las múltiples violaciones a la suspensión del acto reclamado, que la autoridad demandada comete.

## **CAPITULO PRIMERO.- EL JUICIO EN EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. PROCEDIMIENTO.**

Previo al estudio de este tema, es necesario y de gran importancia dar una breve explicación de la estructura orgánico-administrativa a cerca de la conformación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el cual está organizado de la siguiente manera: Conforme a lo que establece el artículo 3º del Reglamento interior de ese Organo Jurisdiccional, el Tribunal se integra de la siguiente manera:

- a) Sala Superior;
- b) Presidencia;
- c) Salas Ordinarias;
- d) Salas Auxiliares;
- e) Secretaría General de Acuerdos;
- f) Secretaría General de Compilación y Difusión;
- g) Secretaría General de Asesoría y Defensoría Jurídica;
- h) Secretarios de Acuerdos de Sala Superior, Salas Ordinarias y Salas Auxiliares;
- i) Actuarios de la Sala Superior, Salas Ordinarias y Salas Auxiliares;
- j) Dirección Administrativa y

Los demás servidores públicos que las necesidades del servicio requieran y determine su Presupuesto.

(a) Sala Superior integrada por seis Magistrados especiales, a su vez cada uno de los Magistrados será el titular de una Ponencia, es decir, la Sala Superior está conformada de seis Ponencias. Asimismo una Ponencia se integra actualmente por tres Secretarios de Acuerdos, un Actuario, una Secretaria Particular y cuatro mecanógrafas. La Sala Superior cuenta también con un archivista quien está a cargo del archivo de dicha Sala.

b) Presidencia, máximo órgano en el Tribunal, la integran además del Presidente un grupo de colaboradores tales como: Asesores, una Secretaria Particular y dos mecanógrafas.

c) Salas Ordinarias, son tres y se integran cada una de ellas por tres Magistrados, uno de los cuales será electo por un periodo de dos años Presidente de la misma, además las Salas se conforman por Ponencias, las cuales van enumeradas progresivamente; así en la Primera Sala existen las Ponencias Uno, Dos y Tres; en la Segunda Sala las Ponencias Cuatro, Cinco y Seis, y en la Tercera Sala las Ponencias Siete, Ocho y Nueve; cada una de ellas integrada por un Magistrado, dos Secretarios de Acuerdos, un Actuario, una Secretaria Particular y tres mecanógrafas. Cabe señalar que al igual que la Sala Superior estas Salas cuentan con un archivo por cada una de ellas y que también está a cargo de un Archivista.

d) Salas Auxiliares, hasta el momento no han sido formadas aunque la Ley si las contempla.

e) Secretaría General de Acuerdos, es tanto del Tribunal como de la Sala Superior, constituida por un titular auxiliado por dos Secretarios de Acuerdos, un Actuario, una Secretaria Particular y cinco mecanógrafas. Además tiene a su cargo la Oficialía de Partes del Tribunal, integrada por cuatro mecanógrafas.

f) Secretaría General de Compilación y Difusión, la integra su titular, cuenta con las siguientes áreas: compilación, difusión, biblioteca, archivo general y actualmente una área de informática.

g) Secretaría General de Asesoría y Defensoría Jurídica, cuenta con un titular, una Secretaria Particular, un grupo de Asesores, tres módulos integrados cada uno por un Defensor, tres pasantes en Derecho y tres mecanógrafas.

h) Secretarios de Acuerdos de la Sala Superior, Salas Ordinarias y Salas Auxiliares, éstos han quedado ya estructurados en los incisos anteriores, sin embargo para explicar con mayor claridad donde se encuentran ubicados dentro de la estructura del Tribunal, mas adelante presentaremos un organigrama del mismo.

i) Actuarios de la Sala Superior, Salas Ordinarias y Salas Auxiliares, al igual que el inciso anterior, estos funcionarios ya fueron precisados en su momento.

j) Dirección Administrativa, a su cargo se encuentra actualmente un Contador Público y una Secretaria Particular; esta área a su vez está integrada por Subdirecciones que son: La Subdirección Administrativa de Recursos Humanos la cual también tiene un titular junto con un grupo de colaboradores; Subdirección de Recursos Financieros la constituyen Contadores Públicos y Subdirección de Recursos Materiales y Servicios Generales.

Para una mejor apreciación de la estructura Orgánico-Administrativa del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, presentamos un organigrama del mismo.



De acuerdo con la Ley que rige a ese Organismo Jurisdiccional, los juicios que se promueven ante el mismo, se substanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento señalado por la propia ley. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prescribe dicha ley, se estará a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal; en materia fiscal al Código Financiero del Distrito Federal y al Código Fiscal de la Federación en lo que resulten aplicables. De esto, Armando Vázquez Galván y Agustín García Silva señalan:

“Las normas procedimentales que se contienen en la ley del Tribunal son insuficientes para la substanciación y resolución de los juicios, pues, si bien el procedimiento previsto es sumamente ágil y expedito, determinadas cuestiones no fueron previstas en la propia ley, lo que necesariamente hace acudir, en repetidas ocasiones, a la supletoriedad referida. Dicha supletoriedad, por otra parte es inapropiada ante las características del juicio contencioso administrativo, pues basta señalar que el Código de Procedimientos local regula las controversias que se presentan entre particulares; en cambio, ante el Tribunal, la controversia se suscita entre el particular y la administración pública, por lo que, obviamente, el tratamiento procesal no puede ser el mismo. Además el aludido Código de Procedimientos Civiles contiene una serie de requisitos y fórmulas que no son adecuados para el juicio administrativo, pues contrarían su sencillez y antiformalismo que por lo general lo caracterizan”. (1)

(1) VAZQUEZ GALVAN Armando y GARCIA SILVA Agustín El Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Distrito Federal, Orto, México 1977. p 124.

Coincidió con estos autores dado que el procedimiento ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se caracteriza por su sencillez y rapidez con la que son resueltos los juicios, asegurando a los gobernados la defensa legítima de sus intereses, bajo la influencia de reglas claras y precisas, en razón de que el objetivo primordial de la Institución es impartir justicia administrativa pronta y expedita y sin que existan los mecanismos procedimentales complicados e innecesarios para alcanzarla.

### **1.1.- DEMANDA**

Es sabido que el procedimiento contencioso administrativo se inicia con la presentación de la demanda. El término para interponer la demanda en contra de las resoluciones de las autoridades de la Administración Pública Central y Paraestatal del Distrito Federal en su carácter de autoridades demandadas será de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al en que se le hubiere notificado al afectado o del que se hubiere tenido conocimiento u ostentado sabedor de la misma, o de su ejecución. Pero esta regla no es general, dado que en el caso de la petición por parte de la autoridad de anular una resolución favorable a una persona física o moral, la demanda deberá presentarse según el último párrafo del artículo 43 dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea notificada la resolución y cuando esta resolución haya originado efectos de tracto sucesivo, la autoridad podrá

demandar la nulidad en cualquier época. Ahora bien, cuando se combate el silencio administrativo, el particular debe dejar transcurrir treinta días naturales a la presentación de las promociones ante las autoridades responsables a menos que las leyes o reglamentos fijen otros plazos o la naturaleza del asunto lo requiera. Respecto de la negativa ficta, ésta se configura transcurridos cuatro meses a partir de la recepción por parte de las autoridades demandadas de la última promoción presentada por el demandante, a menos que las leyes fiscales fijen otros plazos, al igual; la positiva ficta también dependerá de las disposiciones legales aplicables establecidas y los plazos en que éstas lo determinen. Por lo que es claro que no en todos los casos el término será de quince días.

#### **1.1.1.- Presentación.- Requisitos.**

Antes de señalar los requisitos que debe contener la demanda es importante referirnos a la presentación de la misma. Toda persona que acude al Tribunal a presentar una demanda o una promoción, lo hará a través de la Oficialía de Partes Común, dado que es el área encargada para desempeñar dicha función.

De conformidad con el artículo 50 de la propia Ley en comento, la demanda deberá interponerse por escrito dirigido al Tribunal y deberá contener los siguientes requisitos formales:

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

nombre;

II.- Las resoluciones o actos administrativos que se impugnan;

III.- La autoridad, autoridades o partes demandadas;

IV.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado si lo hubiere;

V.- La pretensión que se deduce;

VI.- La fecha en la que se tuvo conocimiento de la resolución o resoluciones que se impugnan;

VII.- La descripción de los hechos, y de ser posible, los fundamentos de derecho;

VIII.- La firma del actor; si éste no supiere o no pudiere firmar, lo hará un tercero a su ruego, poniendo el primero su huella digital; y

IV.- Las pruebas que se ofrezcan. El actor deberá acompañar una copia de la demanda y de los documentos anexos a ella, para cada una de las demás partes.

Usualmente en la demanda también se incluye un capítulo referente a la Suspensión, figura jurídica que estudiaremos en capítulo separado, aún cuando no es un requisito formal.

### **1.2.2.- Turno a la Sala correspondiente.**

Una vez presentada la demanda en la Oficialía de Partes Común ésta la turnará de inmediato a la Secretaría General de Acuerdos, que conforme al artículo 10 del Reglamento interior del Tribunal inciso b) corresponde auxiliar al

Presidente en el turno diario de las demandas, asignándoles el número progresivo de juicio que les corresponda para su remisión a la Sala y Ponencia respectiva. El Presidente del Tribunal tendrá un término de veinticuatro horas para el despacho de las demandas.

### **1.1.3.- Recepción de la demanda.**

Recordaremos que una de las facultades del Magistrado Presidente de Sala es la de recibir las demandas y acordar, si procede la admisión o en su caso el desechamiento o tal vez la prevención, pero para ello deberá hacer un examen minucioso de la misma. En el caso de que no se hubieran encontrado irregularidades en la demanda o subsanadas éstas dentro del término de cinco días, el Presidente de la Sala mandará emplazar a las demás partes para que contesten dentro del término señalado por la ley el cual es de quince días.

### **1.1.4.- Magistrado Instructor**

Después de admitida la demanda y de haber emplazado a las demás partes, pasará el expediente al Magistrado que corresponda quien será el encargado de continuar la instrucción hasta la audiencia de ley.

## **1.2.- CONTESTACION**

La contestación deberá producirse en un término de quince días hábiles, contados a partir del día siguiente al en que surta sus efectos la notificación

(artículo 55 de la Ley), dicho término correrá en forma individual para cada una de las partes.

#### **1.2.1.- Contestación a la demanda.- Requisitos.**

Las partes demandadas y el tercero perjudicado en su contestación se referirán a cada uno de los puntos contenidos en el escrito de demanda, citarán los fundamentos legales que consideren aplicables y ofrecerán las pruebas que estimen pertinentes. El escrito deberá contener los siguientes datos: Deberá ser dirigido a la Sala y Ponencia que haya emplazado a la autoridad, fecha y número de oficio, número de juicio, proemio, contestación de los hechos, agravios, capítulo de derecho, capítulo de pruebas, puntos petitorios y firma autógrafa del o de los funcionarios que la están emitiendo.

#### **1.2.2.- Preclusión**

Si las partes demandadas no contestan dentro del término previsto, el Tribunal declarará la preclusión, considerando confesos los hechos salvo prueba en contrario (artículo 56 de la Ley).

#### **1.3.- PRUEBAS**

La prueba tiende a demostrar al juzgador, la verdad de los hechos que cada una de las partes aduce, tanto en su demanda como en su contestación. La falta de pruebas redunda en su perjuicio, y por ello su ofrecimiento y

rendición constituye lo que en teoría se denomina carga procesal. Si las partes no ofrecen ni rinden pruebas, el juzgador no puede ir más allá de lo pedido por ellas, siendo la única excepción, cuando el juzgador ordena pruebas para mejor proveer.

### **1.3.1.- Ofrecimiento**

En el artículo 64 de la Ley del Tribunal, se establece el momento en el cual se deben ofrecer las pruebas, que será en la misma demanda y en la contestación de ésta. Las supervenientes dice este artículo podrán ofrecerse cuando aparezcan y hasta en la audiencia respectiva.

### **1.3.2.- Medios de prueba**

La Ley del Tribunal no enumera los medios de prueba que las partes pueden ofrecer en el juicio, por lo que es aplicable la clasificación que se hace en el capítulo IV del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, con excepción de la prueba confesional y las que fueran contrarias a la moral o al derecho .

a) PRUEBA DOCUMENTAL.- Se refiere a todos aquellos documentos ya sea públicos o privados que las partes ofrecen con el fin de establecer la relación entre estos mismos y los hechos materia de la controversia, el artículo 64 de la Ley del Tribunal menciona que las pruebas deben ofrecerse en el escrito de demanda y en el de contestación. Respecto de los documentos que no estén

en poder de las partes, y que por la naturaleza del asunto se encuentren en poder de alguna autoridad, ésta tiene la obligación de ordenar la expedición inmediata de las copias certificadas de los documentos que le sean solicitados y si éstas no cumplieren, los interesados solicitarán al Magistrado Instructor que las requiera aplazando la audiencia por un término de diez días y si persisten en su renuencia el Tribunal hará uso de los medios de apremio conducentes en los términos de la Ley del Tribunal o de las demás disposiciones legales aplicables.

b) PRUEBA PERICIAL.- Esta prueba tendrá lugar en las cuestiones relativas a alguna ciencia o arte. Tanto las partes como el Tribunal, nombrarán solo a los peritos de las listas que cada año formulen los colegios de las distintas profesiones. Al ofrecimiento de dicha prueba las partes presentarán los cuestionarios sobre los que los peritos deberán rendir su dictamen en la audiencia respectiva. En la práctica esta prueba no es muy usual, debido a la naturaleza de los asuntos que se presentan en el Tribunal.

La prueba pericial, por las condiciones y requisitos que la ley exige para su presentación, en ocasiones contradice la sencillez del procedimiento del juicio contencioso, ya que sigue las reglas que señala el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal como son : La aceptación de cargo de perito de los oferentes y precisamente en este requisito con frecuencia la autoridad demandada suele demorarse en presentar su perito, es por ello que el Juzgador de acuerdo a lo que dispone el Código de Procedimientos Civiles

para el Distrito Federal de aplicación supletoria, tendrá que nombrar un perito en rebeldía del oferente y con motivo de que los honorarios de los peritos designados correrá cargo de los oferentes, la autoridad demandada trata a toda costa de alargar el procedimiento del juicio, haciendo con ello que se difiera la audiencia en repetidas ocasiones. Otra de las reglas es que el Juzgador señale perito tercero en discordia, esto en el caso de que los dictámenes de ambas partes resulten contradictorios y el juzgador considere que no es posible encontrar conclusiones que le aporten elementos de convicción. En este caso también correrán los honorarios a cargo de los oferentes y se presenta la misma situación con las autoridades demandadas puesto que éstas no quieren hacerse cargo de los honorarios del perito nombrado y por consiguiente la audiencia se difiere ocasionando la tardanza del asunto.

c) LA PRUEBA TESTIMONIAL.- En relación con la prueba testimonial, un testigo, es una persona ajena a las partes que va a declarar en juicio sobre los hechos relacionados con la controversia, conocidos por ella directamente o a través de sus sentidos. Los testigos se limitan a tres por cada hecho, deberán ser presentados por el oferente y cuando estuvieren imposibilitados para hacerlo, solicitaran al Magistrado Instructor que los cite apercibiéndolos de arresto hasta por quince días o multa si el testigo no comparece sin justificar su ausencia o si se negare a declarar. Si alguna de las partes pretende retardar el procedimiento señalando domicilio incorrecto de alguno

de los testigos, se le impondrá una multa hasta por treinta días y se declarará desierta la prueba testimonial. Para examinar a los testigos no es necesario presentar interrogatorio escrito, éste puede ser oral, las preguntas deberán tener relación directa con los puntos controvertidos y no deberán ser contrarias al derecho o la moral; deberán ser claras y precisas, cuidando que en una sola no se comprenda más de un hecho. El desahogo de esta prueba lo examinaremos en capítulo por separado.

d) PRUEBA DE INSPECCION JUDICIAL.- La característica principal de esta prueba es que debe estar íntimamente relacionada con el asunto litigioso, el oferente debe determinar los puntos sobre los que debe versar dicha prueba, así como también, al momento de ofrecerla solicitará lugar, día y hora para su desahogo. A continuación el Magistrado Presidente comisionará al Actuario Adscrito a la Ponencia para que se constituya en el lugar donde se llevará el desahogo de dicha prueba.

e) PRUEBA PRESUNCIONAL.- Es un método reconstructivo de inferencia o de deducción de los hechos materia de la controversia. Existen presunciones legales y humanas; las primeras se presentan cuando la ley las establece expresamente, cuando la controversia nace inmediata y directamente de la ley, y las segundas existen, cuando de un hecho debidamente probado se deduce otro que es consecuencia ordinaria de aquél.

### **1.3.3.- Prueba superveniente**

El artículo 64 de la Ley del Tribunal menciona que las pruebas supervenientes podrán ofrecerse cuando aparezcan y hasta en la audiencia respectiva. Por su parte los artículos 98 y 99 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal también hacen referencia aunque de forma indirecta a dichas pruebas y señalan: Art. 98 "Después de la demanda y contestación, no se admitirán al actor ni al demandado, respectivamente, otros documentos que los que se hallen en alguno de los casos siguientes: 1 Ser de fecha posterior a dichos escritos; 2 Los anteriores respecto de los cuales, protestando decir verdad, asevere la parte que los presente no haber tenido antes conocimiento de su existencia; 3 Los que no haya sido posible adquirir con anterioridad por causas que no sean imputables a la parte interesada, y siempre que haya hecho oportunamente la designación expresa en el párrafo segundo del artículo 96" y art. 99 "A ninguna de las partes se le admitirá documento alguno después de concluido el desahogo de pruebas. El juez repelerá de oficio los que se presenten, mandando devolverlos a la parte, sin ulterior recurso, sin agregarlos al expediente en ningún caso". De lo que podemos concluir que las pruebas supervenientes son aquellas de las que las partes no tenían conocimiento en el momento procesal de ofrecimiento o también se refieren a hechos no sucedidos, figura jurídica importante para las partes puesto que a su ofrecimiento se puede originar un nuevo acto jurídico que puede cambiar totalmente el acto impugnado original de tal manera que el

legislador después de haber desahogado y valorado las pruebas, puede optar por dictar sentencia favorable a la parte que ofreció dicha prueba.

#### **1.4.- LA AUDIENCIA DE LEY**

La audiencia prevista en el artículo 74 de la Ley, tiene como propósito desahogar las pruebas ofrecidas por las partes, escuchar sus alegatos y finalmente, dictar sentencia. El artículo 75 de la Ley, previene que las audiencias deben ser públicas y que estando presentes los tres integrantes de la Sala en el día y hora señalados, el secretario de acuerdos llamará a los litigantes, peritos testigos y demás personas que deben de intervenir en el juicio y determinará quienes deben o no permanecer en el salón y quienes lo harán en lugar separado, como es el caso de los testigos. La falta de asistencia de las partes no impedirá la celebración de la misma. Será precisamente en la audiencia en donde se procederá a la recepción y desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes, admitiéndose únicamente aquellas relacionadas con los puntos controvertidos, así como las supervenientes. Cabe señalar que la citación para la audiencia se hace en el mismo acuerdo admisorio. Contra el desechamiento de las pruebas procede el recurso de reclamación.

#### **1.4.1.- Desahogo y valoración de las pruebas**

Empezaremos explicando el desahogo de la prueba documental; esta prueba por su naturaleza no requiere formulismo alguno para su desahogo, es decir que se va a desahogar por su propia y especial naturaleza. El juzgador al momento de dictar sentencia valorará los documentos, tomando en cuenta el artículo 80 fracción I de la Ley del Tribunal que prescribe que los documentos públicos harán prueba plena. Los demás documentos se valorarán según el prudente arbitrio de la sala.

A continuación estudiaremos el desahogo de la prueba pericial; con motivo de que nuestra ley solamente la menciona daré una explicación respecto de esta prueba, me referiré al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal que se aplica supletoriamente a nuestra materia y nos señala este ordenamiento la preparación de esta prueba, antes de ser desahogada, manifestando, que una vez ofrecida y admitida la prueba, los oferentes quedarán obligados dentro del plazo de tres días, a que sus peritos presenten escrito en el que acepten el cargo conferido y protesten su fiel y leal desempeño, en seguida quedarán obligados los peritos a rendir su dictamen dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que hayan presentado los escritos de aceptación y protesta del cargo de peritos; en el caso de que el perito designado por alguna de las partes, que haya aceptado y protestado el cargo conferido, no presente su dictamen pericial en el término concedido, se entenderá que dicha parte acepta aquél que se rinda por el perito de la

contraria, y la pericial se desahogará con ese dictamen. Ahora bien tratándose del dictamen del perito tercero en discordia, éste se rendirá precisamente en la audiencia de pruebas, en caso de incumplimiento el Tribunal le impondrá una sanción pecuniaria en favor de las partes y se suspenderá la audiencia para el desahogo de esta prueba.

Ahora me referiré a la prueba testimonial. Antes de iniciar con la toma de protesta de los testigos, la Sala deberá calificar el interrogatorio que ofrezcan los oferentes ya sea por escrito o en su caso si es verbal, la calificación se hará durante el desahogo de la prueba. Las mismas reglas son aplicables para las repreguntas. Se procederá a continuación, a tomar la protesta a los testigos de conducirse con verdad y de advertirles de las penas en que incurren los testigos falsos, se hará constar el nombre, edad, estado civil, domicilio y ocupación; si es pariente por consanguinidad o afinidad y en qué grado, de alguno de los litigantes; si es dependiente o empleado del que lo presente, o tiene con él sociedad o alguna otra relación de intereses; si tiene interés directo o indirecto en el pleito, si es amigo íntimo o enemigo de alguno de los litigantes, y previa su separación, deberán rendir su testimonio en presencia de las partes y no así en presencia de los demás testigos. Sólo se les harán las preguntas que consten en el interrogatorio, sin que, en ese acto, el oferente pueda formular otras, verbales o escritas. El juzgador fijará un sólo día para que se presenten los testigos que deben declarar, y designará el lugar en que deben permanecer hasta la conclusión de la diligencia. Si no fuera posible

terminar el examen de los testigos en un sólo día, la diligencia se suspenderá para continuarla el día siguiente. Cuando el testigo deje de contestar a algún punto o haya incurrido en contradicción, o se haya expresado con ambigüedad, pueden las partes llamar la atención del juzgador para que éste, si lo estima conveniente, exija al testigo las aclaraciones oportunas. El Tribunal tendrá la más amplia facultad para hacer a los testigos y a las partes las preguntas que estime conducentes a la investigación de la verdad respecto a los puntos controvertidos. Las respuestas del testigo se harán constar en autos en forma que al mismo tiempo se comprenda el sentido o término de la pregunta formulada. Salvo en casos excepcionales, a juicio del juzgador, el que permitirá que se escriba textualmente la pregunta y a continuación la respuesta. Los testigos están obligados a dar la razón de su dicho y el juzgador deberá exigirla en todo caso. La declaración una vez firmada no puede variarse ni en la substancia ni en la redacción. Artículos 363, 364, 365, 366, 368, 369 y 370 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Vázquez Galván y García Silva consideran que la valoración de esta prueba queda al prudente arbitrio del juzgador y que aún cuando exista dicha libertad, el juzgador debe tomar en cuenta ciertos elementos inherentes a este medio probatorio. Si se parte de la base que el testigo es una persona ajena a las partes, citado a comparecer ante la presencia judicial para que exponga los hechos por él conocidos directamente y relacionados con la materia controvertida, el juzgador debe cerciorarse de que: la persona que declare sea

ajena a las partes, esto es que no le afecte el resultado del fallo definitivo; la prueba haya sido recibida con las formalidades que establezcan los ordenamientos positivos; el contenido de la declaración verse sobre hechos relacionados con la controversia y que tales hechos sean conocidos directamente por la persona a través de sus sentidos, aún cuando en este caso el conocimiento pueda ser directo o indirecto y de allí el diferente criterio para su valor.

En este sentido y por la experiencia que he tenido en el Tribunal, en diversas ocasiones, en él se ha considerado que es factible conceder valor probatorio al testimonio de quienes depongan no obstante su relación de parentesco con el oferente, pues es muy común que los hechos sean presenciados por familiares, amigos o dependientes.

Nos toca analizar el desahogo de la prueba de inspección judicial.- Antes debemos señalar una cuestión importante respecto de esta prueba y se refiere a que esta prueba en sí no debe requerir conocimientos especializados por quien la realice. Podrán asistir a la diligencia; las partes, sus representantes o abogados, testigos o peritos así como también podrán hacer las observaciones que estimen oportunas. De la inspección o reconocimiento se levantará acta en la que se haga constar la fecha, la hora, el lugar en donde se está actuando y las cosas, los objetos o las personas que se hayan observado, las declaraciones de las personas que así lo hagan y todo lo necesario para esclarecer la verdad, procurando que dicha acta sea precisa y

clara, finalmente el acta que se haya levantado deberá firmarla todas aquellas personas que hayan asistido a dicha diligencia. En cuanto a la valoración de esta prueba de acuerdo con el artículo 80 fracción I de la Ley del Tribunal, en relación con el artículo 403 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal a la inspección judicial se le debe dar pleno valor probatorio.

#### **1.4.2.- Alegatos**

El profesor Cipriano Gómez Lara nos dice que los alegatos son “la exposición de los razonamientos de las partes que proponen al tribunal a fin de determinar el sentido de las inferencias o deducciones que cabe obtener atendiendo a todo el material informativo que se le ha proporcionado desde el acto inicial del proceso hasta el precedente o inmediato anterior a los alegatos” y sigue diciendo que en ellos “se trató de desvirtuar la fuerza probatoria de los medios de prueba ofrecidos por la contra parte”. (2)

Una vez desahogadas todas las pruebas en la audiencia de ley, la Sala abre el período de alegatos y dispondrá que las partes aleguen por sí o por sus abogados o apoderados, concediendo el uso de la palabra a cada una procurando brevedad, concisión y rapidez, evitando el uso de palabras injuriosas y ofensivas de la contra parte, limitándose a tratar solo las cuestiones

(2) Gómez Lara Cipriano, Derecho Procesal Civil, 5a. Edición, Editorial Harla México, 1991 p. 179.

relativas al negocio del que se trata y sin excederse del tiempo que fija el artículo 393 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Las partes pueden presentar sus alegatos por escrito antes de iniciada la audiencia a través de la Oficialía de Partes del Tribunal, en este caso la Sala los tendrá a la vista, para, posteriormente tomarlos en cuenta al dictar resolución.

### **1.5.- SENTENCIA**

La sentencia es el acto final de un proceso normal que se desarrolla en todos sus pasos; va proyectado, va destinado ese proceso a terminar precisamente en una sentencia. La sentencia es el acto final del proceso, acto aplicador de la ley sustantiva a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo.

Los requisitos formales de la sentencia son: El preámbulo; Los resultados; Los considerandos; Los puntos resolutivos.

El preámbulo debe contener el señalamiento del lugar y de la fecha, del tribunal del que emana la resolución, los nombres de las partes, así como también el nombre de cada uno de los magistrados que integran la Sala, y del Secretario de Acuerdos que da fe y la identificación del tipo de proceso en que se está dando la sentencia. Los resultandos son de tipo histórico-descriptivo en los que se relatan los antecedentes de todo el asunto, con referencia a la posición de cada una de las partes, sus afirmaciones, los argumentos que se

han esgrimido, así como la serie de pruebas que las partes han ofrecido y su mecánica de desahogo, sin que en esta parte el tribunal pueda realizar ninguna consideración de tipo estimativo o valorativo. Los considerandos son la parte medular de la sentencia. Aquí, después de haberse relatado en la parte de resultandos toda la historia y los antecedentes del asunto, se lleva a las conclusiones y a las opiniones del Tribunal, como resultado de la confrontación entre las pretensiones y las resistencias y también por medio de la luz que las pruebas hayan arrojado sobre la materia de la controversia. Los puntos resolutivos son la parte final de la sentencia en donde se precisa en forma muy concreta si el sentido de la resolución es favorable al actor o al reo; si existe condena y a cuanto monta ésta; se precisan los plazos para que se cumpla la propia sentencia, en ella se resuelve el asunto.

Se habla de audiencia sentencia, esto se da cuando, el Magistrado Instructor en la misma audiencia propone los puntos resolutivos y la Sala en ese mismo momento resuelve el juicio. Tratándose del desahogo de diversas constancias, se podrá reservar el fallo para dictarse en un término no mayor a diez días.

El artículo 79 de la Ley del Tribunal nos señala que las sentencias se pronunciarán por unanimidad o por mayoría de votos de la Sala. Así como también señala que la Sala que conozca del asunto, suplirá las deficiencias de la demanda, tanto en materia administrativa como en materia fiscal, contrayéndose a los puntos de la litis planteada.

El artículo 81 de la ley establece las causas de nulidad de los actos impugnados: incompetencia de la autoridad; incumplimiento u omisión de las formalidades legales, violación de la ley, o no haberse aplicado la debida; y arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta o cualquier otra causa similar.

### **1.5.1.- Naturaleza de las sentencias**

Dentro de la clasificación que hace el Maestro Cipriano Gómez Lara de las sentencia, podemos decir que, las que emite el tribunal, son de tipo formales y de fondo, es decir que las primeras se emiten cuando la sentencia que pone fin al procedimiento se dicta sin entrar al fondo del asunto porque se analizan causales de improcedencia que resultan fundadas no dirime la controversia ni contiene declaraciones de significado y trascendencia exclusiva y meramente procesal. Las segundas, a contrario sensu son aquellas en las que la Sala estudiará de fondo todas y cada una de las causales de improcedencia que resultan ser infundadas, dirime la controversia mediante la aplicación de la ley al caso concreto.

Ahora bien, el Maestro Adolfo J. Treviño Garza, en su libro titulado Tratado de Derecho Contencioso Administrativo , también hace una clasificación de las sentencias y dentro de esta clasificación ubicamos a las que se emiten en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en el rubro de las sentencia Definitivas, a su vez de esta clasificación se puede

emitir tres tipos de resoluciones, a saber son las siguientes: a) Aquellas por virtud de las cuales el Tribunal puede nulificar o declarar la validez de un acto que en juicio se somete a su consideración; b) Las sentencias declarativas, son aquellas por virtud de las cuales se declara sin efectos un procedimiento administrativo, modificando la resolución sometida a su consideración, o bien, le fijan a la autoridad demandada el sentido de la resolución que habrá de pronunciar, por lo que a estas resoluciones se les considera de plena jurisdicción; c) El Tribunal también, tiene facultades para imponer condenas, señalándole a la autoridad demandada las obligaciones que tiene que cumplir. Las sentencias de condena no se limitan sólo a declarar el derecho sino que ordenará su reposición.

Atendiendo a esto, es importante señalar la ejecutoria publicada el 13 de marzo de 1990 en el Amparo Directo No. 123/90 y dictada en relación al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en la cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala que el Tribunal Contencioso adoptó una jurisdicción mixta. Dicha ejecutoria a la letra dice:

**“TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO9 DEL DISTRITO FEDERAL SE CREO CON UNA JURISDICCION MIXTA Y NO SIMPLEMENTE COMO UN TRIBUNAL DE MERA ANULACION.** En el orden de lo contencioso administrativo se plantea en la doctrina una dualidad de sistemas, el de mera anulación y el de plena jurisdicción. Las diferencias existentes entre ellos han sido puntualizadas por este Tribunal en la tesis (pendiente de publicación) que lleva por título “Contencioso Administrativo de plena jurisdicción y contencioso administrativo de mera anulación. Sus Diferencias” (Revisión 173/88. Manuel Molina González 30 de agosto de 1988. Unanimidad de votos. Ponente : Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria : Adriana Campuzano Gallegos). Tomando en consideración los elementos

característicos de esos sistemas y la historia legislativa de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se concluye que en su regulación no se adoptó ninguno de los dos sistemas referidos, en sus formas puras, sino que se recogieron elementos del uno y del otro, dando paso así a una jurisdicción mixta”.

De lo que podemos concluir en definitiva que a través del procedimiento contencioso administrativo se puede obtener sentencia declarativa y por medio del procedimiento de plena jurisdicción se logra una sentencia de condena; las primeras son las que constituyen un nuevo estado de derecho extinguiendo o modificando otro; y las sentencias de condena son las que declaran procedente la acción y condenan a la demandada a efectuar la prestación o satisfacer una pretensión, en tal virtud el Tribunal contempla el proceso de anulación y el de plena jurisdicción, y como consecuencia de ello se da paso a una jurisdicción mixta.

### **1.5.2.- Cumplimiento**

Al respecto el artículo 82 de la ley del Tribunal en comento nos dice: “De ser fundada la demanda, las sentencias dejarán sin efecto el acto impugnado y las autoridades responsables quedarán obligadas a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezca la sentencia”. Cuando la sentencia resulta favorable al particular, las autoridades administrativas tienen la obligación de respetarla debido a nuestro Estado de

Derecho. Pero lamentablemente no siempre ocurre así; se dan casos en que una vez que la sentencia ha quedado firme, no es debidamente cumplimentada por la autoridad correspondiente, por lo que con la inclusión de la queja, el particular tiene, en todo caso una nueva instancia que tal vez le ayude a resolver el problema para el caso de que la autoridad decida por fin ajustarse a la sentencia.

### **1.5.3.- Incumplimiento**

Por lo que se refiere al incumplimiento de las sentencias, la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal previene en su artículo 83 lo siguiente:

“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 cinco días para que manifieste lo que a su derecho convenga. Una vez cumplido el término de cinco días, la Sala resolverá si la autoridad ha cumplido con los términos de la sentencia; de lo contrario, la requerirá para que cumpla en un término de otros cinco días, amonestándola y previniéndola de que en caso de renuencia se le impondrá una multa de 50 a 180 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal. Si la autoridad persistiere en su actitud, la Sala Superior resolverá, a instancia de la Sala respectiva, solicitar del Jefe del Distrito Federal, como superior jerárquico, obligue al funcionario responsable para que dé cumplimiento a las determinaciones del Tribunal en un plazo no mayor de cinco días; sin perjuicio de que se reiterare cuantas veces sea necesario, la multa impuesta. Las sanciones antes mencionadas también serán procedentes, cuando no se cumplimente en sus términos la suspensión que se decrete respecto del acto reclamado en el juicio”.

Por su parte el artículo 30 de la misma Ley se refiere a las medidas disciplinarias y de apremio que deberán emplear los Magistrados para hacer cumplir sus determinaciones a saber son: Apercibimiento o amonestación; Auxilio de la fuerza pública; Multa hasta por una cantidad equivalente al monto de 180 días del salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal; que podrá duplicarse en caso de reincidencia; y Arresto hasta por 24 horas.

Es importante hacer mención de la atinada propuesta que tuvo el legislador al regular con mayor amplitud y claridad lo relativo a la figura jurídica de la queja, así, en las reformas a la Ley del Tribunal publicadas en el Diario Oficial del 3 de enero de 1979 quedó regulado el artículo 82 (actualmente artículo 83) el cual ya quedó transcrito en líneas anteriores. Esto por la razón de que antes de esta reforma, la ley era deficiente en cuanto a esta materia ya que no regulaba el procedimiento para sustanciar dicha queja.

Por otro lado el Maestro Treviño Garza, nos da su opinión acerca de la negativa de la autoridad demandada a cumplir con una obligación de hacer impuesta en una sentencia, por ejemplo, el otorgamiento de una autorización que deba emitir la autoridad demandada, porque fue condenada a otorgarlo y conminada para que cumpla con la sentencia y ésta no lo otorga. Sosteniendo, dicho jurista que el Tribunal sí puede cumplir con una obligación de hacer impuesta a la autoridad demandada, otorgando en su rebeldía la autorización que fue condenada a expedir, por dos motivos:

"a) Las autoridades demandadas, desde que comparecen al juicio, sin duda están sometidas a la jurisdicción del tribunal, ya que éste ejerce una jurisdicción ordinaria, lo cual permite que el tribunal pueda realizar su cumplimiento en rebeldía, en cuanto que no lo otorgó la parte demandada, no obstante que a ello fue condenada. Esto no sucede en asuntos que se ventilan bajo una jurisdicción extraordinaria, como en el amparo, precisamente porque en esta materia la autoridad resolutoria no puede substituirse a la autoridad responsable, porque no está sometida a su jurisdicción, sino sólo a su competencia, y en ese evento, analiza de manera exclusiva la constitucionalidad del acto reclamado.

b) Ante lo imprevisto en las leyes de la materia, estimamos que como fundamento legal, debe aplicarse supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, pues éste previene en su artículo 421 fracción III la opción de que, cuando se trate de obligaciones de hacer, como el otorgamiento de algún documento o la celebración de un acto jurídico, y el demandado no cumple con la sentencia, el juez lo expedirá por el condenado, en su rebeldía.

El juez podrá otorgar algún documento o la celebración de un acto jurídico en rebeldía del demandado, salvo que se trate de un hecho personal y no pudiera prestarse por otro, en cuyo caso, el ejecutante podrá reclamar el pago de daños y perjuicios, a no ser que en el título se hubiere fijado una pena, caso en el cual, por ésta, se despachará ejecución". (3)

Quando el acto requiere de una ejecución material, el tribunal puede realizarla, pero en el caso a estudio por tratarse de una obligación de hacer no prevista en ninguna ley de justicia administrativa, pues en dichas leyes solo se regula la opción de que el servidor público incumplido sea destituido en virtud de su contumacia ; pero no obstante lo anterior, la sentencia puede seguir sin cumplirse y como consecuencia no se estaría siguiendo con el fin propuesto que es el de restituir al actor en el goce de sus derechos que le fueron indebidamente violados.

(3) Treviño Garza Adolfo J., Tratado de Derecho Contencioso Administrativo, Editorial Porrúa, México 1997 pp. 218 y 219.

Ahora bien, el distinguido Magistrado José Luis Caballero Cárdenas, en su brillante conferencia titulada El Cumplimiento de las Sentencias Dictadas por el H. Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y publicada en Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, número 5, 2a. época, 1995 p. 99 sugiere lo siguiente”

“El artículo 82 debe ser reformado en su párrafo segundo, ... conviene fortalecer las garantías para la cabal y oportuna observancia de las resoluciones del Tribunal, introduciendo en la Ley la posibilidad de destituir, con inhabilitación para cualquier otro cargo público, a la autoridad que incumpla las sentencias del Tribunal, pero lamentablemente en la nueva ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal el artículo 83 en vigor conserva la misma redacción que a la fecha contiene. Ello significa, por lo menos desde el punto de vista del suscrito, que el Tribunal Administrativo Metropolitano continuará privado de los medios necesarios que garanticen la plena ejecución de sus resoluciones tanto en materia de suspensión de los actos impugnados, como en lo que atañe al acatamiento oportuno, íntegro y cabal de las sentencia definitivas.”

Esta medida no me parece muy acertada, dado que tomando en cuenta lo descrito en el artículo 17 tercer párrafo de nuestra Carta Magna, en relación a que los tribunales establecerán los medios necesarios para que se garantice la plena ejecución de sus resoluciones, considero y además reitero que con la destitución de un funcionario renuente, no se está dando cabal cumplimiento a una sentencia favorable a un particular, puesto que de ninguna manera se restituye su derecho violado y que finalmente lo que cualquier ciudadano afectado en sus intereses pretende es el cumplimiento de la determinación del

Organo Jurisdiccional al cual sometió su acción. Y como consecuencia de esto no se estaría cumpliendo con el mandato del artículo 17 Constitucional, párrafo tercero.

## **CAPITULO SEGUNDO.- LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO**

### **2.1.- DEFINICION**

Gramaticalmente la palabra suspensión significa detener o diferir por algún tiempo una acción u obra; equivale, pues, a paralizar algo que está en actividad en forma positiva.

De acuerdo con el Profesor Ignacio Burgoa Orihuela, la suspensión en el juicio de amparo es: Aquel proveído judicial (auto o resolución que concede la suspensión de plano u oficiosa; provisional o definitiva) creador de una situación de paralización o cesación, temporalmente limitada, de un acto reclamado de carácter positivo, consistente en impedir para lo futuro el comienzo o iniciación, desarrollo o consecuencias de dicho acto, a partir de la mencionada paralización o cesación, sin que se invaliden los estados o hechos anteriores a éstas y que el propio acto hubiese provocado. (4)

Para Genaro Góngora Pimentel la suspensión es: Una providencia cautelar, y ésta se encuentra condicionada a dos presupuestos: la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. El primero de ellos se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso; y éste aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la

Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, -según un cálculo de probabilidades-, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado. El segundo presupuesto se refiere a la premura en el dictado de la medida. (5)

El Maestro Alfonso Noriega señala: La suspensión del acto reclamado es una providencia cautelar o precautoria, en virtud de la cual se impone dentro de un incidente a las autoridades señaladas como responsables, la obligación de obtener los efectos del acto reclamado, de abstenerse de llevarlo a cabo, y la de mantener las cosas en el estado en que se encuentre en el momento de dictarse la medida, entre tanto se dicta resolución definitiva en el expediente principal. La finalidad de la suspensión, -su interés jurídico-, es la de conservar la materia del juicio de amparo, o bien la de evitar se causen al quejoso perjuicios de difícil reparación, para el caso de concederse la protección constitucional solicitada. (6)

(4) CASTRO Juventino V., La Suspensión del Acto Reclamado en el Amparo, tercera edición, Porrúa, México, 1998. p. 44.

(5) CASTRO Juventino V., La Suspensión del Acto Reclamado en el Amparo, Op. cit. p. 44.

(6) Ibidem. 45.

Yo considero que la suspensión es una medida cautelar, partiendo de que se trata de un acto del juzgador, que puede decretar de manera provisional, rápida y flexiblemente, con el objeto de evitar un perjuicio o un daño a la parte que la solicita, y dicho acto consiste en la paralización de la actividad de las autoridades demandadas con el objeto de evitar que se ejecute la resolución que se está impugnando.

A continuación hablaremos de la importancia que tiene la figura jurídica de la suspensión en el procedimiento contencioso administrativo que, sin lugar a dudas, los autores de la Ley que rige al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se inspiraron en la legislación que existe sobre la suspensión en el juicio de amparo, evidentemente que a la primera se le dio un campo de acción más eficaz, esto por lo que se refiere a la suspensión con efectos restitutorios, la cual es definida por Adolfo J. Treviño Garza de la siguiente manera: significa que por medio de esta figura jurídica se permite al Magistrado, cuando los actos impugnados ya hubieren sido ejecutados y afecten a los demandantes, impidiéndoles el ejercicio de su única actividad de subsistencia o el acceso a su domicilio particular, para dictar las medidas que estime pertinentes para preservar dicho medio de subsistencia o el acceso a su domicilio. (7)

(7) TREVIÑO GARZA, Adolfo J., Tratado de Derecho Contencioso Administrativo, Op. cit. p. 161.

Por lo que podemos decir que con la implantación de la suspensión con efectos restitutorios en la Ley del Contencioso Administrativo del Distrito Federal se da una nueva dimensión social al concepto tradicional de la suspensión, cambiando el punto de vista tradicional de la misma. Es por esto que reiteramos que es de suma importancia la suspensión en el procedimiento contencioso administrativo.

En la ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal la suspensión se encuentra regulada en el capítulo VI y en el Reglamento de la propia Ley en el capítulo V.

## **2.2.- SOLICITUD**

El actor podrá solicitar la suspensión en cualquier etapa del juicio y su efecto es evitar que se ejecute la resolución que se está impugnando.

González Pérez comparte la opinión de que los demandados y los terceros perjudicados estén legitimados para pedir la suspensión. Teniendo en cuenta precisamente la posición de éstos y sus consecuencias patrimoniales, por lo que deben ser oídos, antes de decidirse sobre la suspensión. (8)

(8) GONZALEZ PEREZ Jesús, Derecho Procesal Administrativo Mexicano, segunda edición, Porrúa, México, 1997.

### **2.3.- FACULTAD DEL PRESIDENTE DE SALA DE CONCEDERLA**

La suspensión sólo podrá ser concedida por el Presidente de la Sala a petición del Magistrado Instructor, a quien le haya sido solicitada por el actor dentro del término de veinticuatro horas siguientes a la petición, también podrá ser revocada por el mismo Presidente en cualquier etapa del juicio, si varían las condiciones por las cuales se otorgó. Tratándose de la suspensión con efectos restitutorios, (figura jurídica que más adelante explicaremos, aún cuando ya señalamos su concepto), el Presidente de la Sala, bajo su más estricta responsabilidad concederá dicha medida cautelar, en cualquiera de las fases del procedimiento hasta antes de la sentencia respectiva.

En el supuesto de que el acto que se impugna hubiere sido ya ejecutado, el Presidente de Sala podrá dictar las medidas cautelares que estime pertinentes para preservar dicho medio de subsistencia, esto es, en el caso en que los demandantes se vean afectados, impidiéndoles el ejercicio de su única actividad de subsistencia o el acceso a su domicilio particular.

### **2.4.- EFECTOS DE LA SUSPENSION**

El efecto de la suspensión en materia contenciosa administrativa es, evitar que se ejecute la resolución impugnada, es decir que se mantenga las

cosas en el estado en que se encuentren en tanto se pronuncia sentencia definitiva.

El Jurista Héctor Fix Zamudio , en su conferencia que lleva por titulo "Algunas Reflexiones sobre la Suspensión de los Actos Reclamados en el Procedimiento ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal", publicada en Revista del mismo Tribunal, número 2, año 1993, nos señala que la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal determinó de manera rígida los efectos puramente conservativos de la providencia cautelar, situación en la que se está totalmente de acuerdo, ya que en la mayoría de los casos, con la simple paralización de la actividad de la autoridad administrativa ejecutora, se puede lograr el mantenimiento de la materia del proceso y la efectividad de la sentencia, así como la posibilidad de evitar perjuicios graves a los demandantes.

Pero señala, que existen situaciones en las cuales la simple conservación debe modificarse, pues de lo contrario no sólo quedará sin materia el proceso, sino que se causarían perjuicios a los administrados.

Por ejemplo cuando la autoridad administrativa niega la realización de un espectáculo, en el que no resulta posible esperar el fallo del fondo del Tribunal, ya que entonces el mismo carecería de objeto, pues la negativa quedaría consumada de manera irreparable.

Otra hipótesis en la cual se desvirtuarían las finalidades de la Ley del tribunal de lo Contencioso Administrativo, que pretende tutelar eficazmente el derecho de los administrados, es cuando la medida cautelar se limita a la

paralización de la actividad de las autoridades demandadas, como ocurriría en los casos de la clausura de talleres o comercios en los cuales depende la subsistencia de los demandantes, que difícilmente pueden esperar la sentencia de fondo.

En otro orden de ideas, vale la pena hacer una diferenciación de la suspensión en la legislación de amparo y la suspensión en el contencioso administrativo del Distrito Federal.

- "a) En principio, la concesión de la suspensión en el amparo es obligatoria, porque el artículo 122 de la Ley de Amparo, señala: "La suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición de parte agraviada"; en cambio, en la materia contencioso-administrativa, la suspensión "sólo podrá ser acordada por el Presidente de la Sala que conozca del asunto...".
- b) La Ley de Amparo maneja dos tipos de suspensión, la de oficio y la que se tramita a petición de parte. La primera procede cuando se trata de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, o bien cuando se trate de algún otro acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada; y la segunda, la que es a petición de parte, se otorga a solicitud del agraviado, siempre y cuando no se siga perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto. En cambio, en la Ley del Tribunal de lo Contencioso

Administrativo del Distrito Federal, y en todas las leyes de justicia administrativa del país, únicamente se maneja un caso de suspensión, que siempre es a petición de parte, y se decreta en el auto que admite la demanda.

c) Conforme a la Ley de Amparo, la suspensión siempre se tramita por cuerda separada, aunque la que es de oficio se decreta de plano; en cambio, la que es a petición de parte, se tramita mediante un incidente, en el que se solicita un informe previo a las autoridades responsables, se fija una fecha para la audiencia incidental, en la que se podrán rendir algunas pruebas, y en la misma audiencia se dicta resolución. En el procedimiento administrativo se tramita dentro del mismo juicio principal, y en el propio auto admisorio se decreta o se niega, aunque puede decretarse también en cualquier etapa del juicio, al igual que en el juicio de amparo.

d) En ambos casos de suspensión, se previene que si pudiera ocasionar daños o perjuicios a un tercero, la suspensión se concederá si el solicitante otorga garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causen, si no se obtiene sentencia favorable; y tratándose de créditos fiscales, se concederá previa garantía del interés fiscal..." (9)

(9) TREVIÑO GARCA Adolfo J., Tratado de Derecho Contencioso Administrativo, Op. cit. pp. 159 y 160.

El Maestro Ignacio Burgoa considera que la propia medida cautelar, de acuerdo con su denominación, sólo puede tener por efecto la paralización de la actividad de la autoridad ejecutora. Este criterio nos orilla a pensar que la suspensión en el juicio constitucional no puede asumir efectos restitutorios, como lo es en la suspensión administrativa.

Ahora bien, existen criterios jurisprudenciales que limitan la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, y son:

"La suspensión tiene por objeto evitar la ejecución de ciertos actos, y, lógicamente, puede evitarse lo que aún no sucede, de allí que sólo pueda obrar hacia el futuro y nunca sobre el pasado. Esta, se ha dicho, es la distinción fundamental entre la concesión de la suspensión, que previene daños impidiendo la realización de los actos que los causarán, y la concesión del amparo, que repara los daños ya sufridos invalidando los actos que lo originaron.

La institución suspensiva también garantiza la conservación de la materia del amparo, lo cual implica que al resolverse sobre ella no pueden abordarse cuestiones propias del fondo del asunto ni sus efectos pueden coincidir con los propios de la sentencia, pues eso equivaldría a prejuzgar sobre la constitucionalidad del acto y anticipar los efectos protectores de un fallo que quizá nunca sea favorable al quejoso". (10)

(10) GONGORA PIMENTEL Genaro, La Suspensión en Materia Administrativa, cuarta edición, Porrúa, México, 1998, p. 177.

## **2.5.- FACULTAD DEL MAGISTRADO DE GUARDIA PARA CONCEDER LA SUSPENSION EN LOS PERIODOS VACACIONALES.**

El Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, regula las facultades del Magistrado de guardia; específicamente en el capítulo tercero, artículo 4º, inciso l), el cual nos dice : Es facultad de la Sala Superior, designar a los Magistrados de Guardia según el turno que al efecto lleve la Secretaría General de Acuerdos.

Antes de hablar de las atribuciones del Magistrado de guardia, mencionaremos que la Sala Superior tiene la facultad de establecer los periodos vacacionales, en el Tribunal. Existen dos periodos vacacionales por cada año, de diez días hábiles cada periodo; y por un intervalo de tiempo de seis meses, de periodo a periodo.

Aún cuando la Ley y el Reglamento del Tribunal no se refieren al personal que cubrirá la guardia; la Dirección Administrativa, es la encargada de seleccionar al personal suficiente que apoyará al Magistrado de guardia; y que serán: Además del Magistrado, un Secretario de Acuerdos, un Actuario, tres Mecnógrafas y un encargado en la Oficialía de Partes.

El Magistrado designado para cubrir la guardia en los periodos vacacionales tendrá la siguientes facultades: Admitir, prevenir y desechar las demandas, así como acordar si proceden las suspensiones que les sean

solicitadas. Es decir tendrá las mismas atribuciones de un Presidente de Sala.

## **2.6.- AMPLIACION DE LAS FACULTADES DEL MAGISTRADO DE GUARDIA**

En el punto anterior señalamos las facultades del Magistrado de guardia, que en mi opinión son limitadas. Como colaboradora del Tribunal, he tenido la fortuna de ser elegida para apoyar al Magistrado que cubre en su momento la guardia, y he presenciado en repetidas ocasiones, situaciones que dejan en completo estado de indefensión a los particulares que acuden al Tribunal a pedir que se les imparta justicia y concretamente tuve la experiencia de conocer dos casos, que como ya dije se dan con frecuencia, y son los siguientes:

Cuando a un particular se le ha concedido la suspensión con efectos restitutorios, que ya habíamos comentado en su momento, ésta se otorga en dos supuestos cuando el acto de la autoridad que es el que se impugna, afecta a los demandantes impidiéndoles el ejercicio de su única actividad de subsistencia o el acceso a su domicilio particular, y dicha suspensión restitutoria tiene por efecto el levantamiento de sellos por parte de la autoridad colocados a una negociación; y si la autoridad no cumple con lo ordenado en el auto, pero todo esto ocurre días antes de iniciar el periodo vacacional; siguiendo con el procedimiento que nos marca la ley, es obvio que el particular promueva la queja por violación a la suspensión figura jurídica que consagra el

artículo 83 último párrafo de la Ley del Tribunal; pero con motivo de que ha iniciado el período vacacional, no se puede dar trámite a dicha queja, en primer lugar porque no está dentro de las facultades del Magistrado de guardia y en segundo lugar porque no obran en poder de dicho Magistrado los expedientes correspondientes para actuar en ellos. Mucho menos tiene facultades el Magistrado de guardia para resolver la queja por violación a la suspensión, puesto que las resoluciones que dicta el Tribunal son de naturaleza colegiada, y en el caso al que nos referimos no hay integración de Sala.

Ahora bien, el segundo caso se refiere a los particulares que no tienen recursos económicos para poder pagar los honorarios de un abogado y que acuden a la Defensoría Jurídica del Tribunal, porque es sabido que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, cuenta con un área de Asesoría y Defensoría Jurídica y que ésta es totalmente gratuita, pero en los periodos vacacionales no hay personal de guardia en esa área, que en un momento dado pudiera defender al particular que lo necesite, y se presenta la misma situación que en el caso anterior, es decir que la persona que ha obtenido una suspensión con efectos restitutorios y ésta no ha sido cumplida por parte de la autoridad, el particular que acude al Tribunal en busca de su defensor, tendrá que esperar a que el personal del Tribunal se reincorpore, para poder promover una queja por violación a la suspensión en renuencia de las autoridades que hicieron caso omiso a las determinaciones que el Tribunal dictó.

Y en este orden de ideas, me pregunto yo ¿realmente será eficaz el Tribunal cuando se presentan este tipo de situaciones? o será necesario reformar nuestra ley y tomar en cuenta éstas opiniones, subsanando las deficiencias señaladas, con el objeto de proteger aún mas a todas aquellas personas que angustiosas acuden al Tribunal con la esperanza de obtener de nosotros una verdadera impartición de justicia.

Por su puesto que es necesario y urgente reformar nuestra ley en ese sentido; es decir, que el Magistrado de Guardia además de las atribuciones que tiene, se le faculte para : Dar trámite a las quejas por violación a la suspensión restitutoria que se promuevan con motivo del incumplimiento por parte de las demandas; además de manera excepcional y como una facultad discrecional, resolver una queja por violación a la suspensión y digo excepcionalmente porque es sabido que las resoluciones que se dictan en el tribunal son en forma colegiada o por mayoría, y en este caso sería en forma unitaria, puesto que no habría integración de Sala.

Para esto, sería necesario que cada una de las Salas, informara al Magistrado de Guardia de los asuntos que se encontraran en ese supuesto, haciéndole llegar una relación y anexando a la misma los expedientes correspondientes, para que de ese manera, fuera posible la actuación en ellos.

Por otro lado sería conveniente que en el área de Asesoría y Defensoría Jurídica, hubiera personal suficiente de guardia para atender a todas aquellas personas que acudan en defensa de sus derechos indebidamente violados por

las autoridades.

## **2.7.- FORMAS DE GARANTIZAR LA SUSPENSION**

Por Decreto promulgado el 2 de enero de 1973 y publicado en el Diario Oficial del 4 del mismo mes y año, se reformaron varias disposiciones de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y entre ellas se adicionó el capítulo sobre la suspensión con dos disposiciones: el artículo 52 bis, con el objeto de establecer los instrumentos de garantía que debe prestar el actor cuando impugne ante el citado Tribunal multas administrativas, semejantes a los señalados por el artículo 12 del Código Fiscal vigente en ese entonces; y también se adicionó el artículo 53 con un segundo párrafo, de manera que cuando el otorgamiento de la suspensión pueda ocasionar daños o perjuicios a terceros, el actor debe constituir la garantía que señale el Presidente de la Sala del conocimiento, en alguna de las formas que menciona el propio artículo 52 bis.

El precepto vigente dice así: El actor que solicite la suspensión, deberá garantizar su importe ante la Tesorería del Distrito Federal, siempre y cuando se trate de multas, impuestos, derechos o cualquier otro crédito fiscal, en alguna de las formas siguientes:

a) Depósito en efectivo;

- b) Billeto de depósito;
- c) Prenda o hipoteca;
- d) Embargo de bienes;
- e) Fianza de compañía autorizada o de persona que acredite su solvencia con bienes raíces inscritos en el Registro Público de la Propiedad.

En la práctica es común que los promoventes no garanticen los créditos fiscales que impugnan; y la autoridad demandada, en ningún momento se percata de que así sea. Esto se ha convertido en una costumbre en el Tribunal.

Además de que si el particular acude al Tribunal con el propósito de impugnan un crédito fiscal, por ejemplo: El pago de derechos por servicio de agua, en el que la autoridad le requiere y determina por un bimestre una cantidad elevada, que incluso sale de los rangos establecidos por el Código Financiero del Distrito Federal y que precisamente dicho particular no se encuentra en posibilidades económicas para cubrir dicho pago; si se tuviera que garantizar el crédito fiscal, no podrían hacer valer sus derechos, puesto que tendrían que garantizar el crédito impugnado.

Ahora bien qué sucede cuando se impugnan: Mandamientos de ejecución y embargo, ¿también tendrán que garantizarse? en la práctica se ha determinado conceder la suspensión sin requisito alguno; es decir, sin garantizar el crédito, puesto que con el embargo trabado se están asegurando bienes bastantes para responder de la obligación que se reclama en el juicio.

La Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a los años de 1917 a 1975, página 225 nos dice:

“Cuando la impugnación se instaure existiendo ya un procedimiento de ejecución en virtud del cual la Tesorería haya asegurado ante sí el importe de la sanción, es evidente que la suspensión debe concederse sin que sea necesario constituir diversa garantía”.

Tratándose del embargo de bienes en el procedimiento común, la Suprema Corte de Justicia resolvió:

“La circunstancia de que se haya trabajo embargo en el juicio común, no es motivo para que la suspensión se otorgue sin requisitos, porque los daños y perjuicios que ella ocasiona, son de índole distinta a la causa por la cual se llevó a cabo el embargo y no es aplicable en estos casos la jurisprudencia establecida por la Corte, tratándose de adeudos fiscales, respecto de los cuales sí procede la suspensión sin requisito alguno, cuando ya se han embargado bienes. (Quinta Epoca, Tomo LXXIII, pág. 7812. Román Medina, Miguel)”.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sentado el criterio de que en todo caso en que se conceda una suspensión y haya un tercero, debe otorgarse fianza para responder del daño y de los perjuicios que a éste le pudiera originar la suspensión.

Por otro lado y atendiendo al análisis del primer párrafo del artículo 60 de la Ley en comento, que dice: “...se concederá la suspensión si quien la solicita garantiza su importe ante la Tesorería del Distrito Federal...”. En este párrafo yo entiendo que el otorgamiento de la suspensión está condicionado; es decir, de que se garantice depende su otorgamiento. Esto es así, para que el juzgador pueda conceder la suspensión, primeramente deberá cerciorarse de

que, quien la solicita la haya garantizado, y después deberá concederla, según la redacción de dicho párrafo.

Pero interpretando este párrafo con miras a que la suspensión debe ser concedida de plano, sin un procedimiento contradictorio previo en el cual se tomen en cuenta las razones que alegue la autoridad para la ejecución del acto o la resolución impugnada, y tomando en cuenta lo que realmente se da en la práctica, el Presidente de la Sala concede la suspensión en el mismo acuerdo admisorio y sólo se hace el apercibimiento de que si en un término de cinco días el actor no garantiza el crédito impugnado, dicha medida cautelar dejará de surtir sus efectos.

Por lo que se refiere al último párrafo del artículo en comento, cuya transcripción es así: "...Si la suspensión fue concedida, dejará de surtir sus efectos si la garantía no se otorga dentro de los cinco días siguientes al en que quede notificado el auto que la hubiere concedido". Dándole el mismo enfoque que se le dio en un principio al párrafo primero de este artículo, donde decíamos que la suspensión está condicionada a garantía, éste último no tendría congruencia con el referido en primer término, puesto que nos preguntaríamos: ¿En qué momento surtió sus efectos la suspensión? si el Presidente de Sala, para otorgarla debió prever la garantía del crédito fiscal impugnado; y no obstante esto, concede un término de cinco días para garantizar, siendo que según la redacción del párrafo el crédito fiscal impugnado fue garantizado antes de que el juzgador concediera la suspensión,

y volvemos a repetir, la suspensión está condicionada.

Por lo que considero que debe ser reformado el párrafo en cometo a manera de no caer en confusiones; quedando de la siguiente manera:

Tratándose de multas, impuestos, derechos o cualquier otro crédito fiscal, se concede la suspensión dejando de surtir sus efectos ésta, si quien la solicita no garantiza el crédito fiscal impugnado, dentro de los cinco días siguientes al en que quede notificado el auto que la hubiera concedido, en alguna de las formas siguientes:

**I.- Depósito en efectivo,**

**II.- Billete de depósito**

**III.- Prenda o hipoteca**

**IV.- Embargo de bienes**

**V.- Fianza de compañía autorizada 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 y exclusión y someterse también expresamente al procedimiento administrativo de ejecución.**

**Dicha garantía deberá exhibirse ante la Tesorería del Distrito Federal.**

## **2.8.- CONSECUENCIAS DE LA SUSPENSION**

Una de las consecuencias de la suspensión, es la paralización transitoria del poder público; es decir, del poder de la autoridad, hasta en tanto se pronuncia sentencia definitiva en el juicio que se esté promoviendo.

Otra consecuencia es que al otorgarse esta medida cautelar, se están protegiendo los intereses del particular afectado por el acto arbitrario, en tanto dura el litigio en que pelea con la administración pública

### **2.8.1.- Supuestos**

En este punto nos referiremos concretamente a los supuestos señalados por la ley del Tribunal, para que el Presidente de Sala otorgue la suspensión restitutoria, ésta se acuerda cuando los actos de autoridad que se impugnan hubieren sido ya ejecutados, y afecten a los demandantes impidiéndoles el ejercicio de su única actividad de subsistencia o el acceso a su domicilio particular.

Por lo que se refiere al primer supuesto, cabe hacer el siguiente comentario. La ley vigente hasta 1995, se refería a particulares de escasos recursos económicos, que hubieren sido afectados con la ejecución del acto impugnado. Precepto que a mi criterio contravenía el principio de igualdad ante la ley, además de que era una limitante para la aplicación de dicha figura, puesto que la finalidad del legislador era la protección exclusiva de los pobres

y, qué pasaba con aquéllos empleados que por necesidad prestaban sus servicios en algún comercio que por circunstancias ajenas a ellos había sido clausurado, no a caso ahí además de afectar los derechos del propietario también se estaría afectando a aquéllos empleados a quiénes se les ha cerrado su única fuente de trabajo.

La nueva ley vigente a partir de 1996 suprime este supuesto, protegiendo a todo aquél ciudadano que se vea afectado con la ejecución de un acto arbitrario, haciendo a un lado la finalidad del legislador que era la de proteger exclusivamente a los pobres.

No obstante esto, en el Reglamento interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal aún se habla, en la parte relativa a la suspensión, concretamente artículo 8º inciso c) de los demandantes de notorios escasos recursos económicos. Precepto que debe suprimirse.

Diariamente se presentan en el Tribunal un número considerable de demandas, en las cuales se impugnan clausuras de establecimientos mercantiles, obviamente solicitando la suspensión con efectos restitutorios, pues es notorio que el particular afectado con la ejecución de un acto arbitrario que repercute gravemente en su sustento cotidiano e incluso en el de su familia; debe a la brevedad posible defenderse de dichos actos de autoridad.

Al respecto Genaro Góngora Pimentel, en su obra La Suspensión en

Materia Administrativa nos dice:

“Esta suspensión en la que se hace una apreciación provisional del buen derecho del afectado por el acto arbitrario, se concede dice la exposición de motivos, con un golpe maestro, para “remediar la injusticia que supone la necesidad de obtener sentencia definitiva para lograr la restitución de los derechos adquiridos”. Esto lo dijo Gioventa en las siguientes palabras: “El tiempo necesario para obtener la razón no debe causar daño a quien tiene la razón”. Es decir, si el particular tiene razón y de todos modos debe ir a tribunales, para lograrla, esos años que se tarde en conseguirla, mientras dura el litigio, sus intereses deben estar protegidos por la suspensión, mientras se desarrolla un litigio en que pelea contra la administración pública para lograr que, a la postre, eso esperamos todos, se le restituyan sus derechos. Ese litigio y ese tiempo que se tarde en obtener el reconocimiento de su derecho es, ciertamente, una injusticia. Pensamos que el legislador mexicano se inspiró en Chioventa”. (11)

El segundo supuesto recordaremos se da, cuando los actos de autoridad ya ejecutados afectan a los demandantes, impidiéndoles el acceso a su domicilio particular. Como ejemplo práctico de este supuesto tenemos las clausuras que ejecuta la autoridad a las obras o construcciones de inmuebles, y que debido a la colocación de los sellos en dicho inmueble, se hace imposible la entrada al mismo.

Es sumamente delicado que el Presidente de Sala otorgue la suspensión con efectos restitutorios en este supuesto, por las siguientes razones; se pueden presentar dos situaciones: una es que la autoridad haya actuado en forma arbitraria, es decir que no se hubiere apegado a lo dispuesto en la Ley de

{11} GONGORA PIMENTEL Genaro, La Suspensión en Materia Administrativa, Op. cit. p. 183.

Procedimiento Administrativo del Distrito Federal para llevar a cabo sus actos, sin dar la oportunidad al demandante de demostrar a dicha autoridad que efectivamente cuenta con todos y cada uno de los requisitos que señala el Reglamento de Construcciones del Distrito Federal para realizar la obra o construcción, y no obstante esto la autoridad en forma prepotente y arbitraria coloca sellos de clausura en dicha obra impidiendo el acceso al domicilio particular.

En este caso yo considero que el Presidente de Sala antes de conceder la suspensión restitutoria debe hacer una indagación de que el demandante cuente con los requisitos antes indicados; además de que el particular que acuda al Tribunal sea el titular de los derechos violados y que se le esté ocasionando un daño grave de difícil reparación, para lo cual el promovente lo acreditará y fundamentará en argumentos jurídicos al presentar su demanda.

De lo contrario si el Presidente de Sala concede la suspensión con efectos restitutorios sin hacer todas esas apreciaciones podría incurrir en responsabilidad.

Otra situación que se presenta, es la siguiente: si bien es cierto que con dicho acto se está haciendo imposible la entrada al domicilio del demandante, también lo es que la autoridad haya clausurado la obra por encontrarse en peligro la seguridad tanto del demandante como de las personas que viven al rededor de dicho inmueble clausurado, o que transitan por el mismo, esto es, que no se hubieran cumplido con todos y cada uno de los requisitos

contemplados en el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal.

Aún cuando la autoridad demandada haya emitido sus actos incumpliendo con las formalidades y sin apego a derecho, el Juzgador debe ir más allá del estudio de éstos, es decir, debe asegurarse del cumplimiento de los requisitos que para tal efecto señala el Reglamento en comento, pues si no lo hace, se estaría contraviniendo a lo dispuesto por el artículo 59 penúltimo párrafo de la Ley del Tribunal, puesto que se estaría ocasionando perjuicio al interés social y a la vez a la integridad de las personas que en ese inmueble habitan y al mismo tiempo incurriría en responsabilidad el Juzgador.

Se hará el mismo estudio minucioso cuando el Juzgador otorgue la suspensión con efectos restitutorios y ésta consista en la demolición de una construcción, porque con motivo de dicha construcción u obra se estaría poniendo en peligro la seguridad social.

### **2.8.2.- Impedimentos**

Existen tres supuestos por los cuales no podría otorgarse la suspensión de los actos reclamados en el juicio contencioso administrativo, a saber son los siguientes:

- a) Si es en perjuicio del interés social.
- b) Si se contravienen disposiciones de orden público.
- c) Si se dejare sin materia el juicio.

El orden público y el interés social se perfilan como conceptos jurídicos

indeterminados, de imposible definición, cuyo contenido sólo puede ser delineado por las circunstancias de modo, tiempo y lugar prevalecientes en el momento en que se realice la valoración. (12)

Por otro lado, Burgoa si nos da una definición y nos dice que el interés social es:

“Cualquier hecho, acto o situación, de las cuales la sociedad puede obtener algún provecho o una ventaja, o evitarse un trastorno, previniéndose un mal público”. (13)

Y por orden público, nos señala lo siguiente:

“Aquéllas cuyos fines persigan la satisfacción de una necesidad colectiva, producen un bienestar social o evitan un mal a la comunidad”. (14)

La jurisprudencia da una definición del concepto de interés social, que a continuación se transcribe:

**“SUSPENSION DEFINITIVA, CONCEPTO DE. INTERES SOCIAL PARA SUS EFECTOS.-** Es cierto que no existe un criterio definido sobre qué debe entenderse por interés público o social, sin embargo se infiere que dicho concepto conlleva implícito el aspecto generalidad o colectividad y por “interés” debe entenderse, según el Diccionario de la Lengua Española como aquel provecho, utilidad, ganancia o beneficio que se percibe o bien, llamar la atención sobre alguna cosa; en tales condiciones, por interés general, debe entenderse aquel beneficio que obtiene la colectividad, del cual evidentemente se le privaría de concederse la suspensión solicitada”.  
Séptima Epoca

(12) Ibidem, p. 55.

(13) BURGOA ORIHUELA, Hignacio, El Juicio de Amparo, vigésima octava edición, Porrúa México, 1991, p. 737,

(14) BURGOA ORIHUELA, Hignacio, El Juicio de Amparo, Op. cit. 734.

Por otro lado la tesis número 436 se refiere al concepto de orden público, la cual se cita así:

**"SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO, CONCEPTO DE ORDEN PUBLICO PARA LOS EFECTOS DE LA.-** De los tres requisitos que el artículo 124 de la Ley de Amparo establece para que proceda conceder la suspensión definitiva del acto reclamado, descuellan el que se consigna en segundo término y que consiste en que con ella no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Ahora bien, no se ha establecido un criterio que defina, concluyentemente, lo que debe entenderse por interés social y por disposiciones de orden público, cuestión respecto de la cual la tesis número 131 que aparece en la página 238 del Apéndice 1917-1965 (Jurisprudencia Común al Pleno y a las Salas), sostiene que si bien la estimación del orden público en principio corresponde al legislador al dictar una ley, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se les sometan para su fallo; sin embargo, el examen de la ejemplificación que contiene el precepto

aludido para indicar cuando, entre otros casos, se sigue ese perjuicio o se realizan esas contravenciones, así como de los que a su vez señala esta Suprema Corte en su jurisprudencia, revela que se puede razonablemente colegir, en términos generales, que se producen esas situaciones cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría".

Séptima Epoca, Tercera Parte:

Vol. 47, pág. 58. Denuncia de contradicción de tesis. Varios 473/71.

Tribunales Colegiados Primero y Segundo Administrativos del Primer Circuito. 30 de noviembre de 1972.

Unanimidad de 4 votos. Ponente: Jorge Saracho Alvarez.

Ahora bien, se estima que la valoración del alcance de dichos términos, para determinar si se concede o niega la suspensión debe dejarse a criterio del

juzgador. El fundamento de ambos radica en el principio general de que el interés de la comunidad está por encima del interés individual. Por lo tanto, el criterio de perjuicio a un evidente interés social, o la contravención a disposiciones de orden público, debe fundarse en la evaluación que haga el juzgador resultante del balance del perjuicio que pudiera sufrir el impugnante, respecto del derecho mismo que el acto vulnera, en relación al perjuicio que podrían sufrir los fines del interés colectivo instrumentados en virtud del acto concreto que sea materia de la acción. (15)

Del párrafo transcrito anteriormente Góngora Pimentel nos dice lo siguiente:

El interés social y el orden público se refieren a los bienes de la colectividad tutelados por las leyes.

Esas Leyes le otorgan beneficios a la colectividad, beneficios de los cuales no debe privársele, pues de hacerlo se le causaría un daño. Las ideas anteriores se derivan de la jurisprudencia. Pero... ¿son correctas? La objeción más importante a esta doctrina consiste en que se refiere a los bienes de la colectividad tutelados por las leyes, cuando arriba de éstos, se encuentra la Constitución.

(15) VAZQUEZ GALVAN, Armando y GARCIA SILVA, Agustín, El Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Distrito Federal, Op. cit. p. 149.

El interés social y el orden público no se encuentran en el respeto a las leyes, sino en el respeto de las garantías individuales, sin embargo, no ha sido de esa manera como lo ha entendido la jurisprudencia sobre la suspensión del acto reclamado. Y continúa diciendo respecto a esto y en desacuerdo.

El interés social y el orden público, por tanto, se encuentran sobre las violaciones a la Constitución. (16)

Como un ejemplo ilustrativo citaremos los asuntos de las personas que prestan el servicio público de pasajeros, a través de una concesión otorgada por la Dirección General de Servicios al Transporte del Distrito Federal, la cual también emite actos arbitrarios en contra de dichas personas que prestan el servicio público y que día con día dichos actos arbitrarios son promovidos en el.

Al llegar estas demandas a las Salas y hacer el estudio respectivo de la misma y de los documentos anexos a ella; el juzgador observa que el acto reclamado es a todas luces inconstitucional, pero si bien, a criterio del mismo se debe conceder la suspensión solicitada por el demandante, con motivo a las violaciones de ciertos derechos fundamentales, no lo hace, pues de lo contrario se estaría contraviniendo con el principio general de que el interés de la comunidad está por encima del interés individual y como consecuencia se

(16) GONGORA PIMENTEL, Genaro, La Suspensión en Materia Administrativa, Op. cit. p. 56.

contravendría con las disposiciones de orden público e interés social; es decir, con la Ley General de Transportes del Distrito Federal, aplicable al caso.

Sin embargo en las Salas del Tribunal y con base en que el juzgador debe realizar una valoración del perjuicio que pudiera sufrir el impugnante respecto al perjuicio que pudiera sufrir el interés de la colectividad, algunos Presidentes de Sala conceden o niegan la suspensión de los actos reclamados por los concesionarios que promueven juicio de nulidad.

Yo en lo personal comparto la idea del Profesor Genaro Góngora Pimentel, cuando dice que el interés social y el orden público no se encuentran en el respeto a las leyes, sino en el respeto de las garantías individuales, puesto que arriba de estas leyes se encuentra la Constitución, considerada como el máximo ordenamiento en nuestro país, por lo que ésta se encuentra por encima de las leyes, reglamentos, decretos o circulares.

Cuando nos referimos al supuesto de que no se otorgará la suspensión, si con ésta se deja sin materia el juicio. Habíamos señalado ya y siguiendo este mismo orden de ideas, que la suspensión es sólo una medida cautelar que decreta el juzgador de manera provisional, rápida y flexible, con el objeto de evitar perjuicio a las partes cuando éstas se someten a proceso, por lo que se considera, y así lo dicen nuestros estudiosos en esta materia, que no es posible decidirse sobre la cuestión principal del asunto, sino que, para decretarla, el juzgador sólo deberá tomar en cuenta cuestiones y argumentos que lo vinculan al fondo del asunto sin que esté resolviendo sobre éste.

Esto es así la suspensión del acto impugnado tiene como objeto primordial preservar la materia del juicio. De lo contrario, es decir si se entrara al fondo del asunto equivaldría a prejuzgar sobre la sentencia misma, al mismo tiempo se anticiparía los efectos protectores de un fallo que quizá no fuera favorable al particular.

## **2.9.- CIRCUNSTANCIAS POR LAS CUALES DEJA DE SURTIR SUS EFECTOS LA SUSPENSION.**

Si la suspensión fue concedida, dejará de surtir efectos si la garantía no se otorga en el término señalado por la ley, que es dentro de los cinco días siguientes al en que quede notificado el auto que la hubiere concedido.

Lo mismo se aplica, en los casos en que se concede la suspensión y su otorgamiento ocasiona daños o perjuicios a terceros, y el actor tenga que garantizar para reparar esos daños e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren, en el caso en que no se obtenga sentencia favorable en el juicio. Si esta garantía no se otorga, también dejara de surtir sus efectos la suspensión concedida.

También dejará de surtir sus efectos la suspensión otorgada cuando ésta es revocada por el Presidente de Sala, recordaremos que es él quien la otorga o la revoca, esto último lo podrá hacer, si varían las condiciones por las cuales se otorgó.

## **CAPITULO TERCERO.- LOS RECURSOS EN LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL**

En este capítulo nos ocuparemos del estudio de los medios de impugnación que prevé la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y que pueden promover las partes en contra de los acuerdos o resoluciones que dicten las Salas del Tribunal, dentro del proceso contencioso administrativo, cuando estos acuerdos o resoluciones no se encuentren apegados a derecho.

La actividad jurisdiccional, al ser ejercida por seres humanos, se encuentra sujeta a la imperfección, de ahí que en los sistemas jurídicos tengan que establecerse diferentes medios impugnativos con el objeto de que sean revisados, por el propio juzgador u otros tribunales, los diversos actos que se emiten durante la secuela procesal, incluyendo la sentencia definitiva, a fin de que de no haberse emitido conforme a derecho sean revocados o modificados, o en su caso, de no comprobarse su ilegalidad, se confirmen. (17)

Para entrar al estudio de los recursos resulta indispensable, comprender su significado, es por ello que nos atrevemos a señalar algunos conceptos genéricos acerca del recurso.

(17) LUCERO ESPINOZA Manuel, Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación. Cuarta edición, Porrúa, México, 1997, p. 265

La palabra recurso proviene del sustantivo latino recursus que significa la acción de recurrir. (18)

Eduardo Pallares dice que "...los recursos son los medios de impugnación que otorga la ley a las partes y a los terceros para que obtengan, mediante ellos, la revocación o rescisión de una sentencia o en general de una resolución judicial, sea ésta auto o decreto". (19)

Castillo Larrañaga y Rafael de Pina dicen que "...son los medios más frecuentes, por virtud de los cuales se procede a la impugnación de las resoluciones dictadas por una autoridad". (20)

Carlos Arellano define al recurso como "Una institución jurídica procesal que permite al mismo órgano que la dictó o a uno superior, examinar una resolución jurisdiccional dictada a efecto de determina si se revoca, modifica o confirma". (21)

Mendoza Vera dice que "...los recursos son medios de impugnación a través de los cuales, las partes que intervienen en un procedimiento determinado, pueden solicitar del juzgador que conozca del mismo, o de su superior jerárquico, la revisión de una resolución que les pare perjuicio. (22)

(18) ARELLANO GARCÍA Carlos, Derecho Procesal Civil, Porrúa, México, 1981, p. 441.

(19) PALLARES Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Porrúa, México, 1980 p. 639.

(20) CASTILLO LARRAÑAGA José y PINA RAFAEL de, Instituciones de Derecho Procesal Civil décima segunda edición, Porrúa, México, 1978, p. 369.

(21) ARELLANO GARCÍA, Derecho Procesal Civil, Op cit. p. 445.

(22) MENDOZA VERA Blanca, La Jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación y El Recurso de Queja, Tribunal Fiscal de la Federación, Colección de Estudios Jurídicos, Vol. VIII, México, 1985.

Yo considero que la definición que nos da Mendoza Vera, es la mas acertada y completa para comprender la definición de recurso; debido a que contiene los cuatro elementos esenciales que todo medio de impugnación debe tener, los cuales son según Burgóa: sujeto activo, se refiere al recurrente; sujeto pasivo, es la contra parte del recurrente o sea las autoridades demandadas; la causa, es el agravio ocasionado al sujeto activo en los actos procesales; y el objeto, que no es otra cosa que el que revocar o modificar el auto o resolución recurrida.

Ahora bien de su estudio se desprende que efectivamente se trata de un medio de defensa del cual disponen las partes en juicio, para lograr que se revoque o modifique alguna resolución o acuerdo que lo agravie, y precisamente como se trata de una resolución o auto que depara perjuicio, el agraviado nunca va a tener como propósito el de que se confirme la resolución o auto que se está recurriendo; sin embargo, si la Sala considera que la resolución o auto recurrido, se dictó conforme a derecho y que no le causa perjuicio al recurrente, éste se confirmará.

Dentro de la clasificación que hace Eduardo Pallares de los recursos, encontramos que los estudiados en este tema encuadran en la siguiente clasificación:

Los que se resuelven por el mismo órgano jurisdiccional que pronuncia la resolución recurrida en la misma instancia; y los que se deciden por órgano

diverso en instancia ulterior. En el primer caso, se dice que el juez a quo se identifica con el ad quem; mientras que en el segundo caso, los dos órganos jurisdiccionales son diferentes. (23)

Los recursos que vamos a estudiar en este capítulo, están regulados en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal específicamente en el capítulo XII que corresponde a los artículos 84, 85, 86, 87 y 88.

### **3.1.- RECURSO DE RECLAMACION**

El Recurso de Reclamación es procedente contra las providencias o los acuerdos de trámite dictados por el Presidente del tribunal, por el Presidente de cualquiera de las Salas o por los Magistrados.

El destacado tratadista Treviño Garza, opina que tan sólo en los Tribunales que actúan en forma uni-instancial, existe el recurso de reclamación, y que mediante éste los particulares, los terceros o las autoridades demandadas, pueden reclamar providencias o acuerdos de trámite, dictados por el propio Tribunal, argumenta también que el recurso de reclamación, en otras legislaciones, se llama revocación o reconsideración, porque lo resuelve la misma autoridad que emitió la resolución recurrida.(24)

(23) PALLARES Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil Op. Cit. p. 644.

(24) TREVIÑO GARZA Adolfo J. Tratado de Derecho Contencioso Administrativo, Op. Cit. p. 223.

Pero vemos que no es así, puesto que el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no obstante de que actúa en forma bi- instancial, en su ley si se encuentra regulado el recurso en comento; si bien es cierto que quien resuelve este recurso es la misma autoridad que emitió la resolución recurrida, también lo es que en la Ley del Tribunal Contencioso existen excepciones a esta regla, pues en ocasiones es resuelto el recurso de reclamación en segunda instancia. Estas excepciones se estudiarán mas adelante.

Los casos expresamente previstos por la ley, contra los cuales procederá dicho recurso, son los siguientes:

**a) Artículo 54, último párrafo.** Contra los autos de desechamiento de la demanda. Acuerdo emitido por el Presidente de la Sala.

**b) Artículo 59.** Contra los autos que conceden o nieguen la suspensión y contra el señalamiento de fianzas o contra fianzas, dado que estos son acuerdos dictados por el Presidente de la Sala .

**c) Artículo 63.** Contra la resolución que se dicte con motivo de la solicitud para hacer efectivas las garantías otorgadas con motivo de la suspensión. Esta resolución o llamada también "sentencia", debe ser dictada por la Sala y propiamente constituye una excepción, dado que el recurso de reclamación debe hacerse valer ante la Sala Superior del Tribunal, pero como regla general deberá interponerse ante la propia Sala de adscripción del Magistrado que emitió el auto que se reclama.

d) Artículo 76, último párrafo. Contra el desechamiento de pruebas en la audiencia. En este caso, como la audiencia la presiden los magistrados integrantes de la Sala y por cuanto a la fracción II del mismo artículo , previene la facultad de la Sala de desechar las pruebas; el recurso es procedente contra la Sala y no contra el Magistrado instructor. Esta es otra excepción al recurso de reclamación, haciéndose valer este ante la Sala Superior del propio Tribunal, pero deberá interponerse ante la Sala de adscripción del Magistrado que emitió el auto que se reclama.

Estos dos últimos incisos, son el sentido de la jurisprudencia número 19, segunda época, de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, hoy Gobierno del Distrito Federal, el 13 de agosto de 1990, que dice:

**"RECURSO DE RECLAMACION ANTE LA SALA SUPERIOR, ES IMPROCEDENTE CUANDO SE INTERPONE EN CONTRA DE ACUERDOS DE TRAMITE, EL.- De conformidad con los artículos 83 y 84 (ahora 84 y 85) de la ley que rige a este Tribunal, el recurso de reclamación interpuesto en contra de una providencia o acuerdo de trámite debe interponerse ante la Sala Ordinaria de adscripción del Magistrado o Presidente que haya dictado el acuerdo recurrido: en consecuencia, si dicho recurso se interpone con este motivo ante la Sala Superior, es improcedente".**

### **Partes que pueden promover el recurso de reclamación**

Es sabido que las partes que están legitimadas para promover un recurso de reclamación son aquéllas que de manera directa se vean afectadas por la resolución recurrida, y a saber son las siguientes:

- 1.- La parte actora,
- 2.- La autoridad demandada
- 3.- El tercero perjudicado

### **Plazo para la interposición de este recurso:**

El plazo para interponer el recurso es dentro de los tres días (art. 85 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal), contados a partir del día siguiente al en que surta sus efectos la notificación correspondiente

Es de trascendencia destacar que en la nueva Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, específicamente en el artículo 85 ya se contempla de manera correcta el término para interponer el recurso de reclamación. Recordemos que la ley anterior a mil novecientos noventa y seis, en su artículo 84 decía:

"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 el acuerdo recurrido".

En este precepto pareciera una excepción a los artículos 40 y 44 fracción I de la Ley, los cuales consagran respectivamente, que las notificaciones surten efectos a partir del día siguiente en que fueren hechas, y que los términos empiezan a correr a partir del día siguiente al en que surta sus efectos la notificación.

Siendo de esta manera equívoco el artículo antes transcrito, dado que señalaba que el término debería computarse desde la fecha de la notificación y no a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos.

Es por ello que antes de mil novecientos noventa y seis, era muy frecuente el desechamiento de los recursos por ser extemporáneos, provocando de esa manera perjuicios a las partes.

A este respecto Castañeda Rivas y Cedillo Hernández comentan lo siguiente "Debe destacarse la precisión que el nuevo artículo hace, sobre el término para interponer el recurso de reclamación, de "...tres días contados a partir del día siguiente al en que surta sus efectos la notificación correspondiente"; con lo que se supera un problema de interpretación que tenía este dispositivo, que anteriormente fijaba un término que corría a partir de la fecha de notificación". 25

(25) CASTAÑEDA RIVAS César y CEDILLO HERNANDEZ Miguel Angel, Evolución y Perspectivas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Fondo de Cultura Económica, México, 1996 p. 263.

### **Procedimiento a seguir para tramitar este recurso**

Se interpondrá por escrito y dirigido a la Sala de adscripción del Magistrado o Presidente que haya dictado el acuerdo recurrido, anexando al escrito tantas copias del mismo como partes tengan que correrles traslado, y se deberá atender a lo previsto por los artículos 25, 26. y 28 del ordenamiento anteriormente invocado,

En el mismo escrito, se expresarán los agravios; esto quiere decir que se expondrán las infracciones de los ordenamientos legales en que se incurrió, al momento de emitir el acuerdo o la resolución recurrida, también se expresará el perjuicio ocasionado, así como las medidas que se deben adoptar para restituir al recurrente en su derecho violado por la emisión del auto dictado.

Cabe hacer la siguiente aclaración, el artículo 85 última parte de la Ley en comento, expresa que la Sala competente suplirá las deficiencias de los agravios expresados en el recurso, pero nunca su ausencia. Por lo que al recurrente que omita expresarlos, se le desechará de plano el recurso intentado por él.

Una vez recibido el recurso por la Sala competente, el Magistrado Instructor, dictará el acuerdo que recaerá a dicho recurso, y que será el de admisión, o bien puede proponer a la Sala el desechamiento de plano a dicho recurso.

En el primer caso, una vez dictado el acuerdo donde se admite el recurso, en éste se ordenará dar vista a las demás partes por un término de

tres días, para que manifiesten lo que a sus derechos convenga. Hecho lo anterior y transcurrido dicho plazo, hayan desahogado la vista o no las demás partes, la Sala procederá a dictar la resolución interlocutoria correspondiente, en la cual se declarará fundado o infundado el recurso de reclamación interpuesto.

En el segundo caso, se desechará el recurso; cuando resulte extemporáneo, cuando sea frívolo e improcedente, y cuando el recurrente haya omitido expresar agravios. En estos casos sólo se procederá a notificar, el desechamiento del recurso, a la parte que lo promovió.

Este mismo trámite se efectuará para substanciar el recurso de reclamación en contra de los acuerdos que dicte el Presidente del Tribunal,

### **Efectos de la resolución que da fin al recurso de reclamación**

Si la resolución del recurso fue estimatoria; es decir, que el recurso haya sido fundado, su eficacia se traducirá en la anulación del trámite indebido, en el cumplimiento del trámite omitido o en su cumplimiento de acuerdo con las formalidades legales exigidas. 26

(26) GONZALEZ PEREZ JESUS, Derecho Procesal Administrativo Mexicano, Op. Cit. p. 433.

### 3.2.- RECURSO DE APELACION

La apelación es un proceso de impugnación y tiene por objeto un recurso jurisdiccional que se interpone contra sentencias de los Jueces y Magistrados en lo contencioso administrativo. El recurso de apelación constituye un supuesto ordinario de la impugnación en distintas instancias, ya que ha de ser resuelto no por el mismo grado de la jerarquía judicial sino por el grado superior. (27)

Cipriano Gómez Lara, expresa que mediante el recurso de apelación, la parte vencida en primera instancia obtiene un nuevo examen y, desde luego, mediante éste, un nuevo fallo, una nueva sentencia, en relación con la cuestión debatida ante el órgano de primera instancia. (28)

El brillante administrativista Díez Manuel, emite su opinión acerca del recurso de apelación y nos dice que, partiendo de que el recurso de apelación consiste en hacer una segunda vez el proceso; señala que los temas de apelación tendrán que ser los temas que se hayan propuesto en la primera instancia. Esta coincidencia entre los temas de primera instancia y los de apelación se suelen considerar como una exigencia del llamado principio de doble grado.

(27) DIEZ MANUEL María, Derecho Administrativo, Segunda edición, Plus Ultra Buenos Aires, Vol. VI, 1979, p. 185.

(28) GOMEZ LARA Cipriano, Derecho Procesal Civil, Op. Cit. p. 218.

Pero en el proceso administrativo, donde son más amplias las facultades del Juez, deberá admitirse la posibilidad de que el Tribunal de apelación tenga en cuenta motivos susceptibles de fundar el recurso o la oposición no alegados por las partes. De allí que el Tribunal al resolver el recurso de apelación podrá tener en cuenta otros motivos que los alegados por las partes, bien como fundamento del recurso, y acordar entonces la revocación de la sentencia, bien como fundamento de la oposición y acordar la confirmación de la misma. (29)

A diferencia del recurso de reclamación, éste actúa de manera bi- instancial, puesto que como ya lo había señalado, se resolverá en segunda instancia; es decir, que el órgano jurisdiccional que dictará la resolución es distinto del que dictó la resolución objeto de dicho recurso.

En la primera ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal de 1971, aún no se contemplaba este recurso; no fue hasta las reformas de 1973 cuando se insertó denominándolo recurso de revisión.

Dicho recurso sólo podía interponerse por el entonces Jefe del Departamento del Distrito Federal o por quienes lo representaban, y sólo contra asuntos de importancia y trascendencia. Se interponía ante el pleno del Tribunal, conformado por la reunión de todos los Magistrados, quienes resolvían confirmando, modificando o revocando las resoluciones de primera instancia. (30)

(29) DIEZ MANUEL María, Derecho Administrativo, Op. Cit. p. 187.

En las reformas de 1986, se amplió el recurso de revisión para que los particulares también pudieran hacer uso del mismo, para combatir las resoluciones pronunciadas por las salas ordinarias que les fueran desfavorables.

Asimismo se creó la Sala Superior, compuesta por cinco Magistrados, para conocer principalmente de los recurso de revisión que interponían las autoridades y los particulares en contra de las resoluciones de las salas ordinaria; de esta forma, se constituyó en una segunda instancia en el procedimiento jurisdiccional administrativo.

La Sala Superior sustituyó al pleno del Tribunal para constituirse en un órgano especializado para la revisión de las fallos de primera instancia. (31)

La nueva Ley que entró en vigor en enero de 1996, en el artículo referente al recurso en comento (artículo 87), fija la denominación de éste por apelación en vez de revisión, como se le conocía anteriormente.

El recurso de apelación de acuerdo con el artículo 87 de la Ley del Tribunal, será procedente en los siguientes casos:

- a) Contra las resoluciones de las Salas del Tribunal que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio.

(30) CASTAÑEDA RIVAS César y CEDILLO HERNANDEZ Miguel Angel, Evolución y Perspectivas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Op Cit. p. 63.  
(31) Ibidem, p. 64.

- b) Contra las que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo del asunto.
- c) Contra las resoluciones que pongan fin al procedimiento.

### **Partes que pueden interponer el recurso de apelación**

El recurso de apelación, lo pueden hacer valer cualquiera de las partes que hayan intervenido en el juicio, esto es, que tengan una legitimación activa, según el artículo 33 de la Ley son las siguientes:

**I.- El actor;**

**II.- Las autoridades demandadas, y tienen el carácter de tal:**

- a) El Jefe del Distrito Federal, los Secretarios del Ramo, los Directores Generales, así como las autoridades administrativas del Distrito Federal que en razón de su esfera de competencia intervengan directamente en la resolución o acto administrativo impugnado;
- b) Los Delegados, Subdelegados y en general las autoridades de las Delegaciones Políticas a cuya esfera directa de competencia corresponda la resolución o el acto administrativo impugnado;
- c) Las autoridades administrativas del Distrito Federal, tanto ordenadores como ejecutoras de las resoluciones o actos que impugnen;
- d) El Gerente General de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal;

e) La persona física o moral a quien favorezca la resolución cuya nulidad pida la autoridad administrativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 23 fracción IX de la Ley;

f) Las autoridades de la administración pública Centralizada, Desconcentrada y Descentralizada del Distrito Federal.

III.- El tercero perjudicado o sea cualquier persona cuyos intereses puedan verse afectados por las resoluciones del Tribunal o que tengan un interés legítimo contrapuesto a las pretensiones del demandante.

#### **Plazo para la interposición de este recurso**

El artículo 87 de la multicitada Ley, nos señala que el término para interponer el recurso de apelación, es dentro de los diez días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución que se impugna. A diferencia del recurso de reclamación que es de tres días.

#### **Procedimiento para substanciar el recurso de apelación**

Deberá ser interpuesto por escrito, apegándose a lo previsto en los artículos 25, 26 y 28 de la ley en citada, dirigido a la Sala Superior, exponer con claridad los agravios que se considere, causen daños y que lesionen los intereses del afectado.

En cuanto a los agravios, los destacados tratadistas, Vázquez Galván y García Silva manifiestan que deben contener los razonamientos técnicos

jurídicos, en virtud de los cuales el recurrente considere que, en la resolución de la Sala, se incurrió en violación a los preceptos legales aplicables, tanto en el aspecto sustantivo como en las cuestiones procesales. (32)

El segundo párrafo del artículo 87 de la Ley del Tribunal señala, "La Sala Superior, al admitir a trámite el recurso, designará a un Magistrado ponente y mandará correr traslado a las demás partes por el término de cinco días, para que expongan lo que a su derecho convenga".

Al Presidente del Tribunal y a la Sala Superior les corresponde este trámite, como lo señalan los artículos 5º, 20 fracciones II y VII, 22 fracción VI y 87 de la Ley que rige al Tribunal.

En esencia; el Presidente del Tribunal se encargará de recibir los escritos de interposición y dictará los acuerdos de desechamiento o de admisión, en su caso, ordenando la integración del expediente respectivo. Si el recurso de apelación intentado es desechado, la notificación del mismo, será realizada por la Secretaría de Acuerdos como auxiliar de la Presidencia del Tribunal, por medio de su actuario adscrito a la misma.

Cuando se admita, se designará por turno al Magistrado Instructor de la Sala Superior; se requerirá a la Sala Ordinaria que remita a la Secretaría General de

(32) VAZQUEZ GALVAN Armando y GARCIA SILVA Agustín, El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Op. Cit. p. 237.

Acuerdos el expediente administrativo, el cual contendrá la resolución motivo del recurso de apelación, se emplazarán a las demás partes para que dentro del término de cinco días hábiles, los cuales serán computables según lo establecido por los artículos 40 y 44 de la Ley, expongan lo que a su derecho convenga.

Como ya lo señalamos la Presidencia del Tribunal será auxiliada, por la Secretaría General de Acuerdos, cuyo Secretario dará fe de estas actuaciones, como se establece en el artículo 10 inciso i) del Reglamento Interior del Tribunal.

Se puede apreciar que tanto el Presidente del Tribunal, como la Secretaría General de Acuerdos, tramitan el recurso de apelación hasta ponerlo en estado de resolución, mismo que se remitirá a la Sala Superior para que se realice el proyecto de resolución.

La competencia de la Sala Superior, para conocer y resolver de este recurso de apelación se encuentra establecido dentro de la propia ley del Tribunal, en su artículo 20 fracción II, que dice "Es competencia de la Sala Superior.- II.- Resolver los recursos en contra de las resoluciones de las Salas".

Una vez que el Magistrado Ponente tenga en su poder los autos, éste formulará proyecto y dará cuenta del mismo a la Sala Superior en un plazo de quince días, según lo establecido en la última parte del artículo 87 de la ley del Tribunal. Es decir, que el Magistrado Ponente después de haber formulado el

proyecto de resolución, remitirá nuevamente los autos a la Secretaría General, con el objeto de ser sometido al Pleno; para su discusión y aprobación. Recordaremos que el Pleno está conformado por el Presidente del Tribunal y los cuatro Magistrados que integran la Sala Superior. Si la resolución que recayó a la apelación instaurada por las partes, fue aprobada, se mandaràn los autos a la Ponencia del Magistrado instructor, para que esta resolución sea notificada a través del Actuario adscrito a dicha Ponencia.

**Las resoluciones dictadas por la Sala Superior, con motivo de dicho recurso, tienen como efectos jurídicos los siguientes:**

- a) El de revocar
- b) El de confirmar
- c) El de modificar la sentencia de la Sala Ordinaria.

Cuando se da el caso de revocar una resolución de sobreseimiento, la Sala Superior es la que estudia directamente el fondo del asunto y resuelve lo que en derecho corresponda, cuando se alegue y se compruebe que se violaron las formalidades legales del procedimiento, la Sala Superior ordena la reposición del procedimiento.

Al revocar una resolución que declare la validez de un acto administrativo y la Sala considere que se declare la nulidad de dicho acto, ésta se dará conforme a lo establecido en la ley del Tribunal; es decir, la Sala

estudiará sobre el fondo y dictará la resolución correspondiente.

En general, las resoluciones de la Sala Superior dictadas en los recursos de apelación confirman la sentencia apelable, o bien, subsanan omisiones o errores de las Salas Ordinarias.

### **Efectos de la resolución que ponen fin al recurso de apelación**

La interposición del recurso de apelación produce los efectos clásicos: el devolutivo en el sentido de que la jurisdicción pasa al superior, y el suspensivo. Por el efecto devolutivo de la apelación se transmite al juzgador ad quem la plenitud de la jurisdicción atribuida en primera instancia al juzgador a quo. Además se suspende la ejecución de la sentencia dictada en primera instancia hasta que se tome la decisión definitiva. La sentencia que se dicta en el recurso de apelación es firme. (33)

La resolución que recae al recurso de apelación, también puede ser recurrida a través de otros medios de impugnación, los cuales serán estudiados con posterioridad.

Las diferencias que existen entre el recurso de apelación de los juicios que se ventilan en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, con los que se tramitan en el juicio ordinario civil, en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal son las siguientes:

(33) DIEZ MANUEL María, Derecho Administrativo, Op. Cit. p. 188.

Mientras en el contencioso administrativo, el recurso de apelación procede sólo contra la sentencia que pone fin al juicio; en los juzgados del Tribunal Superior de Justicia, es procedente contra autos, resoluciones interlocutorias y sentencias.

- En el Tribunal contencioso se actúa de forma bi-instancial, puesto que quien resuelve la apelación es la Sala Superior, instancia superior a la que dictó la sentencia recurrida; al igual que en el Tribunal Superior de Justicia, quien conoce del recurso, serán las Salas del Tribunal, en segunda instancia.

- Por lo que se refiere a las parte que pueden promover el recurso de apelación; en ambos Tribunales serán; el demandante, el demandado y el tercero perjudicado, siempre y cuando les afecte la resolución recurrida.

- El plazo que se tiene para interponer el recurso de apelación será de: diez días, en el contencioso administrativo; mientras que en el Tribunal Superior de Justicia será de: nueve días contra sentencias definitivas y seis días para sentencias interlocutorias o autos. Cabe señalar que este computo, empezará a contar a partir del día siguiente a aquél en que surta sus efectos la notificación del auto o sentencia apelable, en ambos Tribunales.

- Ya habíamos señalado que el escrito de apelación que se tramita en el Tribunal contencioso, tendrá que ir dirigido a la Sala Superior, y en el Tribunal Superior de Justicia, este escrito se dirigirá al Juez que pronunció la resolución impugnada, expresando en ambos casos los agravios que consideren los apelantes, les cause la resolución recurrida; el acuerdo que recaiga a este

escrito será dictado, en el contencioso; por el Presidente del Tribunal y en el Tribunal Superior de Justicia por el mismo Juez que recibió el escrito de apelación. El término que se concede a la parte apelada para desahogar la vista que se les ordena con los agravios del apelante será: en el contencioso administrativo de cinco días, y en el Superior de Justicia de tres días tratándose de autos o resoluciones interlocutorias y de seis días si se tratase de sentencia definitiva.

Este último trámite en el Tribunal de lo Contencioso se efectuará en la Segunda instancia o sea en la Sala Superior, mientras que en el Tribunal Superior todavía se llevará a cabo en primera instancia, o sea, con el Juez que dictó la resolución recurrida, para que; posteriormente en un término de cinco días, contados a partir de la fecha en que precluyó el término de la parte apelada para contestar los agravios, o en su caso del auto en que se tuvieron por contestados, se envíe el testimonio de apelación que se formó o en su caso, los autos originales al Superior.

- El término que tienen, tanto la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso, como las Salas del Tribunal Superior de Justicia, para pronunciar la resolución que recaerá al recurso de apelación será de quince días, y de ocho días si se trata de autos o resoluciones interlocutorias.

- Los efectos jurídicos son en ambos Tribunales, el de revocar, modificar o confirmar la resolución recurrida.

Como lo señala el artículo 88 de la Ley en comento en sus diversos incisos, el recurso de revisión administrativa procede en los siguientes casos:

- A) Cuando la resolución que se dicte afecte el interés fiscal o el patrimonio del Distrito Federal y sea de importancia a juicio de la autoridad fiscal;
- B) Cuando se trate de la interpretación de leyes o reglamentos;
- C) Cuando se trate de las formalidades esenciales del procedimiento;
- D) Cuando se fije el alcance de los elementos constitutivos de las contribuciones; y
- E) Por violaciones procesales cometidas durante el juicio siempre que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo; o por violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.

También señala el artículo que en los casos no previstos en las fracciones anteriores, las autoridades podrán promover el recurso de revisión, siempre que el negocio sea de importancia y trascendencia, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso y el valor del negocio exceda de 20 veces el salario mínimo general vigente elevado al año en el Distrito Federal, al momento de emitirse la resolución que se trate.

#### **Partes que pueden promover este recurso**

Las partes que están legitimadas para promover este recurso son, las

- Ahora bien, el recurso de apelación en el Tribunal Superior de Justicia, procede en un solo efecto o en ambos, (el devolutivo y el suspensivo); cuando procede en un sólo efecto la ejecución de la sentencia, sólo se suspenderá en el punto que sea objeto del auto o la interlocutoria apelada y se continuará el procedimiento en todo lo demás. Cuando procede en ambos efectos se suspenderá la tramitación del juicio. En tanto que, en el Contencioso Administrativo produce el efecto suspensivo; esto es; que se suspende la ejecución de la sentencia, hasta que ésta cause ejecutoria.

### **3.3.- RECURSO DE REVISION**

El recurso de revisión administrativa, o llamado también recurso contencioso administrativo, fue motivo de la cuarta reforma que tuvo la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de diciembre de 1987, y su objeto fue el de ajustar la ley del Tribunal, a la reforma publicada el 10 de agosto de ese año, respecto de los recursos de revisión que prevé el artículo 104, fracción I-B de la Constitución Federal.

De esta manera, en el artículo 88 de la Ley, se estableció el recurso de revisión administrativa, que solo podrán promover las autoridades demandadas, contra los fallos que dicte la Sala Superior, ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente.

autoridades demandadas. El actor y el tercero perjudicado no podrán promover este recurso, pero paralelo a esta instancia, sí podrán promover juicio de amparo, el cual estudiaremos con posterioridad.

### **Plazo para interponer el recurso de revisión administrativa**

El plazo para la interposición de este recurso será de diez días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva. Como lo establece la reforma publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 14 de diciembre de 1999.

Recordaremos que en el recurso de reclamación el término es de tres días, en tanto que en el de apelación y en el de revisión administrativa es de diez días.

### **Procedimiento para la interposición de este recurso**

El escrito que contenga el recurso en comento deberá ir dirigido a la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, sin dejar de observar lo preceptuado en los artículos 26 y 28 de la propia Ley, y en relación al artículo 3º de la Ley de Amparo. Dicho Tribunal realizará el trámite correspondiente, para remitir los autos, así como el recurso al Tribunal Colegiado de Primer Circuito en Materia Administrativa en turno.

Una vez presentado el recurso de revisión administrativa al Tribunal, a través de la Oficialía de Partes, ésta lo remitirá a la Secretaría General de

Acuerdos, como auxiliar de la Presidencia, área en la cual se tendrá por recibido dicho recurso y se acordará la recepción del mismo.

En seguida, se girarán los oficios correspondientes a los Magistrados que fungieron como ponentes, tanto en el juicio administrativo, como en el recurso de apelación, para que se sirvan remitir los expedientes que se formaron en ambas instancias, y posteriormente, sean emplazadas las partes que tuvieron injerencia en dicho asunto, así mismo, darles a conocer el recurso interpuesto por las autoridades demandadas, a efecto de que manifiesten lo que a su derecho convenga, ante la autoridad federal que conozca del asunto.

Una vez que se encuentran debidamente integrados los expedientes y notificadas a las partes; se enviarán los autos al Tribunal Colegiado de Circuito Competente. Asimismo se acompañará copia de dicho escrito de agravios para el Agente del Ministerio Público de la adscripción.

### **Efectos jurídicos de la resolución que da fin al recurso de revisión administrativa**

Al igual que en el recurso de apelación, los efectos serán: el de revocar la resolución de apelación dictada por el Tribunal de lo Contencioso; o bien el de confirmar ésta; o en su caso el de modificarla.

Una vez resuelto el recurso de revisión administrativa por el Tribunal Colegiado de Circuito competente, éste devolverá los expedientes que le fueron remitidos; con los mismos enviará la resolución que dictó, con el objeto de ser

dada a conocer a las partes que intervinieron en el juicio; o sea para notificarles dicha resolución.

Por lo que al llegar los autos al Tribunal, en la Secretaría General de Acuerdos, se dicta el acuerdo, donde se tienen por recibidos los expedientes, se ordena la notificación a las partes de la resolución y la radicación de los expedientes a sus respectivas Salas.

En el caso de los particulares y los terceros perjudicados, contra las resoluciones definitivas de la Sala Superior pronunciadas en el recurso de apelación, procede el juicio de amparo directo, del cual también conocen los Tribunales Colegiados de Circuito, en términos de lo que establecen los artículos 103 y 107 constitucionales así como 158 y 159 de la Ley de Amparo.

### **Plazo para interponer el juicio de amparo**

El término para la interposición de la demanda de amparo será de quince días. Dicho término se contará desde el día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto; la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame; al en que haya tenido conocimiento de ello o de su ejecución, o al en que se hubiere ostentado sabedor de los mismos. Conforme al artículo 21 de la Ley de Amparo.

### **Procedimiento para tramitar el juicio de amparo**

La demanda de amparo contra resolución que ponga fin al juicio, deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable que lo emitió; en el caso

que nos ocupa será, por conducto del Tribunal Contencioso. a través de la Oficialía de Partes del mismo.

En el momento en que es radicada la demanda de amparo en la Secretaría General de Acuerdos, el titular de esta área, procede a dictar el acuerdo correspondiente, ordenando en el mismo la formulación de la carpeta provisional del juicio, así como también se girarán los respectivos oficios a los Magistrados que instruyeron tanto el recurso de apelación, como el juicio administrativo, con el objeto de que éstos se sirvan remitir los expedientes de antecedentes y proveer lo conducente.

Hecho lo anterior, el Secretario General de Acuerdos dictará el acuerdo respectivo, a través del cual, tendrá por recibidos los expedientes que fueron solicitados en primera y segunda instancia; se ordenará correr traslado con la demanda de amparo y emplazará a los terceros perjudicados que el quejoso haya señalado, (en el caso que nos ocupa los terceros perjudicados serán las autoridades demandadas en juicio de nulidad, o aquella persona cuyos intereses puedan verse afectados por las resoluciones dictadas por el Tribunal), para que en el término de diez días hábiles comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, a deducir sus derechos.

Una vez que obren en los autos las constancias del emplazamiento, se rendirá el informe justificado, remitiéndose los expedientes relativos, el que se formó con motivo del recurso de apelación y el expediente administrativo, al referido Tribunal Colegiado, dando cumplimiento a lo dispuesto por el artículo

169 de la Ley de Amparo.

También se hace constar al pie de la demanda de garantías la fecha en que fue notificada al quejoso la resolución impugnada, la de presentación de la demanda y los días inhábiles que mediaron entre ambas. Como lo establece el artículo 163 de la Ley de Amparo.

La falta de la constancia referida con antelación, se sancionará en los términos del artículo 164 de la Ley de Amparo, que se refiere a multa de veinte a ciento cincuenta días de salario.

### **Efectos que producen las resoluciones en juicio de amparo**

Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se limitaran a amparar y proteger a los individuos particulares, que lo hubiesen solicitado, o bien, se dictará sobreseimiento.

Dicha sentencia, tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija.

En el caso que nos ocupa, se seguirá el mismo procedimiento que señalamos en el recurso de revisión administrativa, cuando el Tribunal Colegiado competente dicta la resolución que recayó al amparo interpuesto: es

decir, una vez que el Tribunal Colegiado ha remitido los expedientes al Tribunal Contencioso y al ser radicados en la Secretaría General de Acuerdos con su respectiva resolución, se dictará el acuerdo correspondiente, de recibidos los autos, se ordenará la notificación a las partes y la devolución de los expedientes a sus respectivas Salas.

## **CAPITULO CUARTO.- INCUMPLIMIENTO DE LA SUSPENSION**

El dispositivo 83 de la Ley del Tribunal, consagra los lineamientos que habrán de observarse en relación al incumplimiento de la suspensión que se decreta respecto del acto reclamado en el juicio contencioso, refiriéndose específicamente a la queja.

La Queja es de reciente implantación y hasta el momento la doctrina ha sido omisa en el estudio de su naturaleza jurídica. Relativamente el tiempo ha sido breve para que exista suficiente literatura jurídica impresa, entendiéndose, libros de texto jurídicos. Por tal circunstancia para su estudio, nos concretaremos tan sólo a los comentarios y opiniones, que grandes juristas han hecho de tan importante figura jurídica así como al estudio de su aplicación práctica.

El particular, cuando se encuentra afectado en sus derechos por algún acto que emita la autoridad administrativa, tendrá la oportunidad de iniciar un juicio de nulidad, y así podrá combatir el acto que le perjudica, haciendo valer sus derechos violados. Pues bien una vez que las partes plantearon ante el Tribunal los puntos sobre los que versa su controversia, y mostraron la aplicabilidad de la norma abstracta por ellos invocada al caso concreto; y han cumplido con el procedimiento indispensable para obtener por parte del Tribunal una resolución.

Cuando dicha resolución resultó favorable al particular las autoridades administrativas tienen la obligación de respetarla, debido a nuestro Estado de Derecho. Pero lamentablemente no siempre ocurre así, dado que, se dan casos en que una vez que la sentencia ha quedado firme, no es debidamente cumplimentada por la autoridad correspondiente.

Para lo cual se incursionó en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la figura jurídica de la queja, importante e indispensable modificación e implantación en la Ley en comento.

#### **4.1.- LA QUEJA COMO RECURSO**

La queja no fue estructurada como un recurso dentro del juicio contencioso administrativo que se ventila en el Tribunal, por que no se pretende combatir el acuerdo o la sentencia que se emita, sino que es una herramienta con que cuenta el particular para auxiliar al Tribunal a que sea debidamente cumplimentado, tanto el proveído donde se está concediendo la suspensión, como la sentencia misma.

Por tal situación se está en desacuerdo con lo expuesto por el Magistrado Leopoldo Arreola, quien se inclina por considera a la queja como un recurso, según él por lo siguiente:

- Por el momento procesal en que se presenta; es decir una vez concluido el juicio.

- Por el objeto que se busca con su creación, consistente en otorgar un medio de defensa para hacer cumplir las decisiones que en sentencia definitiva plasma el órgano jurisdiccional administrativo, y que no quede el afectado en un estado de indefensión frente al cumplimiento del fallo por parte de la autoridad administrativa. (34)

Con lo que respecta al primer punto, sabemos que en el juicio de nulidad, que se entabla en el Tribunal Contencioso, la queja se presenta en dos momentos procesales, y uno de ellos no precisamente es cuando el juicio ya fue concluido. Sino que como ya señalamos, también podrá el actor acudir en queja cuando la autoridad no haya cumplido en sus términos con lo ordenado en el acuerdo de suspensión.

Por otro lado, con el recurso se impugna un acto del juzgador con el fin de revocarlo o aclararlo, y no un acto de una autoridad rebelde que se opone al cumplimiento de un fallo legalmente dictado por autoridad competente; por tanto, estas consideraciones no encuadran con las expuestas por el Magistrado Arreola, para dar el calificativo de recurso a la queja.

No obstante con lo anterior, citaremos algunos conceptos de queja, que grandes estudiosos del derecho señalan, por lo que es conveniente transcribirlos.

(34) ARREOLA Leopoldo, *Naturaleza Actual de las Resoluciones del Tribunal Fiscal de la Federación*, Boletín del Gobierno del Estado de México, Sección de Finanzas, 1989 p. 327.

Para el Jurista Rafael de Pina Vara, la queja es el medio de impugnación utilizado en relación con aquéllos actos procesales del Juez y contra los de los Ejecutivos y Secretarios que quedan fuera del alcance de los demás recursos legalmente admitidos. (35)

Para Juan Francisco Linares la queja, es la que se puede interponer ante el órgano inmediato superior, contra defectos de tramitación o incumplimiento de los plazos legales o reglamentos en que se incurriere durante el procedimiento principal, siempre que tales plazos no se refieran al fijado para resolución de recursos. (36)

Juventino V. Castro señala que el recurso de queja no puede ser genéricamente enmarcado, ya que prevé una serie de hipótesis y situaciones procesales totalmente diferentes entre sí que no tienen homogeneidad. Se le utiliza para impugnar resoluciones contra las cuales no es procedente el recurso de revisión, para lograr la correcta ejecución de los mandatos dictados en amparo; y para precisar los excesos o defectos en el cumplimiento de la suspensión y de las sentencias que se dicten en el proceso de amparo. (37)

(35) DE PINA VARA Rafael, *Diccionario de Derecho*, 26a. edición, Porrúa, México, 1998 p. 434.

(36) LINARES Juan Francisco, *Derecho Administrativo*, Astrea, Buenos Aires, 1986 p. 382 y 383.

(37) CASTRO Juventino V. *Garantías y Amparo*, 7a. edición, Porrúa, México, 1991 p. 551

Por su parte Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, califica la queja de subrecurso debido a su carácter accesorio respecto de la impugnación principal, que es la apelación. (38)

#### **4.2.- PROCEDIMIENTO DE INTERPOSICIÓN**

Interpretando el último párrafo del artículo 83 de la Ley del Tribunal, se aplicará el mismo procedimiento que se sigue para substanciar la queja por incumplimiento de sentencia, a la queja por violación a la suspensión, dado que si se aplican las mismas sanciones en ambas; es lógico pensar que se substanciaran de la misma forma.

Aún cuando ya habíamos hecho mención del procedimiento de la queja por incumplimiento de sentencia, en el capítulo primero de este trabajo, resulta necesario volver a mencionarlo, dado que se sigue el mismo procedimiento para la queja por violación a la suspensión. Por lo que será de la siguiente manera.

El actor que acuda en queja, deberá presentar su escrito ante la Sala respectiva a través de la Oficialía de Partes. En este punto cabe hacer el siguiente comentario.

**(38) ALCALÁ ZAMORA Y CASTILLO Niceto, La Reforma Procesal, Unam, México, 1987 p. 201.**

Si bien es cierto que el artículo 35 de la Ley del Tribunal, el cual se refiere a las partes que podrán autorizar para oír y recibir notificaciones en su nombre a cualquier persona con capacidad legal, y que dichas personas quedarán facultadas para interponer recursos, ofrecer y rendir pruebas y alegar en la audiencia respectiva, también lo es que en la práctica, si la queja de referencia, es promovida por el autorizante, se tiene por no interpuesta; puesto que según el criterio de las Salas del Tribunal, el artículo 35 a que hemos hecho mención no faculta a los autorizados a promoverla.

Yo considero, que en este artículo el legislador omitió mencionar la facultad de los autorizantes para promover la queja, pues siguiendo el principio de que "quien puede lo más puede lo menos", e interpretando este precepto, considero que el autorizante sí puede promover la queja en su carácter, no encontrando motivo de impedimento por el cual no se pueda promover en carácter de autorizante; es decir si el autorizado está facultado como ya lo habíamos señalado, para interponer recursos, ofrecer pruebas y alegar en la audiencia, porqué no va a estarlo para promover la queja.

Y siguiendo con el procedimiento, una vez radicada dicha promoción en la ponencia de adscripción, se acordará sobre su admisión, así mismo se dará vista con la queja a la autoridad responsable por el término de cinco días, para que ésta manifieste lo que a su derecho convenga, es decir; que la autoridad tendrá la oportunidad de argumentar sobre el cumplimiento o incumplimiento del acuerdo o la sentencia.

Una vez cumplido el término de los cinco días, hayan o no hecho manifestaciones las autoridades demandadas, el Magistrado instructor propondrá a la Sala su proyecto de resolución, en el cual se señalará si se ha cumplido en sus términos el acuerdo o resolución. De lo contrario, la requerirá para que cumpla en un término de otros cinco días.

En la misma resolución se apercibirá a las demandadas, de que en caso de persistir en su rebeldía se les amonestará con una primera multa de cincuenta a ciento ochenta días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal. En breve este es el procedimiento que erróneamente se sigue para substanciar la queja por violación a la suspensión.

#### **4.3.-QUEJA POR VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN**

En la primera ley que dio vida al Organismo Jurisdiccional al que nos estamos refiriendo, el legislador omitió regular lo concerniente a la queja como una vía de apremio, en favor de los particulares con el objeto de hacer cumplir, a la autoridad demandada, la suspensión del acto que se reclama.

No fue sino hasta la reforma publicada en el Diario Oficial el 4 de enero de 1973, que en el artículo 21 fracción III, se introdujo en las atribuciones de las Salas, la de conocer de las quejas, supliendo con esto la laguna anteriormente señalada.

Otra reforma que ha tenido la Ley en comento, en cuanto a la queja, es la publicada en el Diario Oficial el día 16 de junio de 1986, referente a substituir

las alusiones al Pleno del Tribunal, por la referencia específica a la Sala Superior, creada en esa fecha.

Yo considero que la ley aún es deficiente en esta materia, puesto que no prevé el procedimiento para substanciar la queja por violación a la suspensión; el precepto anteriormente señalado, hoy artículo 83, el cual como ya habíamos señalado se refiere a la queja por incumplimiento a la sentencia y que erróneamente, en la práctica es el que se aplica para la queja por violación la suspensión, a mi criterio no es el idóneo, por la siguiente razón.

En primer lugar es un procedimiento tardío, puesto que la ley en ningún momento señala el término que tendrá la Sala para dictar el proyecto de resolución, en el que se declarará fundada o en su caso infundada la queja interpuesta.

Por experiencia propia he constatado que en las Salas no se les da a las quejas la importancia que tienen, ni el trámite inmediato, tal vez sea por el cúmulo de trabajo que existe en las mismas, y en ocasiones esas resoluciones son dictadas mucho tiempo después de haber sido presentada la queja.

Y qué sucede con aquellas quejas que son interpuestas por incumplimiento a la suspensión restitutoria, recordaremos que ésta se concede en dos supuestos; cuando los actos de impugnación hubieren sido ejecutados y afecten a los demandantes impidiéndoles el ejercicio de su única actividad de subsistencia o el acceso a su domicilio particular.

Tendrá que esperar el particular afectado un par de meses para que la

Sala dicte la resolución correspondiente, y con ello obligar a la autoridad a cumplir con la suspensión restitutoria y así poder ejercer su única actividad de subsistencia o entrar a su domicilio particular. Y mientras, en ese lapso de tiempo, que sucede con este particular afectado. ¿No a caso queda en completo estado de indefensión?

Es por ello que nosotros proponemos un procedimiento más sencillo y eficaz, semejante al que se sigue en el Tribunal Contencioso del Estado de México, el cual comentaremos más adelante.

#### **4.4.- INTERVENCIÓN DE LA SALA SUPERIOR**

En el caso de que ya exista una resolución de queja, en la que se declaró fundada, y en la que se requiere a la autoridad demandada el cumplimiento de la suspensión, así como también se le amonesta y previene de que en caso de renuencia se le impondrá la multa respectiva. Y aún con esto la autoridad no cumple. La Sala de conocimiento, enviará los autos a la Sala Superior, en vista de que la autoridad persiste en su actitud renuente.

Cabe hacer el comentario de que en el artículo 83 de la Ley del Tribunal, nada dice acerca del lapso de tiempo que tiene la Sala ordinaria para remitir el expediente administrativo a la Sala Superior, dejándolo a criterio de la primera y contraviniendo con los fundamentos que rigen al Órgano Jurisdiccional; es decir, que de darse este supuesto puede provocar la dilatación en el

otorgamiento o restitución del derecho indebidamente violado, hipótesis que va en perjuicio directo del gobernado, generando un estado de incertidumbre.

La Sala Superior resolverá, a instancia de la Sala respectiva, y solicitará del Jefe del Distrito Federal, como superior jerárquico, obligue al funcionario responsable para que dé cumplimiento a las determinaciones del Tribunal en un plazo no mayor de cinco días; sin perjuicio de que se reitere cuantas veces sea necesario, la multa impuesta.

Y en este sentido la pregunta es ¿Qué sucederá en aquéllos asuntos en los que la autoridad demandada es el mismo Jefe del Distrito Federal? Yo considero que este párrafo del artículo 83, contraviene lo preceptuado en el artículo 17 Constitucional primer párrafo que dice: "Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma".

Resultando incongruente también el artículo tercero transitorio de la Ley del Tribunal, cuando dice:

**ARTICULO TERCERO.-** "En tanto el presidente de la República sea el titular del gobierno del Distrito Federal, la Sala Superior hará de su conocimiento aquellos casos en que el Jefe del Distrito Federal no dé cumplimiento a las resoluciones del Tribunal, a efecto de que las acate".

Al mismo tiempo propongo insertar nuevamente el párrafo del artículo 82 el cual fue suprimido en la ley vigente a partir de mil novecientos noventa y seis, y que contemplaba lo siguiente:

"La Sala Superior 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 (hoy Jefe de Gobierno) no dé cumplimiento, a las resoluciones del Tribunal, a efecto de que las acate”.

Por otro lado, y volviendo a hacer hincapié en que, el procedimiento que se sigue para resolver la queja por incumplimiento a la sentencia, no es el adecuado para resolver la queja por violación a la suspensión hago los siguientes comentarios.

El artículo 83 de la Ley del Tribunal, en su párrafo tercero, última parte nos dice que la multa impuesta al funcionario omiso, se reiterará cuantas veces sea necesario. ¿Cuántas multas será necesario imponerle a la autoridad incumplida, para reparar el daño que ha sufrido el particular al que se le otorgó una suspensión restitutoria?.

Considero que esta medida de imposición de multas a la autoridad renuente, no remedia la situación del afectado, no se puede asegurar que se presente el otorgamiento o restitución al particular en el goce de sus derechos afectados, esto supone para el gobernado una onerosa carga, pues una vez deducido su derecho en un acuerdo o en una sentencia emitida por el Órgano Jurisdiccional competente tiene para hacerlo valer, que llevar a cabo el inicio de un nuevo juicio a fin de que la autoridad responsable cumpla con lo establecido en el acuerdo o fallo, o bien acudir a otros organismos.

Resultando lo anterior, contrario a los principios de eficacia y prontitud que impulsaron la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Por lo anterior es indispensable insertar en la ley, otro tipo de medidas mas eficaces, a fin de que la autoridad acate las determinaciones del Tribunal, y como consiguiente restituir el derecho violado al particular afectado.

Siguiendo con los comentarios del artículo 83 se aprecia en su párrafo segundo, primera parte lo siguiente, "...Una vez cumplido el término de cinco días, la Sala resolverá si la autoridad ha cumplido con los términos de la sentencia..."

Si bien es cierto que la figura jurídica de la queja, redundando en beneficio del particular, también lo es que conforme a lo antes descrito, se aprecia a todas luces, un evidente exceso en las facultades del juzgador, situación que contraviene la naturaleza jurídica del Tribunal, provocando con ello una indebida aplicación del derecho a la resolución de la queja promovida por el particular afectado.

Es evidente que el problema existe, ya sea cuando se presenta el desacato de la autoridad demandada a la resolución o acuerdo suspensivo, emitidos por la Sala; o bien al momento en que dicha autoridad rinde el informe respectivo, en el que se argumenta el cumplimiento de dicha resolución o acuerdo de que se trata, toda vez que el Organismo Jurisdiccional al valorar los razonamientos y probanzas que aporten las partes, así como el sentido de la sentencia o acuerdo de suspensión dictada, cuenta con un vasto horizonte para determinar a su criterio la gravedad del incumplimiento o bien si

existió o no el correcto acatamiento de las decisiones emitidas.

Situación que nos lleva a considerar que en estricto apego a derecho genera un estado de inseguridad jurídica tanto para la autoridad demandada, como para el particular afectado, pues en el caso de que conforme a los ordenamientos jurídicos que la rigen, la responsable deja sin efecto la resolución controvertida; de acuerdo con las facultades resolutorias de la Sala, ésta a su libre arbitrio puede decidir si la demandada observó en sus términos o no la sentencia pronunciada, hecho que va más allá de la naturaleza jurídica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

#### **4.5.- LAS MEDIDAS DE APREMIO CONSIGNADAS EN LA LEY DEL TRIBUNAL EN RELACION CON LA QUEJA**

El artículo 30 de la Ley previene que el Tribunal puede hacer uso, a su elección de medios de apremio o medidas disciplinarias, para hacer cumplir sus determinaciones e imponer el orden en las Salas y en el recinto del

Tribunal, tales son:

I.- Apercibimiento o amonestación;

II.- Auxilio de la fuerza pública;

III.- Multa hasta por una cantidad equivalente al monto de 180 días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal; que podrá duplicarse en caso de reincidencia; y

IV.- Arresto hasta por 24 horas.

De las anteriores medidas disciplinarias, las que usualmente se aplican, en la práctica son: El apercibimiento o amonestación y la multa, medidas que como ya lo hemos venido repitiendo, no son eficaces para hacer cumplir a las autoridades demandas las determinaciones dictadas por el Tribunal.

Ante tales circunstancias, es aconsejable la incorporación de disposiciones específicas de las que pudiera valerse el Tribunal para el trámite de este tipo de quejas y para sancionar el incumplimiento de la suspensión que hubiere otorgado.

Así, también, ante la insistencia de la autoridad en desobedecer el auto que concedió la medida cautelar, podría pensarse en la adopción de un sistema adecuado al contencioso administrativo, sustentando en lo previsto por la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución General de la República. El cual se refiere en resumidos términos a la consignación y separación de cargo, del funcionario incumplido. (40)

Por otro lado, José Luis Caballero Cárdenas, también emite su opinión y su propuesta en relación al tema a estudio y dice que el artículo 82 (hoy artículo 83) debe ser reformado en su párrafo segundo para aumentar la sanción a que se hagan acreedoras las autoridades renuentes al cumplimiento de las determinaciones del Tribunal, además, dice que; conviene fortalecer las

(40) VAZQUEZ GALVAN Armando y GARCIA SILVA Agustín, El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Op. Cit. p. 155.

garantías para la cabal y oportuna observancia de las resoluciones del Tribunal, introduciendo en la Ley la posibilidad de destituir, con inhabilitación para cualquier otro cargo público, a la autoridad que incumpla las sentencia del Tribunal, viole la suspensión otorgada, o reitere el acto anulado.

Por nuestra parte y estando de acuerdo con el Licenciado José Luis Caballero Cárdenas; opinamos que; si bien es cierto que en la práctica se aplican reiteradas multas al funcionario público que persiste en continuar en su actitud de incumplimiento al fallo pronunciado; también lo es que no se contempla en momento alguno la posibilidad de solicitar la destitución del responsable como última medida a aplicar.

Sabemos que esta medida puede resultar una decisión drástica, pero por otro lado y en última instancia la efectividad de la justicia administrativa que imparte el Tribunal se debe en mucho al acatamiento que de ella hagan las autoridades capitalinas y algunas veces los esfuerzos realizados tanto en el Organo Jurisdiccional como por las autoridades del Gobierno del Distrito Federal, resultan inútiles, cuando funcionarios públicos obstaculizan el camino para su realización y cumplimiento, de donde se desprende la importancia de que se considere la aplicación de tal medida.

También, cabe la posibilidad de seguir el procedimiento contemplado en la Ley de Amparo, la cual sirvió de modelo para la Ley del Tribunal de lo Contencioso, y que se concreta a ir imponiendo una serie de medidas de apremio desde la mas baja hasta la pérdida y consignación penal del

funcionario o autoridad responsable.

Por qué no, también aplicar lo preceptuado en el artículo 215 del Código Penal para el Distrito Federal que contempla lo siguiente:

**Artículo 215.-** Cometén el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes:

III.- Cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la presentación o el curso de una solicitud.

#### **4.6.- CONSECUENCIAS POR FALTA DE UNA REGLAMENTACION POR VIOLACIONES A LA SUSPENSION**

La primera consecuencia que surge se refiere al estado de indefensión en que queda un particular cuando a éste se le otorga una suspensión, y dicha suspensión no es acatada por las autoridades demandadas, siendo que del cumplimiento de ésta, depende la supervivencia del demandante y de su familia, refiriéndonos concretamente al caso de que se esté otorgando una suspensión con efectos restitutorios para el efecto de que la autoridad levante a la brevedad posible los sellos de clausura impuestos por ella, de manera arbitraria e ilegal a la negociación; único medio de subsistencia del particular, o bien, cuando con motivo del estado de clausura en que se encuentre el domicilio particular del demandante, éste no pueda entrar al mismo, violando de

esta manera su garantía de legalidad y de seguridad, consagrada en el artículo 16 Constitucional.

En este último caso, también se otorga la suspensión con efectos restitutorios, para el efecto de que la autoridad levante el estado de clausura en que se encuentra la vivienda del demandante, y que de manera injusta fue impuesto por ella misma, el cual está impidiendo el acceso a su domicilio.

La segunda consecuencia es el actuar de la autoridad renuente a cumplir con lo ordenado en el proveído donde se concede la suspensión.

Regularmente la autoridad actúa de manera arbitraria, prepotente, ilegal, e injusta, desde el momento en que se constituye en alguna negociación o en algún domicilio particular a clausurar; sin seguir el procedimiento adecuado para tal efecto; sin dar oportunidad al visitado de defenderse; y por consiguiente los actos subsecuentes son de igual manera arbitrarios e ilegales; incluso en el mismo juicio sostiene su posición de rebelde, y hasta la culminación de éste, abusando las autoridades, del poder que se les confiere. Tan es así que en la práctica diariamente nos encontramos con un número considerable de quejas presentadas por violación a la suspensión.

Pero esto es consecuencia de que en la Ley del Tribunal no se contempla un procedimiento eficaz, idóneo y adecuado, para obligar a la autoridad a cumplir sus determinaciones, y en el caso concreto, a cumplir con

la suspensión otorgada al particular. Además tampoco se contemplan sanciones drásticas, como medidas de apremio y que pudieran ser aplicables a los funcionarios que desobedezcan las decisiones dictadas por el Tribunal.

Pero esto se remediaría con la propuesta que nosotros plantearemos para tal efecto, y que en el siguiente punto se expondrá.

La tercera consecuencia es la ineficacia del Tribunal para hacer valer la medida cautelar en comento, refiriéndonos a la suspensión. Esto tiene mucho que ver con la plena jurisdicción con la que cuenta el Tribunal para dictar sus fallos y hacer cumplir sus determinaciones.

En la concepción tradicional, se va a afirmar que el Contencioso de plena jurisdicción es aquel en que el Tribunal puede hacer ejecutar sus sentencias; es decir, que puede tomar el lugar de la autoridad y dictar la resolución que en derecho proceda, resolución que no sólo anula la dictada por la autoridad, sino que toma el lugar de la dictada por éste produciendo todos los efectos jurídicos inherentes a la misma.

Emilio Margain Manautou, conforme a nuestro sistema jurídico, refiere características del procedimiento contencioso de plena jurisdicción, señalando que en este se alega violación del derecho subjetivo; asimismo, manifiesta que existen medios para hacer cumplir sus determinaciones; además que el efecto de la sentencia es inter partes, es decir, que sólo produce efectos contra las autoridades señaladas responsables.

Si bien es cierto que el Tribunal cuenta con plena jurisdicción, también lo

es que de acuerdo con el concepto tradicional de lo que se entiende por plena jurisdicción y con lo que manifiesta Margáin Manautou, el Tribunal de lo Contencioso no la aplica; no obstante de que está dotado de ella. (41)

Como se puede observar del estudio del concepto de plena jurisdicción se desprende que debido a la falta de medidas de apremio eficaces, en el Tribunal de lo Contencioso es imposible que éste pueda hacer ejecutar sus resoluciones.

La autoridad frecuentemente hace caso omiso a las multas que se le imponen, pero independientemente de las multas y como ya se ha comentado, no con la imposición de éste se va a restituir al actor en el goce de sus derechos indebidamente violado por la autoridad, pues el derecho permanece violado.

Tomando en cuenta que el Estado está obligado a asumir una función jurisdiccional, entendiéndose por ésta la impartición de justicia; es decir la aplicación de la ley al caso concreto y que finalmente éste ha sido uno de los propósitos entre otros, por el cual se creó la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, concluimos que lo importante no es la imposición de multas ni la destitución del funcionario omiso, sino el que se haga

(41) MARGAIN MANAUTOU, Emilio, De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad, Séptima Edición, Porrúa, México, 1998, p. 4

cumplir en beneficio de los capitalinos los fallos que dicte el Tribunal, y con ello restituir el derecho violado.

Al respecto José Luis Caballero Cárdenas señala que la justicia constituye el primero de los Derechos Humanos en lo individual y en lo social. Por ello mismo, el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva implica no sólo el de obtener una resolución que determine si la pretensión deducida está o no fundada, sino que lo en ella resuelto se cumpla íntegramente.

#### **4.7.- PROPUESTA DE UN PROCEDIMIENTO PARA RESOLVER LAS VIOLACIONES A LA SUSPENSION**

Para cumplir con el objetivo para el cual se creó el Tribunal; que es el de preservar a través de la vía contenciosa los derechos de los particulares frente a los actos u omisiones de la autoridad administrativa local que hayan lesionado la esfera de derechos de los tutelados; es necesario que en su ley se establezcan preceptos eficaces que aseguren la restitución del derecho violado, y el cumplimiento por parte de las autoridades en las determinaciones que dicte el Tribunal.

De ahí mi preocupación y al mismo tiempo mi interés por que se tome en consideración la propuesta que hago en el presente trabajo, la cual tiene como finalidad la protección del particular afectado, a través de la implantación en la ley del Tribunal de mecanismos idóneos.

Propongo que en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se implante el mismo procedimiento contemplado en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de México, para el caso de que la autoridad demandada no cumplimente en sus términos la suspensión del acto reclamado. Es decir:

1.- Si dentro de los tres días siguientes a la notificación de las autoridades demandadas, la suspensión no ha sido cumplida, la Sala competente, de oficio o bien a petición de parte, dará vista a dichas autoridades para que éstas manifiesten lo que a su derecho convengan o bien argumenten el motivo por el cual no se ha dado cumplimiento a dicha determinación.

2.- La Sala competente resolverá si la autoridad ha cumplido en sus términos la suspensión del acto, de lo contrario, la requerirá para que la cumpla, amonestándola y previniéndola que, en caso de renuencia, se le imponga una multa.

3.- Si la autoridad persistiere en su actitud, la Sala Superior resolverá a instancia de la Sala Ordinaria, solicitar en este caso del Jefe del Distrito Federal, conmine al funcionario responsable para que dé cumplimiento a las determinaciones del Tribunal en un plazo breve; sin perjuicio de que se reitere cuantas veces sea necesario, la multa impuesta.

Esta resolución aún cuando la ley no señala el término dentro del cual se debe dictar. Yo propongo la fijación de un término prudente, acorde con los principios de prontitud y agilidad que mueven al Tribunal.

4.- Si no obstante los requerimientos anteriores, no se da cumplimiento a la suspensión, la Sala Superior podrá decretar la destitución del servidor público responsable, excepto que goce de fuero constitucional.

Por lo que, si las Salas del Tribunal, actuaran de oficio al cumplimiento de la suspensión, los acuerdos que dictaran éstas dirían lo siguiente.

"...Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 58 y 59 párrafo segundo de la ley que rige a este Órgano Jurisdiccional, se CONCEDE LA SUSPENSION CON EFECTOS RESTITUTORIOS, solicitada por el actor, toda vez que manifiesta que con el acto de clausura se impide el funcionamiento a su negociación, único medio de subsistencia del particular, medida cautelar que se otorga para el efecto de que las autoridades demandadas levanten el estado de clausura impuesto a dicho establecimiento mercantil, debiendo para tal efecto y dentro del término de VEINTICUATRO HORAS, contadas a partir de que se les notifique este acuerdo, retirar los sellos de clausura hasta en tanto se dicte sentencia en este juicio, APERCIBIDAS las demandadas que de no cumplimentar en sus términos la SUSPENSION CON EFECTOS RESTITUTORIOS concedida, se les impondrá alguna de las medidas de apremio que señala el artículo 30 de la Ley Normativa de este Tribunal..."

Ahora bien, si después de todo ese procedimiento la autoridad no da cumplimiento, y de acuerdo con la plena jurisdicción con la que cuenta el Tribunal, aplicar la Jurisprudencia número 43 que a la letra dice:

**SUSPENSIÓN DE CLAUSURAS CON EFECTOS RESTITUTORIOS. ORDEN PARA EL LEVANTAMIENTO DE SELLOS.-** Según el sentido de los artículos 2º, 42, 72 y 112 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, tratándose del otorgamiento de la suspensión de clausuras de negociaciones comerciales, industriales o de servicios, con efectos restitutorios, las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo Local, en ejercicio del imperio suficiente con el que cuentan para hacer cumplir sus determinaciones, concederán a las autoridades demandadas un plazo de tres días hábiles, siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución respectiva, para que levanten los sellos de clausura, apercibiéndoles que de no hacerlo, lo hará el Secretario de Acuerdos o el Actuario de la Sala Regional competente, sin perjuicio de

que se les apliquen las sanciones que procedan. La orden también incluirá la indicación a las autoridades responsables para que informen, a la propia Sala Regional, sobre la observancia que den a la misma, dentro de un diverso plazo de tres días hábiles posteriores al momento en que efectúen dicho cumplimiento.

Jurisprudencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México 1987 1995. Publicación oficial del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, Primera edición. Junio de 1995. Toluca Estado de México.

Lo que se pretende al proponer que el Tribunal actúe de oficio, es evitar que el particular no se encuentre en la necesidad de someterse a una instancia que durará tal vez un mes o quizá más, a fin de hacer realidad el alcance del auto donde se le concede la suspensión con efectos restitutorios lo que contravendría con el estricto control de legalidad que se tiene de los actos administrativos, dentro del marco jurídico y constitucional que las leyes conceden.

Propongo que las multas impuestas a que se refiere el artículo 83 en Relación con el 30 de la Ley del Tribunal a la autoridad responsable de

cumplimentar los proveídos dictados, las mismas recaigan en detrimento a los ingresos que reciba el Titular de la Dependencia omisa al configurarse el incumplimiento.

Además de lo anterior propongo que se contemple la posibilidad que, en el caso de que la autoridad no cumpla dentro del término fijado por el Tribunal, le proporcione al particular las ganancias que dejó de percibir, desde la fecha en que se venció el término para que cumpliera y hasta la fecha en que levante el estado de clausura impuesto a la negociación del actor.

## CONCLUSIONES

1.- Sin duda el procedimiento que se sigue en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es sumario, sencillo, pronto y expedito, de tal manera que hasta estos días, se observa el cumplimiento del fin para el cual se creó dicho Organismo. Sin embargo en cuanto a la estructura del Tribunal, existen algunas deficiencias, dado que día con día ha aumentado considerablemente el número de asuntos presentados en el Tribunal, como podemos observar en las gráficas que anexamos al presente trabajo. Con esto se corrobora que el procedimiento contencioso ha ganado terreno dentro del Derecho Mexicano, y es un hecho que ha superado al juicio de amparo. Para que el Tribunal siga manteniéndose en esa línea, es importante la creación de nuevas Salas. No obstante de que en la nueva Ley del Tribunal que entró en vigor en el año de 1996, se contempló la creación de Salas auxiliares, hasta el momento no han sido formadas, es decir el Tribunal está conformado por el mismo número de Salas y de personal con que contaba desde el año de 1993, con excepción de la reforma que tuvo la Ley del Tribunal y que fue publicada el 14 de diciembre de 1999, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, en relación a que la Sala Superior se integrará por siete Magistrados. Por lo que en este sentido es urgente la creación de dichas Salas y el aumento de personal en el Tribunal.

2.- Afirmamos la importancia que tiene la figura jurídica de la suspensión y en particular la restitutoria, dado que con ésta se da una nueva dimensión social al concepto tradicional de suspensión, cambiando el punto de vista tradicional de la misma, pues ésta obra hacia el pasado. Por otro lado, cabe resaltar la delicada tarea y la responsabilidad del Presidente de Sala, de conceder la medida cautelar en comento, pues en primer lugar el Presidente se debe cerciorar de que el acto recurrido es susceptible de causar un daño grave y de difícil reparación al solicitante, además de que acredite dicho daño irreparable, de lo contrario no debe concederla. Ahora bien el Presidente también habrá de tener muy en cuenta que no se cause perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público. El mismo análisis lo deberá hacer el Magistrado de Guardia, pues éste funge como Magistrado Presidente en los periodos vacacionales. Pero esto sin hacer de la suspensión una medida de excepcional aplicación, o una institución irreal, sino todo lo contrario, que de ella se haga lo que hasta hoy ha sido, una institución al alcance de cualquier gobernado afectado en sus intereses. Su importancia radica también en que con la aplicación de esta medida, se paraliza de transitoriamente el poder público, el poder de la autoridad y de esta manera, se observa que este poder de la administración del Distrito Federal no es independiente, sino que está sometido a un Tribunal, y como consecuencia la legalidad o ilegalidad de sus actos es controlada por el Tribunal Contencioso, de ahí la importancia de este Organismo Jurisdiccional, que ha sido creado para controlar la legalidad de la actuación administrativa de las autoridades del Distrito Federal.

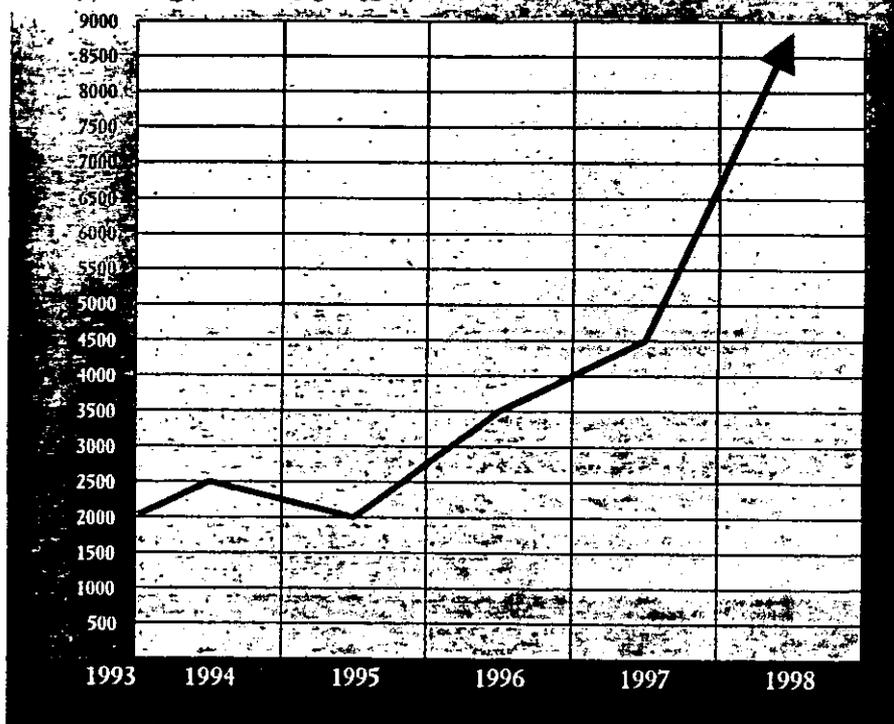
3.- Por lo que se refiere a los recursos que se tramitan en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y de los cuales disponen las partes, con el objeto de revocar o modificar alguna resolución o acuerdo que los agraven, tenemos en la Ley del Tribunal tres: el de Reclamación, el de Apelación y el de Revisión; el primero es procedente contra providencias o acuerdos de trámite dictados por el Presidente del Tribunal, por el Presidente de cualquiera de las Salas o por los Magistrados en Sala, el segundo procede contra sentencia dictadas por los Magistrados que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio y el tercero procede contra resoluciones que afecten el patrimonio del Distrito Federal, cuando se trate de interpretación de leyes o reglamentos, cuando se trate de formalidades esenciales del procedimiento, cuando se fije el alcance de los elementos constitutivos de las contribuciones; y por violaciones procesales cometidas durante el juicio siempre que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo; o por violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias. De lo anterior concluimos que el recurso, desde el punto de vista subjetivo se refiere a la oportunidad que tienen los interesados de defenderse de los autos o resoluciones que los agravan, y desde ese punto de vista, es evidente que el recurso se utiliza para lograr la revocación o modificación de dicho auto o resolución, pero nunca la confirmación de los mismos.

4.- La queja es la instancia a través de la cual un particular que ha obtenido del acto que impugna una suspensión y ésta no ha sido cumplida por las autoridades demandadas, este particular afectado puede hacer valer la figura jurídica de la queja. Desafortunadamente, en la Ley del Tribunal no existe un procedimiento para substanciar dicha queja, y de ello se origina la problemática existente; es decir, que se tenga que aplicar el procedimiento que se sigue para hacer cumplir a la autoridad la sentencia que dicta la Sala, procedimiento tardío e ineficiente para resolver una queja por violación a la suspensión, obteniendo severas consecuencias como es: el estado de indefensión en que queda el particular, la renuencia de la autoridad a cumplir con lo ordenado. Pero esta última consecuencia se debe a que la ley no señala sanciones drásticas como medidas de apremio que se les pudiera aplicar, por ello se proponen medidas como son: La destitución del Servidor Público renuente, que las multas impuestas recaigan en detrimento a los ingresos del titular de la Dependencia, que, si la autoridad no cumple dentro del término que le fija el Tribunal, se proporcione al particular las ganancias que dejó de percibir desde la fecha en que se venció el término para que cumpliera y hasta la fecha en que levante el estado de clausura impuesto a la negociación del actor, o bien que, cuando el cumplimiento consista en un hacer (levantamiento de sellos) y la autoridad no cumple, se ordene al Actuario o Secretario de Acuerdos adscrito, lleve a cabo el acto que la autoridad no hizo, en renuencia de la autoridad. Además de lo anterior es necesario se instrumente un procedimiento que logre el acatamiento

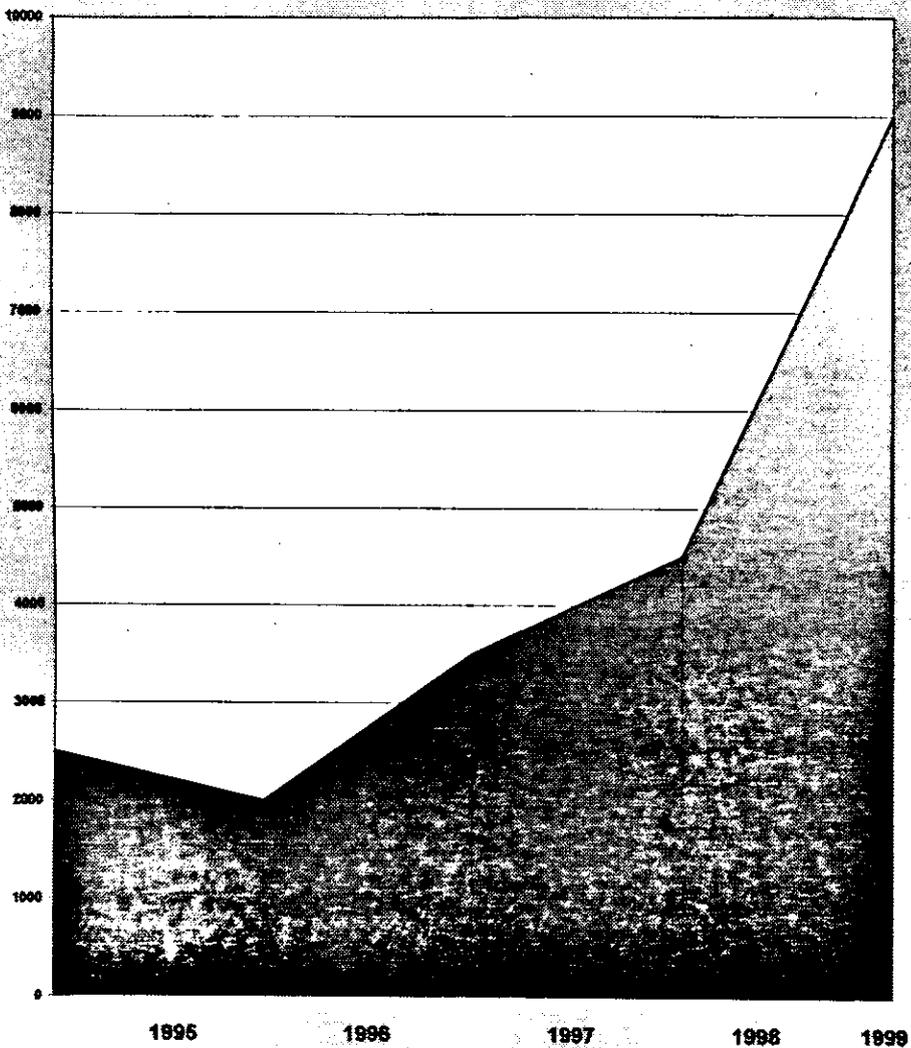
a los fallos de esta medida, similar al que se aplica en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.

5.- En una Ciudad tan grande y compleja como es la de México, es importante que perdure un estado de derecho eficaz; es decir donde exista una verdadera justicia, en la cual se respete a los gobernados que en ella viven y al mismo tiempo, se protejan de las autoridades que forman parte de la Administración Pública del Distrito Federal, pues de lo contrario, no existirá paz y seguridad social y como consecuencia de ello habrá abusos por parte de quienes la gobiernan y por ende desconfianza en ellos mismos y hasta de nuestro Sistema Político Presidencial. Por ello, se creó el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, como Organó de control de los actos de las autoridades que gobiernan al Distrito Federal.

## GRAFICA DE DEMANDAS PRESENTADAS ANTE EL TRIBUNAL, DE 1993 A 1998



## GRAFICA DE DEMANDAS PRESENTADAS ANTE EL TRIBUNAL DE 1995 A 1999



## GRAFICA DE ACTOS IMPUGNADOS 1998

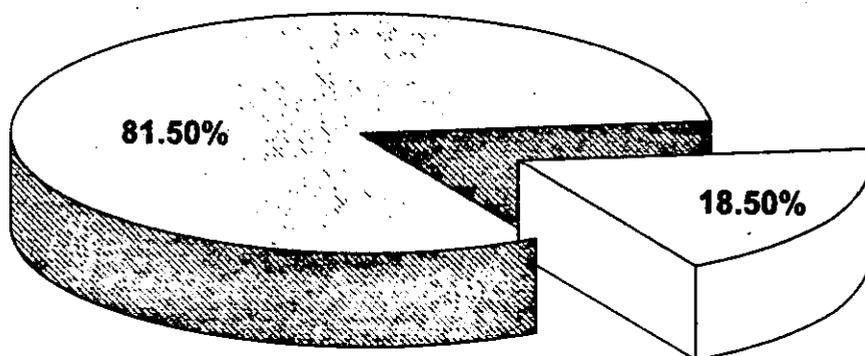


■ MATERIA ADMINISTRATIVA 7,190

■ MATERIA FISCAL 1,560

TOTAL DE ACTOS IMPUGNADOS 8,750

## GRAFICA DE ACTOS IMPUGNADOS 1999



□ MATERIA ADMINISTRATIVA 7,470

□ MATERIA FISCAL 1,695

**TOTAL DE ACTOS IMPUGNADOS 9,165**

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- **ALCALA ZAMORA Y CASTILLO** Niceto, La Reforma Procesal, Unam, Instituto de Investigaciones Jurídicas México, 1987.
- 2.- **ARELLANO GARCIA** Carlos, Derecho Procesal Civil, Porrúa, México, 1981.
- 3.- **ARREOLA** Leopoldo, Naturaleza Actual de las Resoluciones del Tribunal Fiscal de la Federación, Boletín del Gobierno del Estado de México, Sección de Finanzas, Procuraduría Fiscal Año II número 1, 1989.
- 4.- **BURGOA ORIHUELA** Hignacio, El Juicio de Amparo, 28 Edición, Porrúa México, 1991.
- 5.- **CASTAÑEDA RIVAS** César y **CEDILLO HERNANDEZ** Miguel Angel, Evolución y Perspectivas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Fondo de Cultura Económica, México 1996.
- 6.- **CASTILLO LARRAÑAGA** José y **DEPINA VARA** Rafael, Instituciones de Derecho Procesal Civil, 12a. Edición, Porrúa, México, 1980.
- 7.- **CASTRO V.** Juventino, Garantías y Amparo, 7a. Edición, Porrúa, México, 1991.
- 8.- **CASTRO V.** Juventino, La Suspensión del Acto Reclamado en el Amparo, 3a. Edición, Porrúa, México, 1998.
- 9.- **DE PINA VARA** Rafael, Diccionario de Derecho 26a. Edición, Porrúa, México, 1998
- 10.- **DIEZ MANUEL** Maria, Derecho Administrativo, 2a. Edición, Plus Ultra Buenos Aires Vol. II y III 1979.

- 11.- GONGORA PIMENTEL** Genaro, La Suspensión en Materia Administrativa, 4a. Edición, Porrúa México 1998.
- 12.- GOMEZ LARA** Cipriano, Derecho Procesal Civil, 5a. Edición, Harla México, 1991.
- 13.- GONZALEZ PEREZ** Jesús, Derecho Procesal Administrativo Mexicano, 2a. Edición, Porrúa México 1997.
- 14.- LINARES** Juan Francisco, Derecho Administrativo, Astrea Buenos Aires, 1986.
- 15.- LUCERO ESPINOSA** Manuel, Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, 4a. Edición, Porrúa, México 1997.
- 16.- MARGAIN MANAUTUO** Emilio, De lo Contencioso Administrativo de Ilegitimidad o de Anulación, 7a. Edición, Porrúa, México 1998.
- 17.- MENDOZA VERA** Blanca, La Jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación y El Recurso de Queja. Tribunal Fiscal Federación, Colección de Estudios Jurídicos, Vol. VIII, México, 1985.
- 18.-PALLARES** Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Porrúa, México, 1980.
- 19.-TREVIÑO GARZA** Adolfo J., Tratado de Derecho Contencioso Administrativo, Porrúa, México 1997.
- 20.- VAZQUEZ GALVAN** Armando y **GARCIA SILVA** Agustín, El Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Distrito Federal, Orto, México 1977.

## **L E G I S L A C I O N**

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**
- 2.- CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.**
- 3.- CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL.**
- 4.- LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MEXICO**
- 5.- LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL Y SU REGLAMENTO.**

## **O T R O S**

- 1.- Boletín Informativo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal Número 5, México, 1998.**
- 2.- Jurisprudencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, Toluca, México, 1987-1995.**
- 3.- Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Número 2, México, 1973.**
- 4.- Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Organó de Información y Consulta, Números 3, 4 y 5, Segunda Epoca, México, 1991, 1993 y 1995.**