

508



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

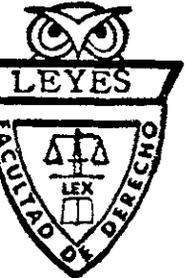
"CRITICAS AL PROCEDIMIENTO DE EJECUCION DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADA EN DERECHO PRESENTA: LOPEZ MEJIA SANDRA

2958-6

ASESOR: HORACIO CASTELLANOS COUTIÑO



MEXICO, D.F.

2001



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



REPUBLICA NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
CIUDAD UNIVERSITARIA DE MÉXICO

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO**

Ciudad Universitaria, D.F., a 24 de mayo del 2001

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

La pasante de esta Facultad, LOPEZ MEJIA SANDRA, con número de cuenta 8735875-5, ha elaborado la tesis "CRITICAS AL PROCEDIMIENTO DE EJECUCION DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL", bajo la asesoría del Lic Horacio Castellanos Coutiño, la cual a mi juicio cumple con los requisitos reglamentarios del caso.

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 NOGUERÓN CONSUEGRA
LICENCIADO EN DERECHO**



c.c.p.- Dr. Fernando Serrano Migallón.- Director de la Facultad de Derecho.- presente

A DIOS.- Por su amor que siempre me a hecho sentir, al brindarme la oportunidad de vivir rodeado de gente maravillosa, y que sin su fuerza y valor, no hubiera logrado llegar a esta meta.

A MI MAMA Sra. Edilberta Mejía Vda. De López. Porque siempre has estado a mi lado, y a quien admiro de todo corazón ,por tus sacrificios, cariño y firmeza ,a ti madre mil gracias.

A MI PADRE Sr. Jorge López Rodríguez. IN MEMORIA. Porque con tu ejemplo siempre me enseñaste, buenos valores y principios ,a ti padre que siempre te llevo en mi corazón aunque ya no estés a mi lado mil gracias.

A MIS HERMANOS Y HERMANAS. Pablo, Jorge, Pedro, Margarita, Alejandra, Pilar, Teresa, Ivonne y Angélica, a quienes amo y respeto y admiro, mil gracias por sus buenos consejos y apoyo incondicional.

A LA SRA. Yolanda García Cruz C. Porque siempre confio en mi y me brindo su amistad incondicional y apoyo muchas gracias.

AL LIC. MAG. Horacio Castellanos Coutiño. A quien agradezco, sus finas atenciones asesoría, orientación ,buenos consejos, paciencia, para la elaboración de esta tesis, muchas gracias.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO. Por haberme permitido estudiar y pertenecer a esta honorable casa de estudios, muchas gracias.

A MIS MUY BUENOS AMIGOS. Porque siempre estuvieron en las buenas y en las malas conmigo, mil gracias.

AL LIC. Genaro García García. Con todo respeto y cariño para mi siempre muy buen amigo, por todos sus buenos consejos, apoyo y sugerencias, mil gracias de todo corazón porque me demostraste que con valor y positivismo se puede sobreponer a cualquier adversidad.

**CRITICAS AL PROCEDIMIENTO DE EJECUCION DE LAS SENTENCIAS
DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO
FEDERAL**

INTRODUCCION

CAPITULO PRIMERO

1.-ANTECEDENTES GENERALES Y EVOLUCION DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN MEXICO.....	5
2.-ANTECEDENTES DE LOS TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.....	7
2.1.- EPOCA COLONIAL.....	7
2.2.- SIGLO XIX.....	21
A)Ley para el arreglo de lo Contencioso Administrativo y su Reglamento (25 de mayo de 1853)	
B) Ley de lo Contencioso Administrativo y su reglamento (01 de noviembre de 1865).	
2.3.- LEY LARES.....	25
2.4.-CONSTITUCION DE 1917.....	27
2.5.-LEY DE JUSTICIA FISCAL.....	28
2.6.-CREACION DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE DISTRITO FEDERAL.....	31

CAPITULO SEGUNDO

1.-PROCEDIMIENTO Y PROCESO.....	45
2.-EL PROCEDIMIENTO EN LOS JUICIOS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.....	49
3.-LA SENTENCIA ADMINISTRATIVA.....	72
A) Naturaleza Jurídica.....	72
B) Requisitos de las sentencias.....	74
C) Clasificación de las sentencias.....	75
a) Declarativas	
b) Constitutivas	
c) De condena	
D) Efectos de la sentencias de anulación	76
E) Efectos de las sentencias de plena jurisdicción	77

CAPITULO TERCERO.

1.-NATURALEZA JURIDICA DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.....	81
2.-LA EJECUCION DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.....	85
3.-LA QUEJA COMO MEDIO DE IMPUGNACION PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS.....	87

CAPITULO CUARTO.

1.-LA NECESIDAD DE UN PROCEDIMIENTO MAS EFECTIVO PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIAS PRONUNCIADAS EN LOS JUICIOS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.....	95
2.-MOTIVOS POR LOS CUALES DEBE ESTABLECERSE UN PROCEDIMIENTO MAS EFECTIVO PARA LA EJECUCION DE LAS SENTENCIAS.....	97
3.-PROCEDIMIENTO PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS.	100
CONCLUSIONES.....	108
BIBLIOGRAFIA.....	110

INTRODUCCION

Apreciable lector, por medio del presente trabajo denominado “ Críticas al procedimiento de ejecución de las sentencias del Tribunal de lo Contencioso administrativo del Distrito Federal,” se busca en si efectuar un análisis sobre la problemática que existe, en relación al cumplimiento de las sentencias emitidas por éste H. Organo Jurisdiccional, con la finalidad de establecer un procedimiento más efectivo para el cumplimiento de dichas resoluciones.

A fin de demostrar lo antes planteado, la estructura de dicha investigación se encuentra comprendida en cuatro capítulos:

El primer capítulo se centra básicamente en lo concerniente a los antecedentes generales y evolución de los Tribunales Administrativos en México, desde la época colonial, hasta la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal

En el segundo capítulo se hace énfasis al procedimiento dentro del juicio del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, haciendo referencia a la sentencia administrativa, su clasificación y los efectos que produce.

El tercer capítulo toca lo referente a la naturaleza jurídica de la sentencia, para posteriormente adentrarnos a la ejecución de las sentencias emitidas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y la queja como medio de impugnación que inicia el promovente para el cumplimiento de la resolución, cuando esta no es ejecutada por la autoridad demandada.

Finalmente, en el último capítulo se hace mención sobre la necesidad y los motivos por los cuales debe establecerse un procedimiento más efectivo para el cumplimiento de las sentencias, para de esta forma cumplir con los propósitos y finalidades por el cual fue creado este H. Organo Jurisdiccional.

CAPITULO I

1.-“ANTECEDENTES GENERALES Y EVOLUCION DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN MEXICO”

El Lic. Ramón Martínez Lara comenta: “no obstante que realmente no existieron instituciones de esta naturaleza en el sentido pleno de la palabra, sino hasta 1853, posteriormente en 1936 se expidió la ley mediante la cual se crearon el Tribunal Fiscal de la Federación y los tribunales locales de lo contencioso administrativo, como el Tribunal Fiscal del Estado de México, el del Estado de Veracruz, el del Departamento del Distrito Federal, y los de Sonora, Querétaro, Sinaloa e Hidalgo. Con todo, en una retrospectiva histórico-jurídica en México, cabe citar los preámbulos de las instituciones hoy vigentes que causan asombro en la medida en que su completa esencia escapa a la comprensión, pues se trata de instituciones que surgieron fuera del ámbito nacional, sobre todo en Francia.”.¹

Por lo tanto, nos remitiremos en primer lugar:

1.1 Epoca Precortesiana.

“En las tierras del Anáhuac ya existía una organización política –administrativa”² es decir, instituciones sociales y jurídicas que regían a la sociedad, reglas entre los gobernantes y gobernados, así como también respecto de sus relaciones con otras comunidades o pueblos.

¹MARTINEZ LARA RAMON, El Sistema Contencioso Administrativo en México, Editorial Trillas pág69..

²Ibidem pág70.

De esta forma se mantenía el orden dentro de dicha sociedad, así como con los demás pueblos vecinos cuyos usos y costumbres eran similares, por medio de reglas establecidas entre gobernados y gobernantes.

Se hace énfasis en la estructura social de la sociedad azteca que se caracterizaba, por la presencia de las clases privilegiadas, en la que el poder se concentraba en señoríos particulares que gobernaban a los pueblos, y el Estado era gobernado por un jefe supremo [Colhuatecutli]. Otra figura prominente era el gran sacerdote {Cihuacóatl} quien destacaba como toda una autoridad y el cual tenía atribuciones de índole administrativa, judicial y tributaria. Dicha sociedad se encontraba constituida en una monarquía o Estado teocrático-militar, severa en la aplicación de las sanciones y la pena de muerte se aplicaba generalmente cuando se atentaba a la moral social y la integridad del Estado, en su conformación militar y religiosa.

Es precisamente en esta época en donde observamos claramente, como dicha sociedad forma los primeros cimientos para organizarse, y de esta forma regular la conducta del individuo y lograr así una comunión entre los mismos, claro basada en reglas que estaban apoyadas en la costumbre y que de cierta forma era natural se hicieran ley, las cuales regían la conducta de los mexicas.

Comienza a establecerse lo que se puede denominar derecho público, y derecho privado lo anterior se observa claramente dentro de la propia administración de justicia de los aztecas, en donde el sistema de administración de justicia lo encabezaba el jefe de Estado o Colhuatecutli, Cihuacóacotl quien era el ministro de justicia que conocía de las causas penales; en relación a los asuntos civiles el Tlatocan y el Tlacatécatl; pero también existían jueces en cada provincia los cuales contaban con una jurisdicción limitada y juzgaban conforme a sus propias leyes locales.

Por lo que respecta a los auxiliares de administración de justicia estos eran numerosos escribanos, o Amatlacuilos, pintores, notificadores, Centectlapixques o policías, quienes rendían cuentas a sus superiores sobre la conducta de las familias bajo su cuidado y

conservaban el orden público, y por lo que respecta a la carrera judicial estaba reservada a la nobleza..

En fin, esto sólo fue posible gracias a las leyes o costumbres que conformaron un cuerpo de doctrina jurídica que regía los actos de los mexicas.

2.-ANTECEDENTES DE LOS TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

2.1.-Epoca Colonial.

Los primeros indicios de un sistema jurisdiccional que regulara la legalidad de los actos de la administración pública en nuestro país los encontramos durante la época colonial en el primer cuarto del siglo XVI considerando como uno de los antecedentes más remotos del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que los administrados estaban facultados de acuerdo a la ley de las Indias, cuando se sentían lesionados por una decisión del Virrey, podían apelar ante las audiencias reales de las Indias. "El Real Consejo de Indias, fue el supremo tribunal colonial, este decidía en definitiva la suerte del acto administrativo emanado del Virrey."³

Posteriormente a los virreyes se les faculta para que conozcan de las apelaciones interpuestas contra resoluciones que resultaran ser adversas, y las órdenes que emanaban del rey de España generalmente eran interpretadas a conveniencia de los virreyes; así mismo, en la Nueva España se comenzaron a formar Tribunales para la administración de justicia, por lo que para finales del siglo XVIII ya existían Tribunales que se encargaban de diversas materias, pero la suprema jurisdicción residía en el rey y la actuación del virrey era totalmente discrecional.

³MARTÍNEZ LARA RAMON. El Sistema Contencioso Administrativo en México. Op Cit. Pág.79t

En este sentido dichas audiencias eran investidas de poderes amplios, pues además de conocer de asuntos de carácter judicial, conocían de los juicios de residencia y de visita, y por supuesto parte de esas facultades, fueron investidas con otras de carácter legislativo y de Gobierno, otras funciones de dichas audiencias indianas, eran las de conocer de apelaciones que eran interpuestas contra actos de los virreyes, oyendo judicialmente a los interesados y confirmando, recreando o modelando sus actos de decretos; y cuando los virreyes no se conformaban con la resolución emitida por la audiencia, se ejecutaba provisionalmente lo ordenado por él, remitiendo los autos al Consejo de Indias para la resolución definitiva.

“ El Sistema colonial alcanzó su culminación con la real ordenanza para el establecimiento e instrucción de intendentes del ejército y provincia en el reino de la Nueva España, expedida en Madrid en 1786 en la cual se creó la Junta Superior de Hacienda, que fue un tribunal especial encargado de conocer de todos los asuntos contenciosos relacionados con las rentas de Estado.”⁴

En lo referente al contexto histórico constitucional, “Es de todos sabido, que el derecho en México, en los ámbitos del Derecho Público y el Derecho Privado ha tenido dos fuentes fundamentales en materia de Derecho Constitucional, evidentemente es el espíritu pragmático de los Estados Unidos de Norteamérica, a través de su Constitución, en la que indiscutiblemente nuestros constituyentes abrevaron; sin menos cabo desde luego, de la parte muy importante que jugó la filosofía del iluminismo francés, para establecer dentro de nuestro texto fundamental un capítulo semejante a la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, y que es el correspondiente al de las garantías individuales, En el ámbito del Derecho Público y específicamente del Derecho Constitucional, considero que esas son las dos fuentes más importantes que encontramos en nuestra vida institucional.”⁵

⁴MARTINEZ LARA RAMON. El Sistema Contencioso Administrativo en México.Op Cit.Pág 79

De las raíces histórico legislativas del actual sistema contencioso administrativo existe otro antecedente de carácter constitucional, aunque no es nacional; la Constitución Española de Cádiz de 1812, la cual no tuvo vigencia en México, pero que sirvió de modelo a la Constitución de Apatzingán de 1814, en donde se habló sobre el principio de división de poderes, en esta ley se incluyó el régimen jurídico de lo contencioso administrativo creado en Francia en el año de 1801.

“La Constitución que expidieron las Cortes de Cádiz, jurada en España el 19 de marzo de 1812, lo fue en España el 30 de septiembre del mismo año. Suspendida por el Virrey Venegas poco después, fue restablecida por Calleja al año siguiente en alguna de sus partes: elecciones de ayuntamientos, de diputados para las Cortes de España y de representantes para las juntas Provinciales, así como en lo referente a la organización de los tribunales, encargados de sustituir a las audiencias. El decreto de Fernando VII de 4 de mayo de 1814, que restauraba el sistema absolutista al desconocer lo hecho por las Cortes, fue publicado en Nueva España el 17 de septiembre del propio año, con lo que concluyó por lo pronto la precaria y limitada vigencia de aquella Constitución. En el mes de marzo de 1820, como consecuencia del levantamiento de Riego, Fernando VII se vio obligado a restablecer la Constitución de Cádiz. En México se adelantaron a prestarle adhesión Campeche y después Veracruz, por lo que el virrey Apodaca hubo de jurarla el 31 de mayo. De acuerdo con la Constitución se reinstalaron los ayuntamientos, así como las seis diputaciones provinciales que en 1812 se habían autorizado para el territorio de Nueva España.

Inclúyese la publicación de La Carta de Cádiz entre las leyes fundamentales de México, no sólo por haber regido durante el periodo de los movimientos preparatorios de la emancipación, así haya sido parcial y temporalmente, sino también por la influencia que ejerció en varios de nuestros instrumentos constitucionales, no menos que por la importancia que se le reconoció en la etapa transitoria que precedió a la organización constitucional del nuevo Estado.”⁶

La Constitución de 1814, así como ordenamientos expedidos durante la época de la independencia no estatuyeron sistema alguno de carácter jurídico que permitiera al particular impugnar actuaciones administrativas, ya que por la época lo más importante era establecer una Constitución de carácter liberal, pero resulta ser importante dicho documento por el elevado y claro pensamiento jurídico de los hombres que iniciaron la independencia en México.

“La Carta de Apatzingán careció de vigencia práctica. Aunque fueron designados los titulares de los tres poderes que instituía, las circunstancias impidieron su actuación normal. Poco más de un año después de promulgada la Constitución, en noviembre de 15, Morelos fue capturado por salvar al Congreso; al mes siguiente el jefe insurgente Mier y Terán disolvió en Tehúacan a los restos de los tres poderes.”⁷

En lo relativo al derecho privado la influencia francesa resalta en el contenido de nuestro Código Civil, en razón de que este se apoyo en gran parte en el Código de Napoleón, y el Código Suizo, y aún el ya muy remoto Código de Comercio que data del siglo pasado, en el que también se manifiesta una gran influencia del derecho frances.

También en el derecho administrativo gran parte de las nociones utilizadas provienen del derecho francés, claros ejemplos son las nociones de utilidad pública, o de servicio público.

⁶FELIPE TENA RAMIREZ “LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO,1808-1979”,EDITORIAL PORRUA,S. AV.REPUBLICA ARGENTINA 15 MEXICO D.F.1980.pág39.

⁷Ibidem.pág 29

“Otra institución que México adopta, y que se define en el siglo pasado, es la División de Poderes exactamente igual a la norteamericana, con una connotación y sobre todo una apreciación jurídico- política totalmente distinta a los que desde sus orígenes asumió y que en la actualidad se observa en Francia; lo que creo es de especial importancia , en razón de los antecedentes y de la evolución que el Contencioso Administrativo ha experimentado en nuestro país. Para empezar, en Estados Unidos de Norteamérica y consecuentemente en México, partiendo de la división de poderes se estableció que única y exclusivamente el poder judicial sería el que dirimiría toda clase de conflictos que se pudiera suscitar dentro del Estado. Conflictos con el poder legislativo, con el poder ejecutivo y desde luego dentro de propio poder judicial .”⁸

Se establece un estado de derecho que debe contar con ciertas características; la existencia de una constitución, el reconocimiento y respeto al principio de legalidad, y un sistema jurídico mediante el cual los particulares puedan acudir ante las autoridades jurisdiccionales en pronunciación de justicia,

Se mencionan de los siguientes sistemas:

“EL Judicialista. Se apega estrictamente al principio de división de poderes y, consecuentemente, corresponderá a los órganos dependientes del poder judicial ejercer el control de los actos de la administración pública.”

“EL de jurisdicción administrativa, en éste, los tribunales administrativos, independientes del poder judicial y desvinculados de la administración, llevan a cabo el control.”

“La doctrina alude también al llamado sistema mixto, en el cual los organismos encargados de ejercer el control actúan en forma independiente de los poderes Ejecutivo y judicial, y se mantiene, también, en una absoluta independencia de la administración activa.”⁹

El contencioso administrativo implica litigios en donde es indispensable el conocimiento del derecho administrativo y de las necesidades de la vida administrativa, dicho planteamiento no lo poseen los tribunales judiciales, ya que el juez administrativo sabe del derecho administrativo en razón de su conocimiento de los hechos, entenderlos en su realidad y su complejidad, son actos del poder público y por lo tanto no caen bajo la apreciación de tribunales judiciales que aprecian actos privados.

En sí, los franceses buscaban separar la jurisdicción administrativa de la ordinaria y de alguna forma proteger a los órganos de la administración de las intervenciones del Poder Ejecutivo, presentándose como órganos dotados de jurisdicción retenida.

Se instituye un Consejo de Estado para asuntos de la materia Contenciosa Administrativa, el cual dentro del sistema de jurisdicción administrativa, constituye el prototipo de institución para el control de los actos de la administración Pública

Asimismo “ el Decreto Consular del 5 Nivoso año VIII, así como los Decretos Imperiales de 11 y 12 de julio de 1886, determinaron la creación de la Comisión de lo Contencioso encargada de preparar los informes presentados a la Asamblea General del Consejo de Estado,”¹⁰ El Consejo de Estado, órgano encargado de la Jurisdicción administrativa ejercía una justicia retenida, ya que sus resoluciones eran decisiones del propio gobierno.

⁹VAZQUEZ GALVAN ARMANDO Y GARCIA SILVA AGUSTIN."EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL." EDICIONES ORTA S.A.1977.pág.20.

¹⁰IOLIVERA TORO.MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO.EDITORIAL PORRUA S.A.pág 521

La ley del 28 Pluvioso año VIII, creó los Consejos de Prefectura, quienes contaban con una extensa competencia en materia de lo contencioso y un poder de decisión propio, pero a su vez estos organismos no daban ninguna seguridad, ya que funcionaban bajo la presencia del Prefecto agente directo del Gobierno, careciendo de imparcialidad, ya que era la administración la que se controlaba jurisdiccionalmente a sí misma.

De esta manera surgen dos tendencias, la primera consistía en suprimir las facultades jurisdiccionales del conocimiento de los órganos de la administración, concentrándose la resolución del contencioso administrativo en los tribunales judiciales; y la segunda el limitar el número de casos que nacidos en ocasión de un acto administrativo deberían de ser de la exclusiva competencia de los órganos administrativos.

Esto provocó como resultado el triunfo de los Tribunales Administrativos y la Ley de 24 de mayo de 1872, que implanta mediante la actuación de la Asamblea, reorganizar el Consejo de Estado, dándole una justicia delegada. que se estableció en el artículo 9º la facultad de “estatuir soberanamente sobre los recursos contenciosos administrativos”, también se crearon los Consejos de Prefectura. El Consejo de Estado y los Consejos de Prefectura con el tiempo ya no fue necesario someter la solución de sus controversias a la aprobación de la Administración la solución de las controversias sino que se les dio libertad para fallar, así es como se creó el régimen de justicia delegada.

El sistema de jurisdicción administrativa, representado por el Consejo de Estado francés constituye el arquetipo tradicional para el control de los actos de la Administración Pública a partir de su creación, esto es, desde que formaba parte de la Administración de Napoleón, ha adquirido un gran renombre en mérito a su organización destinada a proteger eficazmente los derechos de los ciudadanos frente al Estado, Su eficacia radica principalmente, en que las quejas de los particulares son atendidas por jueces administrativos profesionales que se seleccionan entre servidores públicos con excelente historial profesional y por tanto, con la garantía de estar familiarizados con los problemas de la Administración Pública. Es un tribunal de fácil acceso para el ciudadano ordinario, el procedimiento para sustanciar las

reclamaciones da a los tribunales amplios poderes de investigación combinados con la regla de defensa por contradicción. Finalmente, por efecto de sus resoluciones se obtiene desde la derogación de una decisión administrativa, hasta una compensación económica derivada de la acción legal o arbitraria.”¹¹

Similar a Francia, La Constitución Federal Mexicana de 1824 crea un Consejo de Gobierno, cuyas atribuciones se encuentran establecidas en el artículo 116° fracción IX que dice:

“116. Las atribuciones de este Consejo son las que siguen:

-I. Velar sobre la observancia de la Constitución, de la acta constitutiva y leyes generales, formando expediente sobre cualquier incidente relativo a estos objetos.

-II Hacer al presidente las observaciones que crea conducentes para el mejor cumplimiento de la Constitución y Leyes de la Unión.

-III Acordar por sí solo o a propuesta del Presidente, La convocatoria del congreso a sesiones extraordinarias, debiendo concurrir, para que haya acuerdo en uno y otro caso, el voto de las dos terceras partes de los consejeros presentes, según se indica en las atribuciones XVII y XVIII del artículo 110.

-IV Prestar su consentimiento para el uso de la milicia local en los casos de que habla el artículo 110, atribución XI.

-V Aprobar el nombramiento de los empleados que designa la atribución IV Dar su dictamen en las consultas que le haga el Presidente a virtud de la facultad del artículo 110.

¹¹VAZQUEZ GALVAN ARMANDO Y GARCIA SILVA AGUSTIN Op Cit pág 21.

- VI Dar su consentimiento en el caso del artículo 112, restricción I.
- VII Nombrar dos individuos para que, con el presidente de la Corte suprema de Justicia, ejerzan provisionalmente el supremo poder ejecutivo según el artículo 97.
- VIII Recibir el juramento del artículo 101 a los individuos del supremo poder ejecutivo, en los casos prevenidos por esta constitución.
- IX Dar su dictamen en las consultas que le haga el presidente a virtud de la facultad XXI del artículo 110°, y en los demás negocios que le consulte”

De igual forma el artículo 110 ° de la ley en comento en su fracción XXI, hace referencia a las atribuciones del Presidente, y además precisamente con este artículo se da inicio a una serie de defensas jurídicas en contra de actos emitidos por la administración Pública.

“110. Las atribuciones del Presidente son las que siguen:

- I. Publicar, circular y hacer guardar las leyes y decretos del congreso general.
- II Dar reglamentos, decretos y órdenes para el mejor cumplimiento de la Constitución, acta constitutiva y leyes generales.
- III Poner en ejecución las leyes y decretos dirigidos a conservar la integridad de la federación, y a sostener su independencia en lo exterior, y su unión y libertad en lo interior.
- IV Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho.
- V Cuidar de la recaudación, y decretar la inversión de las contribuciones generales con arreglo a las leyes a las leyes.
- VI Nombrar los jefes de las oficinas generales de hacienda, los de las comisarias

generales, los enviados diplomáticos y cónsules ,los coroneles y demás oficiales superiores del ejercito permanente, milicia activa y armada, con aprobación del senado, y de sus recesos. del consejo de gobierno.

-VII Nombrar, los demás empleados del ejercito permanente, armada y milicia activa, y de las oficinas de la federación, arreglándose a lo que dispongan las leyes.

-VIII Nombrar, a propuesta en terna de la Corte Suprema de Justicia, los jueces y promotores fiscales de circuito y de distrito.

-IX Dar retiros, conceder licencias y arreglar las pensiones de los militares conforme a las leyes.

-X Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra, y de la milicia activa, para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación .

-XI Disponer de la milicia local para los mismos objetos, aunque para usar de ella fuera de sus respectivos Estados o territorios, obtendrá previamente consentimiento del congreso general, quién calificará la fuerza necesaria ;y no estando éste reunido, el consejo de gobierno prestará el consentimiento y hará la expresada calificación .

-XII Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previo decreto del congreso general, y conceder patentes de corso con arreglo a lo que dispongan las leyes.

-XIII. Celebrar concordatos con la silla apostólica en los términos que designa la facultad XII del artículo 50.

-XIV. Dingir las negociaciones diplomáticas, y celebrar tratados de paz, amistad,

alianza, tregua, federación, neutralidad armada, comercio y cualquiera otros; más para prestar o negar su ratificación a cualquiera de ellos, deberá preceder la aprobación del congreso general.

-XV. Recibir ministros y otros enviados de las potencias extranjeras.

_XVI Pedir al congreso general la prorrogación de sus sesiones ordinarias hasta por treinta días útiles.

_XVII Convocar al congreso para sesiones extraordinarias en el caso que lo crea conveniente, y lo acuerden así las dos terceras partes de los individuos presentes.

-XIX Cuidar de que la justicia se administre pronta y cumplidamente por la Corte Suprema, Tribunales y juzgados de la federación, y de que sus sentencias sean ejecutadas según las leyes.

-XX. Suspender de sus empleos hasta por tres meses, y privar aun de la mitad de sus sueldos por el mismo tiempo, a los empleados de la federación, infractores de sus órdenes y decretos; y en los casos que crea deberse formar causa a tales empleados, pasará los antecedentes de la materia al tribunal respectivo.

_XXI. Conceder el pase o retener los decretos conciliares, bulas pontificias, breves y rescriptos, con consentimiento del congreso general, si contienen disposiciones

generales; oyendo al senado, y en sus recesos al consejo de gobierno, si se versaren sobre negocios particulares o gubernativos ; y a la Corte Suprema de Justicia, si se hubieren expedido sobre asuntos contenciosos.”¹²

EL LIC. José Manuel Villagordoa Lozano señala lo siguiente: “La concepción moderna del Estado no puede considerarse completa sin que con base en los elementos del Estado de Derecho, se establezca un control sobre los actos de la Administración Pública, impartiendo justicia administrativa y respetando, por consiguiente, los derechos de los particulares frente, acciones arbitrarias de las autoridades.”¹³

Costa Rica y Suecia son dos países que destacan por su organización de técnicas de control, de acuerdo a su estructura político jurídica. En Suecia destaca como figura u órgano de control administrativo el Ombudsman..

El Ombudsman es una institución que se establece en el año de 1809, cuando en Suecia se adopta un sistema político de Monarquía Constitucional, dividiéndose las atribuciones entre el Rey y su Consejo, el Parlamento y los Tribunales.

Para equilibrar las facultades que concedidas al Rey y al Consejo, el Parlamento designa al Ombudsman como medio de control para las actividades gubernamentales, para garantizar los derechos individuales de los súbditos.

¹²TENA RAMIREZ FELIPE, LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO; EDITORIAL PORRUA.S.A. 1808-1979 págs.182,183,184.

¹³VILLAGORDOA LOZANO JOSE MANUEL.”REVISTA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. 17 julio 1989.2EPOCA.pág.20.

Las características de dicha institución son:

“A) Conoce de la quejas de los particulares contra las injusticias, errores o falta de observancia de alguna ley o reglamento, por parte de las autoridades administrativas.

B) Tiene como facultades las de conciliar los intereses de las partes, investigar, supervisar a los órganos administrativos y judiciales y criticar y publicar las faltas que advierta; no obstante lo anterior, no tiene facultad para revocar actos administrativos.

C) Representa ante los tribunales competentes a aquellos particulares cuyas quejas no hubiesen sido resueltas por la vía de la conciliación.

D) Su campo de acción se extiende a prácticamente todos los ámbitos de la vida administrativa y social en Suecia”¹⁴

Se hace referencia a dos tipos de ombudsman: los nombrados por el Parlamento y por el Gobierno, aquellos que eran nombrados por el primero se encargaba de la orientación de actividades de la institución así como de su administración. (las dependencias y organismos estatales y municipales), facultados para conocer de quejas, y de oficio inspeccionar a las autoridades que se encuentren bajo su control, etc.

Por lo que respecta a los nombrados por el Gobierno, conocen sobre la libre competencia, hablamos de los consumidores, los encargados de vigilar la igualdad entre los sexos y los encargados de actuar en contra de la discriminación étnica.

¹⁴VILLAGORDOA LOZANO JOSE MANUEL, Op.Cit PÁG.21

Se dice que para conformar y fortalecer al Estado soberano se debe legitimar el poder para que éste sea justo a los ojos de la sociedad, ya que el poder existe, es obedecido porque demuestra ser justo por ser legal y legítimo que se ejerce por medio de leyes debidamente aprobadas mediante un proceso legislativo.

Es por eso que en todo Estado de derecho se observa el principio de que el gobierno debe hacer sólo lo que la ley ordene, y los individuos como gobernados que son, sólo pueden hacer lo que no les esté expresamente prohibido, es así de esta forma como los derechos humanos resguardan y protegen los derechos del individuo contra las arbitrariedades de la autoridad y de esta forma se logra un respeto hacia el espacio de libertad de los gobernados, así el estado establece instituciones, como también sistemas y procedimientos para que de esta forma los gobernados hagan valer esos derechos, sean respetados, y también garantizarlos.

“Desde la óptica del derecho positivo en México, los derechos Humanos los podemos definir como las garantías consagradas en la Constitución Federal, indispensables para proteger la existencia y la integridad de los gobernados, para que se respeten sus libertades, y para garantizar el desarrollo de sus actividades y la protección de sus propiedades y posesiones. Los derechos humanos sólo podrán ser limitados por cuestiones de orden público.”¹⁵

En razón de lo anterior se adquiere un compromiso en donde se asegure que prevalezca el imperio del derecho y que las garantías afectadas o desconocidas sean respetadas, restituyendo de esta forma al individuo en el pleno goce de sus derechos indebidamente afectados satisfaciendo la pretensión del individuo y a la vez lograr que la ley sea respetada, en donde exista un Estado de derecho que no sólo se someta a las normas sino que también responda por sus actos.

15CASTAÑEDA RIVAS CESAR Y CEDILLO HERNANDEZ."EVOLUCION Y PERSPECTIVAS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.pág.42

En nuestro sistema jurídico la justicia administrativa es aplicada a través de medios de defensa previstos en leyes, así como en reglamentos, los cuales se llevan acabo con un alto grado de eficacia, a través de organismos encaminados a defender los derechos de los gobernados, como por ejemplo: el Tribunal Fiscal de la Federación, La Procuraduría Federal del Consumidor, o para no ir muy lejos, los Tribunales Contenciosos Administrativos del Distrito Federal, y de los que existen en los demás estados de la República Mexicana.

Pero en el supuesto de que el particular se viera afectado en sus intereses si dichos organismos no actuaran con la eficiencia que se persigue éste podría acudir al juicio de amparo.

2.2.- SIGLO XIX (Época Independiente.)

Otro antecedente del Contencioso Administrativo en nuestro país lo encontramos en las primeras leyes supremas, como ya se señaló, en la Constitución de 1824, y en las Bases Constitucionales de 1836, las Bases Orgánicas 1843, así como el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, en donde se observa claramente el establecimiento de los principios para la substanciación de los procesos administrativos que inicialmente se encomendaron al Poder Judicial.

La Constitución de 1824, sirvió de fundamento para el sistema jurídico de lo contencioso administrativo; los asuntos en materia contenciosa eran de competencia exclusiva del máximo tribunal del país; la Suprema Corte de justicia tenía plenas facultades para intervenir en el control de la legalidad en la actuación de la administración pública, apreciándose un régimen de lo contencioso administrativo de tipo angloamericano, esta Constitución estuvo en vigor hasta el año de 1835 y permaneció sin alteraciones hasta su abrogación.

Después de la caída de Intubide, surgen dos partidos políticos el liberal y el conservador, el primero de los mencionados propugnaba en cuanto a la forma de gobierno, la republicana, democrática y federativa y respecto de los atributos del estado mexicano reivindicaba aquellos que la organización colonial había transmitido a organismos extra estatales, pero el partido conservador difería en razón de que adoptaba el centralismo y la oligarquía de las clases preparadas inclinándose hacia la forma monárquica, defendiendo los fueros y privilegios tradicionales.

Durante los años de 1832 y 1834 se desarrolla la lucha entre ambos partidos, durante la administración del vicepresidente Gómez Farías en ausencia del presidente Santa Ana se emprendieron reformas militares y eclesiásticas, que produjeron descontento entre las clases que resultaron afectadas, lo que provocó la desmembración del Partido Progresista, naciendo el Partido de los moderados, pues el partido del progreso se dividió en ardientes y moderados.

La coalición entre conservadores y moderados paralizó la reforma, Santa Ana regresó de Manga de Clavo, despidió a Gómez Farías y suspendió la legislación reformatoria; que iniciada en abril de 33 se detuvo en mayo 34. En el inmediato Congreso Federal que se reunió en 1835, en donde obtuvieron la mayoría los conservadores por encima de la voluntad del presidente Santa Ana y de los moderados del antiguo grupo escocés, fieles estos últimos a su programa de contener todo extremismo. Las dos cámaras que formaban el Congreso Federal, según el sistema bicamarista de la Constitución de 1824, entonces en vigor abrieron sus sesiones el 4 de enero de 1835.. Se forma una comisión de diputados dentro de los cuales formaba parte D. Carlos María de Bustamante quienes tenían a su cuidado el examen de los poderes conferidos por los electores a sus representantes. se habló de reformar la Constitución de 1824, con la sola taxativa de no tocar el artículo 171, en donde se establecía entre otras prohibiciones la de modificar la forma de gobierno, la imposición de la misma aceptada por el Congreso significó que dicha forma federativa permanecería inalterable a pesar de que ganaran los conservadores, por lo que para presionar al Congreso se llevaron acabo pronunciamientos de tendencias centralistas obteniéndose resultados insatisfactorios

para quienes pretendían el cambio del sistema .Es cuando Lucas Alamán expuso su tesis centralista

“Otro importante antecedente constitucional se localizó después en las siete leyes centralistas de 1836, específicamente en el artículo 12º, fracción VI de la quinta ley suscrita en la ciudad de México el 30 de diciembre de 1836. En efecto, en este texto constitucional se reguló el contencioso administrativo stricto sensu y el contencioso fiscal. Para el primero sirve de base, según expresa Nava Negrete, la fracción VI del artículo 12 de la Ley Quinta, que surte la competencia de la Suprema Corte de justicia para “ conocer de las disputas judiciales que se promueven sobre contratos o negociaciones celebradas por el Supremo Gobierno o por su orden expresa”, y en relación con el segundo se estima suficiente el texto del artículo 1º. de la Ley Quinta, que establece tribunales de Hacienda : “El Poder Judicial de la República se ejercerá por una Corte Suprema de Justicia, por los tribunales superiores de los departamentos, por los de Hacienda que establecerá la ley de la materia y por los juzgados de primera instancia.” Conforme a este precepto se dio especial trato al contencioso fiscal, organizándose juzgados de primera instancia en cada departamento. ”¹⁶

“Pudiéramos considerar como antecedentes del contencioso administrativo de nuestro país las leyes centralistas de 1836, que los generadores de ellas, entre ellos Lucas Alaman adoptaron como comentábamos esa estructura de tipo unitario, de un sólo gobierno, y establecieron que los Departamentos serían gobernados por funcionarios mandados directamente por la autoridad central y, dentro de las siete leyes centralistas como se le llama a esa Constitución, que en realidad no la integran siete, sino ocho, en una de ellas, la ley quinta, se determinó que el Poder Judicial se ejercería por una Corte Suprema de Justicia, por los Tribunales Superiores de los Departamentos, por los de Hacienda que establecerá la ley de la materia y por los juzgados de primera instancia, y se hace referencia a un antecedente del Tribunal Administrativo, cuando alude a la

materia hacendaria, que va a ser de conocimiento y competencia de este tipo de tribunales.

También se determina que la Corte Suprema de justicia conocerá de las disputas judiciales que se promuevan sobre contratos o negocios celebrados por el Supremo Gobierno o por su orden expresa. Es decir, además de reconocer la posibilidad de conflictos entre la administración pública y los administrados establece las bases del proceso o juicio contencioso administrativo que se complementan con una ley del 20 de enero de 1837, que regula las facultades económico – coactivas de las autoridades hacendarias, de acuerdo con lo anterior, los tribunales de hacienda, además de conocer del aspecto oficioso en materia fiscal, también tenían injerencia para dirimir los conflictos que se presentaran entre los causantes y el propio Ministerio de Hacienda, hay también un esbozo que es importante señalar, sobre recursos administrativos en la ley de 20 de noviembre de 1838, en donde prescribe que ningún juicio contencioso podrá abrirse sobre la legitimidad del adeudo o sobre el señalamiento de las cuotas, supuesto que sobre estos puntos el causante puede hacer sus reclamos ante las juntas revisoras respectivas, o acreditar en la oficina recaudadora en los casos en que no tenga lugar la revisión de esas juntas, los hechos en que crea fundar algún reclamo.”¹⁷

“En las bases orgánicas de la República, acordadas por la honorable junta legislativa del 12 de junio 1843, además de señalarse que subsistirán los Tribunales Especiales de Hacienda, Comercio y Minería mientras no se disponga otra cosa, hay una ampliación en cuanto a la competencia de este tipo de órganos jurisdiccionales, porque no solamente van a conocer en materia de hacienda, sino también de comercio y minería.

¹⁶MARTINEZ LARA RAMON.Op.Cit 87.

¹⁷LIC.MAG HORACIO CASTELLANOS COUTIÑO op.CIT págs.16,17.

También se determina que son facultades de la Suprema Corte de Justicia conocer en todas instancias de las disputas que se promuevan en juicios sobre contratos autorizados por el Supremo Gobierno, es decir, de la materia contractual administrativa de la cual conoce en la actualidad el Tribunal Fiscal de la federación, y conocer también, de las demandas judiciales que un departamento intentara en contra de otro, o bien, que es lo que nos interesa, de las demandas de los particulares contra algún departamento.”¹⁸

Lo anterior se consolida cuando en el año de 1853, Lucas Alamán y Don Teodosio Lares, elaboran las bases para la Administración de la República, hasta la promulgación de la Constitución.

2.3.- LEY LARES

Los juristas en México a mediados del siglo pasado comienzan a sentir cierta inquietud en crear un medio de control de los actos administrativos, destacándose un avance considerable en la justicia administrativa, esto inspirado en la existencia de un Tribunal que era el Consejo de Estado, con una clara influencia de la doctrina y jurisprudencia francesas realizándose así un proyecto de la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo, misma que fue aprobada por el Congreso de la Unión el 25 de mayo de 1853, conocida como “LA LEY LARES”, en honor al jurista Don Teodosio Lares dicha ley se complementó con un reglamento que fue publicado el mismo día que la ley.

La ley Lares estableció claramente como no correspondía a la autoridad judicial el conocer de cuestiones administrativas, así también expresó de forma enunciativa las materias que serían objeto de lo contencioso administrativo, y por supuesto una jurisdicción administrativa de carácter retenido, en razón de que le correspondía a la propia administración activa el conocer y decidir de los problemas que se presentaban con respecto a los gobernados y de esta forma el Consejo de Estado únicamente emitía un dictamen que debía hacer suyo el ejecutivo.

¹⁸LIC.MAG.HORACIO CASTELLANOS COUTIÑO.Op Cit pág.18

“El Consejo de Estado debe ser el Tribunal administrativo superior de segundo grado. La competencia, y la jurisdicción administrativa, no deben ser consideradas sino como derivaciones necesarias del Poder Ejecutivo. Este Poder debe pues ser siempre llamado a anular o confirmar lo que se juzgado en su nombre. De aquí es que el primer principio que debe señalarse en la organización de la segunda instancia que debe conocer el consejo es, que sus decisiones y sus decretos no pueden tener fuerza ni valor ninguno sin la aprobación del Jefe del Ejecutivo”¹⁹

Lo importante de estos dos cuerpos legales, es decir de la ley para el arreglo de lo Contencioso Administrativo y su reglamento 1 de noviembre de 1865, fue que ambas coinciden en gran parte de su contenido, debido a que el segundo es inspiración de la primero, y lo peculiar es que los dos establecen en su artículo primero, “No corresponde a la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas”,²⁰ destaca un interés que ninguno de los tres Poderes debe interferir en juzgar al otro, la función del judicial es resolver los asuntos que se susciten entre los particulares, la del Ejecutivo la de dirimir la controversia entre sus órganos de gobierno y los particulares, por conducto de un Tribunal autónomo con plena jurisdicción e imperio para hacer cumplir sus resoluciones, y el legislativo como encargado de la aprobación de las leyes que nos rigen.

“Esta ley tuvo vigencia muy breve, pues debido al triunfo del plan de Ayutla encabezado por Juan Alvarez, fue abolida por la ley del 21 de noviembre de 1855”²¹

¹⁹TEODOSIO LARES, LECCIONES DE DERECHO ADMINISTRATIVO;UNAM,MEXICO,1978,FACSIMIL DE LA EDICION ORIGINAL 1852,IMPRENTA IGNACIO CUMPLIDO.PAG.395.

²⁰COLECCIÓN DE TEXTOS CLASICOS DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.LIC.ALFONSO NAVA NEGRETE .PRIMERA EDICION 1998 PAG.9 Y29 JUSTICIA ADMINISTRATIVA TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO TABASCO

²¹CASTAÑEDA RIVAS. Op. Cit .pág.48

De esta forma la constitución de 1857, no incorpora disposición alguna que reglamentara de manera específica lo contencioso administrativo, por lo que el juicio de amparo se convierte en el controlador de la legalidad. “Una vez declarada la inconstitucional la ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo, la Justicia Administrativa en México por disposición de la fracción primera del artículo 97º de la Constitución de 1857, se manejaba por medio de los Tribunales de la Federación que les permitía conocer de la controversias suscitadas sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales”²²

Cabe señalar que dicha Constitución no contemplaba ninguna disposición que reglamentara lo contencioso administrativo, es por estos motivos que la Suprema Corte de Justicia al interpretar la propia constitución en específico el artículo 14º, se aprecia como el juicio de amparo se convierte en controlador de la legalidad.

2.4.-CONSTITUCION DE 1917.

Esta Constitución al igual que la antes mencionada, mantenía el criterio de estricta intervención judicial quien revisaba actos ilegales de la propia Administración Pública; es decir se repite el sistema de control judicialista por medio del juicio de amparo ya antes considerado en la constitución de 1857.

22.TREVIÑO GARZA, ADOLFO. TRATADO DE DERECHO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PAG.14.

“La Constitución de 1917 no introduce ninguna modificación en la materia aun cuando la primera ley de amparo promulgada con motivo de la nueva Constitución, estableció el recurso de súplica ante los Tribunales del Poder Judicial Federal con las características de un procedimiento administrativo ordinario. Este recurso fue suprimido por el Congreso de la Unión el 26 de diciembre de 1933, al considerar que contrariaba el régimen federal en tanto que determinaba una centralización en el ramo de la justicia; además, se le daba a la Suprema Corte un carácter de tribunal de apelación, cuando su misión esencial era la tutela de las garantías individuales.”²³

2.5.-LEY DE JUSTICIA FISCAL.

Es así como el 27 de agosto de 1936, se sientan las bases del Contencioso Administrativo al Promulgarse la Ley de Justicia Fiscal de la Federación y en 1938 con el Código Fiscal de La Federación, el Tribunal del mismo nombre, pasa a ser regulado por este ordenamiento resolviendo controversias de carácter fiscal.

El Tribunal Fiscal de la Federación surge a través de la Ley de Justicia Fiscal de 1936, como un órgano de justicia delegada actúa en nombre del Ejecutivo para dirimir controversias fiscales, considerado como un tribunal de simple anulación, la exposición de motivos de dicha ley justifica la creación de este Tribunal al señalar lo siguiente:

“El contencioso que se regula, será lo que la doctrina reconoce con el nombre de contencioso de anulación, es decir, el juzgador una vez que constata la existencia y la violación del derecho subjetivo del administrado por un acto administrativo, procede a dictar su resolución anulando el acto administrativo impugnado y condenando a su progenitor a quien obliga a que respete lato sensu el derecho subjetivo reclamado e inclusive, puede reformar o sustituir el acto administrativo impugnado.”²⁴

²³VAZQUEZ GALVAN ARMANDO Y GARCIA SILVA AGUSTIN.Op Cit.pág.28.

²⁴NAVA NEGRETE ALFONSO,“NOTAS SOBRE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.CRONOLOGIA DE LOS TRIBUNALES,REVISTA NUMERO2,DEL T.C.A D.F.MEXICO 1973.pág5.

No fue sino hasta en el año de 1946, con la reforma del 30 de diciembre, a través de la adición a la fracción I del artículo 104 °constitucional, en donde se hace referencia a los Tribunales Administrativos como órganos jurisdiccionales dotados de plena autonomía creados por la ley federal dando fin a discusiones sobre la constitucionalidad de los tribunales contenciosos administrativos, que no habían estado considerados en la norma fundamental, cimentando así la constitucionalidad del Tribunal Fiscal de la Federación.

La reforma fue la siguiente:

“Artículo 104°.Corresponde a los tribunales de la federación conocer:

I.(...)

En los juicios en que la federación esté interesada, las leyes a podrán establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de segunda instancia o contra las de tribunales administrativos creados por la ley federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.”²⁵

En el año de 1967 se expide una nueva reforma a dicho artículo, en la cual se reconoce de manera expresa la existencia de los tribunales de lo contencioso administrativo, posteriormente la fracción I del artículo en mención se modifica el 8 de octubre de 1974 para eliminar la alusión a los territorios federales, pero dentro de dichas reformas destaca una misma que resulta trascendente, y que fue publicada el 17 de marzo de 1987, en la cual se reforma el artículo 116° de la Constitución fracción IV, en la cual establece expresamente la posibilidad de que las constituciones y leyes de los Estados puedan instituir tribunales de lo contencioso administrativo.

²⁵STENA RAMIREZ FELIPE.Op.Cit.pág860

El 25 de octubre de 1993, se publica en el Diario Oficial de la Federación ciertas modificaciones constitucionales, dentro de las que destacan las de los artículos 73°, fracción XXIX-H; 104°, FRACCIÓN I-B, Y 122° Constitucionales, “Con base en estas reformas y en especial en el artículo 122°, fracción IV, inciso e) constitucional, corresponde a la asamblea de representantes, como nuevo órgano legislativo del Distrito Federal, expedir la ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo Local; por ello fue necesaria la reforma de los dos artículos constitucionales que citamos (73°, fracción XXIX-H, y 104° fracción I-B), pues se tenía que eliminar de las facultades del Congreso de la Unión la de legislar en cuanto a este Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal; y por otra parte era necesario precisar, en todo caso, que el Poder Judicial de la Federación conserva la atribución de conocer a través de los tribunales colegiados de circuito, del recurso de revisión que promueven las autoridades en contra de las resoluciones definitivas que pronuncian los tribunales de lo contencioso administrativo, incluyendo también el del Distrito Federal.”²⁶

La ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se crea el 17 de marzo de 1971, y el 17 de julio de ese mismo año se forma dicho tribunal como medio de defensa para el particular en contra de actos ilegales de las autoridades que dependan del Gobierno del Distrito Federal.

²⁶CASTAÑEDA RIVAS CESAR Y MIGUEL ANGEL CEDILLO HERNANDEZ Op.Cit.pág 60.

2.6.-CREACION DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal como ya se dijo anteriormente inició sus labores el 17 de julio de 1971, en sus inicios la ley señalaba una competencia de carácter totalmente administrativo, mas no fiscal, y estableció un deslinde claro de las atribuciones de este tribunal y las facultades del Tribunal Fiscal de la Federación.

La formación de este Tribunal rompía con el sistema judicialista y aún que en un principio se decía que este formaba parte de la estructura del Poder Ejecutivo Federal la confusión existió porque al ser un tribunal se pensaba que abarcaba parte del poder judicial. Es por este motivo que se comienza a hablar de que el tribunal fuera autónomo, con plena jurisdicción.

Al hablar de autonomía se entiende que no está sometido a leyes y reglamentos de otros tribunales y aunque forma parte de la estructura del Poder Ejecutivo Federal, no se reúnen en este las calidades de juez y parte, sino que por el contrario resulta ser una justicia totalmente imparcial.

En sus inicios el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal fue considerado como un tribunal de plena jurisdicción, pues no surgió como tribunal de simple anulación ya que es clara la diferencia entre ambos sistemas en el de plena jurisdicción las facultades del juzgador resultan ser más amplias a diferencia de un juez de simple anulación, el primero de los mencionados podrá anular el acto que se impugne pero además estará en poder de condenar a la autoridad administrativa, es decir el juez no sólo anulará la decisión contraria de la autoridad, sino además reformar el acto impugnado y sin sustituir a la autoridad administrativa para efecto de que se le restituya el derecho afectado al particular, y respecto del segundo la sentencia es de

carácter declarativo, el juzgador anula o confirma el acto impugnado apoyándose en los vicios que la ley le atribuye al acto administrativo impugnado.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal inició sus funciones con plena jurisdicción; ya que además de tener la facultad de dejar sin efecto un acto ilegal de la autoridad local, podía incluso señalar en sus sentencias el sentido de la nueva resolución que debería dictar la autoridad, en sustitución del acto administrativo anulado así lo mencionaba la ley en su artículo 79° que señaló:

“Artículo 79°. Las sentencias que declaren fundada la demanda, dejarán sin efecto el acto impugnado y fijarán el sentido de la resolución que deba dictar la autoridad administrativa, para salvaguardar el derecho afectado”²⁷

Con las reformas a la ley del Tribunal en el año de 1973, se da una transformación a éste de plena jurisdicción al de simple anulación, en la primera reforma se destacan cuatro aspectos señalándose en su artículo 32° que sólo las personas con interés legítimo podrían intervenir en el juicio, como segundo fue la fijación de las causales de nulidad señaladas en el artículo 77° bis, y como tercero la realizada al artículo 79° quedando redactada de la siguiente forma:.

²⁷CASTAÑEDA RIVAS CESAR Y MIGUEL ANGEL CEDILLO HERNANDEZ Op.Cit pág.61.

“Artículo 79°. Las sentencias que declaren fundada la demanda, dejaran sin efecto el acto impugnado y las autoridades responsables quedaran obligadas a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos.”²⁸

Y el cuarto se crea el recurso de revisión interpuesto ante el pleno del tribunal mismo que podía ser interpuesto por el Jefe del Departamento del Distrito Federal. La publicación de la segunda reforma a la ley en el Diario Oficial de la Federación el 3 de enero de 1979, destaca por la ampliación de su competencia pues de esta forma comprendería no sólo aspectos administrativos sino también fiscales, y la eliminación del término “legítimo”, así únicamente se establece como condición procesal para los demandantes el interés.

El 16 de junio de 1986 se publicó en el Diario Oficial de la federación la tercera reforma. Desapareció la figura de la negativa ficta, se establece como requisito indispensable para intervenir en el juicio el “interés jurídico”, y los particulares a través del recurso de revisión pueden combatir las resoluciones pronunciadas por las Sala ordinarias si les eran desfavorables, se creó una Sala Superior que se constituye como órgano especializado para la revisión de fallos de la primera instancia.

El 1 de diciembre de 1987, sale publicada la cuarta reforma a la ley del tribunal, que comprendieron el señalamiento de dos causales de sobreseimiento en el artículo 72° en sus fracciones IV y V, de la ley del tribunal, la primera cuando se hubiese satisfecho la pretensión del actor, o revocado el acto impugnado, y la de la fracción V que se refirió al sobreseimiento por inactividad procesal, otro aspecto que trato dicha reforma fue la actualización de los montos de sanción establecidas en el numeral 82° de la ley en comento. Y como última modificación en dicha reforma consistió en ajustar la ley a la

28CESAR CASTAÑEDA RIVAS Y MIGUEL ANGEL CEDILLO HERNANDEZ.O.p Cit pág.62.

reforma publicada el 10 de agosto de ese año, de esta forma el artículo 87° contemplaba el recurso de revisión administrativa, con el que contaban las autoridades para impugnar los fallos definitivos de la Sala Superior de dicho tribunal, ante los Tribunales Colegiados de Circuito competentes.

Como quinta y sexta reformas efectuadas a la ley de tribunal, son las del 21 de diciembre de 1987 y la del 18 de junio de 1992, que consistieron en la actualización de los artículos 3° y 8° para que el Asamblea de Representantes del Distrito Federal aprobara los nombramientos de los magistrados del tribunal, y la modificación al artículo 4° que se refiere a al retiro de los magistrados hasta 75 años de edad y la reforma que se publico el 10 de enero de 1994, en el Diario Oficial de la Federación en donde se añade una nueva fracción al artículo 21° que daba competencia a las Salas del Tribunal para conocer de resoluciones emitidas por la autoridad, y se negaba al particular la indemnización por daños y perjuicios cuando los funcionarios hubieran actuado de firma dolosa e ilícita , en el detrimento del patrimonio de los gobernados.

Así mismo mediante acuerdo publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal con fecha 19 de agosto 1999, se da a conocer las reformas al reglamento interior de este órgano jurisdiccional, la cual fue publicada el 19 de mayo de ese mismo año, esto por lo que respecta a los artículos 1°,4°, inciso a) párrafo segundo, y f); 15° incisos o) y p); 37° y 38°, y el título del capítulo IV de dicho reglamento.

Las reformas más recientes a la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, son las publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, los días 14 de diciembre de 1999, y el 17 de agosto del 2000.no se mencionaran todas pero se hace hincapié a las que a mi parecer resultan ser de las más importantes.

De las reformas a la ley de la materia del 14 de diciembre de 1999, en su artículo 2° en ella se indico que el tribunal se compondría de una Sala Superior, integrada por siete magistrados y tres Salas ordinarias de tres Magistrados cada una, y se habla de la formación de Salas Auxiliares que estarían integradas por tres magistrados, cuya sede sería acordada por la Sala Superior.

En el artículo 3º, se estipula sobre el nombramiento de los magistrados que integran dicho órgano jurisdiccional los cuales se llevarían acabo dentro de los términos previstos por la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, asimismo la designación de los magistrados sería a propuesta del jefe de Gobierno del Distrito Federal, y cuya duración en el ejercicio de su encargo seria de seis años, salvo que fueran expresamente ratificados o promovidos al concluir dicho periodo, y sólo serian privado de su cargo en términos del Título Cuarto de la propia Constitución.

Además en su artículo 4º, señala la causa forzosa de retiro de los magistrados al haber cumplido los setenta años de edad o que sobrevenga incapacidad física o mental para desempeñar el cargo. En su artículo 5º, marca la duración de cuatro años que durara El Presidente del Tribunal como electo, y el cual no podrá ser reelecto para el periodo inmediato.

Y en su artículo 88º, menciona que las autoridades podrán interponer el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente por conducto de la Sala Superior, mediante escrito dirigido a este órgano jurisdiccional dentro del término de 10 días a aquel en que surta efectos la notificación respectiva esto contra las resoluciones de la Sala Superior.

Ahora bien, por lo que respecta a las últimas reformas efectuadas a la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, mismas que fueron publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 17 de agosto del año 2000, cabe mencionarlas por su trascendencia jurídica pues por primera vez, se hable de que una de las Salas ordinarias tendrá como competencia exclusiva en materia de uso de suelo. Esto en su artículo 2º, para quedar como a continuación se transcribe: “El Tribunal de lo Contencioso Administrativo se compondrá de una sala Superior integrada por siete magistrados, y por tres Salas Ordinarias de tres magistrados cada una, de las cuales una tendrá como competencia exclusiva la materia de uso de suelo. Cuando las necesidades

del servicio lo requieran, a juicio de la Sala Superior, se formarán Salas Auxiliares integradas por tres Magistrados cada una. La Sala Superior determinará la sede de las Salas Ordinarias y de las Auxiliares.”²⁹

Dicha Sala iniciará sus funciones una vez que la Sala Superior disponga lo necesario para ello, entre tanto las Salas continuaran funcionando normalmente hasta la entrada en vigor del decreto.

Otro factor importante que destaca dentro de estas últimas reformas es la que se estipula en su artículo 33°, fracción III, Párrafo segundo, artículo el cual versa sobre quienes serán partes en el procedimiento, y en donde en principio se habla de los Comités Vecinales quienes van a fungir como terceros perjudicados, en lo que respecta a materia de uso de suelo, utilización de vía pública y giros mercantiles, esto respecto de la colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional que corresponda, y quienes serán notificados dentro de la veinticuatro horas siguientes a la presentación de la demanda, con el propósito de que interpongan los medios de prueba y defensa procedentes.

Esta última reforma resulta de gran importancia y que en parte tiene una relación a mi punto de vista no del todo favorable a los intereses del gobernado, con respecto a las reformas también efectuadas a los artículos 58° y 59° de la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en razón de que en lugar de agilizar el procedimiento lo retarda aún más, e incluso se prestaría a abusos al conferir cierto poder a dichos comités vecinales, ya que es bien sabido que dicha suspensión es concedida por el Presidente de la Sala el cual antes de dichas reformas siempre las acordaba bajo su más estricta responsabilidad y ahora igualmente lo sería, siempre cuidando que al otorgarla no se afectara el interés social, ni mucho menos contraviniera disposiciones de orden público o se dejare sin materia el juicio.

29GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL 17 agosto 2000,pág.2."DECRETO DE REFORMAS A LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL ".pag2

A continuación se transcriben las reformas de los ya mencionados artículos:

“Artículo 58°.-La suspensión de la ejecución de los actos que se impugnan, solo podrá ser acordada por el Presidente de la Sala que conozca del asunto, haciéndolo del conocimiento inmediato de las autoridades demandadas para su cumplimiento, previa verificación de la existencia y autenticidad del acto que se impugna y consulta ciudadana de aquéllos vecinos a los que afecte de algún modo la suspensión. Dicha consulta ciudadana se celebrará de conformidad con los lineamientos establecidos por el título tercero Capítulo IV, de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, en lo que corresponda.

Artículo 59°.-La suspensión podrá solicitarla el actor en cualquier etapa del juicio y tendrá por efecto evitar que se ejecute la resolución impugnada. 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 verificación de la existencia y autenticidad del acto que se impugna y, en su caso, a la consulta ciudadana a que se refiere el artículo anterior.

Previo al otorgamiento de la suspensión, deberá verificarse que con la misma no se afecten los derechos de terceros o el interés social.

Cuando los actos que se impugnan hubieren sido ejecutados y afecten a los demandantes impidiéndoles el ejercicio de su única actividad de subsistencia o el acceso a su domicilio particular, el Presidente de la Sala podrá dictar las medidas cautelares que estime pertinentes para preservar dicho medio de subsistencia, siempre y cuando dicha actividad constituya su único medio de subsistencia, lo cual debe ser comprobado fehaciente.

Excepcionalmente, bajo su más estricta responsabilidad el Presidente de la Sala podrá acordar la suspensión con efectos restitutorios, en cualquiera de las fases del procedimiento hasta antes de la sentencia respectiva.

No se otorgará la suspensión si es en perjuicio del interés social, si se contravinieren disposiciones de orden público o se dejare sin materia el juicio.

La suspensión podrá ser revocada por el Presidente de la Sala en cualquier etapa del juicio, si varían las condiciones por las cuales se otorgó.”³⁰

Y por último en su artículo 62°, manifiesta la excepción del pago de la caución, en aquellos supuestos cuando la suspensión afecte el interés social.

Desafortunadamente considero algunas reformas no proporcionan gran ayuda a los alcances y propósitos para los cuales fue creado este H. Organó Jurisdiccional, lo que causa tristeza, pues en lugar de otorgarle instrumentos para impartir una mejor justicia administrativa expedita y eficaz, se le a suprimido normas que le proporcionaban un carácter más avanzado, esto no debe permitirse en razón de que este órgano colegiado si y que no quepa duda, constituye una de las piezas claves para la modernización jurídica y administrativa de nuestro país, y que de alguna forma parte de la creación de una cultura de legalidad para el debido funcionamiento de un Estado jurídicamente responsable.

ORGANIZACIÓN DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, como órgano jurisdiccional esta encargado de dirimir controversias que surgen cuando la administración en ejercicio del interés público, al actuar interfiere en derechos que ya hubiera obtenido o que adquirió el particular, ocasionando algún perjuicio, surgiendo así lo contencioso al presentarse esta situación entre autoridades del Gobierno del Distrito Federal y el particular, y para que fuera posible esta actividad es que se reglamenta la forma como va a funcionar obviamente debe ser a través de una buena organización.

Por lo que en principio observaremos como esta estructurado el mismo, en su título primero, mismo que comprende cinco capítulos, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se menciona de forma clara y precisa la organización y competencia de este Organo Jurisdiccional.

En su artículo 1º; hace mención de que dicho Organo Jurisdiccional es un Tribunal dotado plena Jurisdicción y autonomía par dictar sus fallos e independiente de las autoridades administrativas.

Sobre como esta integrado, el artículo 2º de la Ley del Tribunal de lo contencioso Administrativo del Distrito Federal, precisa se compone de una Sala Superior integrada por siete magistrados y por tres Salas Ordinarias de tres magistrados cada una, y en donde además se prevé que una de dichas Salas ordinarias tendrá como competencia exclusiva la materia de uso de suelo. Asimismo y cuando la necesidad del servicio lo requiera se da la posibilidad de que a juicio de la Sala Superior se formen Salas Auxiliares que de igual forma estarán integradas por tres magistrados cada una, la sede de dichas Salas ordinarias y auxiliares será determinada por la Sala Superior.

La constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, La Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, prevé los términos para el nombramiento de los Magistrados del Tribunal de lo

Contencioso Administrativo del Distrito Federal, estos deberán cumplir previamente con los requisitos dispuestos en el artículo 4° de la ley de la materia, quienes a su vez serán designados por propuesta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y deberán ser aprobados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y podrán ser promovidos de las Salas Auxiliares a las Salas Ordinarias y de éstas a la Sala Superior, la duración en el ejercicio de su cargo será de seis años, y podrán ser ratificados o promovidos al concluir ese periodo, y privados de su cargo sólo en términos del Título Cuarto de nuestra carta magna.(Artículo 3° de la Ley del T.C.A.D.F.).

Conforme a lo que dispone el artículo 5° de la ley del T. C.A.D.F, este H. Organismo Jurisdiccional tendrá un Presidente, quien a su vez será presidente de la Sala Superior, el cual durará en su cargo por un tiempo de cuatro años, y el cual no podrá ser reelecto para el periodo inmediato, no considerándose reelección si se eligió al que concluyó el periodo anterior, y en términos de lo dispuesto por el artículo 9 de la ley en comento, y cuyas atribuciones que se le han conferido estas son las plasmadas en el artículo 22° de la ley del T.C.A.D.F.

Por lo que respecta a las Salas Ordinarias y Auxiliares contarán también con un presidente los cuales duraran unos dos años en su cargo y no podrán ser reelectos para el siguiente periodo.

La Sala Superior como órgano Supremo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, estará integrada por siete magistrados, en el Pleno bastará la presencia de cuatro de los mencionados para que puedan sesionar y aprobar acuerdos o resoluciones, es importante mencionar que las sesiones serán públicas excepto en los casos en que el orden, la moral o el interés público exijan que sean secretas.

Debe considerarse que además de los magistrados de la Sala Superior, de las Salas Ordinarias y Auxiliares, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal cuenta con personal necesario para el debido y legal despacho de los asuntos que conozca este órgano colegiado.

El Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en su artículo 3º habla sobre la integración de los siguientes órganos, unidades administrativas y servidores públicos a continuación se transcribe dicho numeral.

“ART.3º.-El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se integrará con los siguientes órganos, unidades administrativas y servidores públicos:

- a)Sala Superior;
- b)Presidencia;
- c)Salas Ordinarias;
- d)Salas Auxiliares;
- e)Secretaria General de Acuerdos;
- f)Secretaria General de Compilación y Difusión;
- g)Secretaria General de Asesoría y Defensoría Jurídica;
- h)Secretarios de Acuerdos de la Sala Superior, Salas Ordinarias y Salas Auxiliares;
- i)Actuarios de la Sala Superior, Salas Ordinarias y Salas Auxiliares;
- j) Dirección Administrativa, y
- k)Los demás servidores públicos que las necesidades de servicio requieran y determine su presupuesto.”³¹

31REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL,CAPITULO II DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL pág.31

La Secretaria General de Acuerdos, tiene entre sus funciones principales la de auxiliar al Presidente del Tribunal y de su Sala Superior en el cumplimiento de sus facultades y atribuciones, también ayuda en lo que concierne al trámite de recursos de apelación, reclamación, queja, de denuncias de contradicción y excitativas de justicia, acordar los asuntos a tratar en las sesiones de la Sala Superior, convocar a sesiones a la Sala Superior, y da cuenta de los asuntos analizados en esas sesiones, llevar el turno de los magistrados a quienes corresponda formular proyectos de resolución de los asuntos que sean competencia de la Sala Superior etc.

Le corresponde a la Secretaria General de Compilación y Difusión la de compilar y difundir precedentes y jurisprudencia de la Sala Superior, tiene toda la información relativa a las funciones del tribunal, y tiene a su cargo el archivo del tribunal etc.

A la Secretaría General de Asesoría y Defensoría Jurídica, la cual esta formada por asesores y defensores, le corresponde como área de apoyo el asesoramiento, orientación e informar al público en general, acerca de las funciones de este H. tribunal, además los defensores de oficio elaboran demandas, y siguen el juicio de nulidad hasta que se emita la resolución definitiva, estos servicios son totalmente gratuitos. ya que se presta el servicio a personas que lo solicitan personas que carecen de recursos económicos y que acuden ante este Organismo Colegiado en demanda de justicia.

No hay que olvidar a la oficina administrativa encargada de cuestiones administrativas relativas al propio tribunal, como movimiento de personal, labores de intendencia y mantenimiento, servicios general etc.

Con la ayuda y colaboración de todo el personal antes citado es que es posible el debido funcionamiento de este H. Organismo Jurisdiccional.

Ahora bien, es importante hacer referencia a la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, entendiéndose por competencia esa porción de poder que otorga la Constitución, la ley, reglamento a los órganos del gobierno para que realicen determinadas funciones.

“Sobre la competencia del Tribunal hay que hacer algunas precisiones. Este órgano jurisdiccional es competente para conocer de las controversias que se susciten entre los particulares y la administración pública centralizada, desconcentrada y paraestatal; cuando en el caso de esta última realicen sus órganos actos de autoridad que afecten la esfera jurídica de un particular. Por ello resultan improcedentes los juicios que se quisieran promover ante ese órgano jurisdiccional en contra de autoridades que no sean del Departamento del Distrito Federal (artículo 72, fracción I, de la ley)”.³²

El artículo 23° habla sobre la competencia de las Salas del Tribunal para conocer:

I.-“ De los juicios en contra de actos administrativos que las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar, en agravio de personas físicas o morales;

II.- De los juicios en contra de los actos administrativos de la Administración Pública Paraestatal del Distrito Federal, cuando actúen con el carácter de autoridades;

III.- De los juicios en contra de las resoluciones definitivas dictadas por la Administración Pública del Distrito Federal en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación, nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido o cualquiera otras que causen agravio en materia fiscal;

32CASTAÑEDA RIVAS CESAR Y MIGUEL ANGEL CEDILLO HERNANDEZ.Op.Cit pág 76..

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

V.- De los juicios en contra de resoluciones negativas ficta en materia fiscal, que se configurarán transcurridos cuatro meses a partir de la recepción por parte de las autoridades demandadas competentes de la última promoción presentada por el o los demandantes, a menos que las leyes fiscales fijen otros plazos;

VI.- De los juicios en que se demande la resolución positiva ficta, cuando la establezca expresamente las disposiciones legales aplicables y en los plazos en que éstas lo determinen;

VII.- De los juicios en que se impugne la negativa de la autoridad a certificar la configuración de la positiva ficta, cuando así lo establezcan las leyes,

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

IX.- Del recurso de reclamación en contra de las resoluciones de trámites de la misma Sala;

X.- De los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones fiscales favorables a las personas físicas o morales y que causen una lesión a la Hacienda Pública del Distrito Federal;

XI.- De las resoluciones que dicten negando a las personas físicas o morales la indemnización a que se contrae el artículo 77 bis de la ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El particular podrá optar por esta vía o acudir ante la instancia judicial competente; y

XII.- De los demás que expresamente señalen ésta u otras leyes.”³³

Siendo importante manifestar desde este momento, lo dispuesto por el artículo 29 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal,, por lo que para efectos de la competencia de este H. Organó Jurisdiccional no se requiere que se agote el principio de definitividad.

CAPITULO II

1.- PROCEDIMIENTO Y PROCESO.

Es pertinente mencionar que existen diferencias entre el criterio de los procesalistas y los administrativistas sobre la naturaleza del proceso en general y , con las relaciones con el proceso y el procedimiento administrativo.

En principio señalaré qué se entiende por proceso en términos generales, “Proceso general. Es un conjunto de actos, acontecimientos o realizaciones que se suceden a través del tiempo y que guardan entre sí determinadas relaciones que los unifican.”³⁴

En lo que al derecho administrativo se refiere el proceso se inicia al demandar el actor y la contestación del demandado y una vez fijada la cuestión jurídica, el orden lógico del procedimiento debe culminar en una solución de las pretensiones planteadas.

33LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL 1996 pág 12.

34BAEZ MARTINEZ ROBERTO,MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO EDITORIAL TRILLAS pág 127

Miguel Acosta Romero señala “Proceso es el conjunto de actos realizados conforme a determinadas formas, que tiene unidad entre sí y buscan una finalidad, que es la resolución de un conflicto, la restauración de un derecho, o resolución de una controversia preestablecida, mediante una sentencia”.³⁵

Eduardo J. Couture, expresa “ Todo proceso presupone una o varios conflictos para dirimirlos por acto de la autoridad. La doctrina distingue entre autodefensa (vías de hecho para hacerse la justicia); la autocomposición (entendimiento para poner fin al conflicto por acto de las partes; y proceso (vía de derecho para poner fin al conflicto por acto de autoridad). El proceso tiene, como finalidad hacer cesar el conflicto mediante un debate preordenado por acto de la autoridad.”³⁶

Se entiende por proceso a toda instancia ante un Juez o Tribunal, sobre una diferencia entre dos o más partes, es decir indica un conjunto de actos jurídicos coordinados encaminados a la satisfacción de la pretensión planteada y por procedimiento comprendemos al conjunto de tramites realizados para llegar a la solución de un proceso.

Consecuentemente el proceso es materialmente jurisdiccional, esto considerando que en su aspecto formal tenga naturaleza administrativa, y el procedimiento administrativo que está integrado por ese conjunto de normas y actos, encaminados a producir nuevos actos administrativos, y cuya diferencia consiste en que en el proceso hay unidad y se busca la solución a un conflicto, sin embargo en el procedimiento no hay tal conflicto sino existe una idea de efectuar determinados actos administrativos.

³⁵ACOSTA ROMERO MIGUEL “TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO .EDITORIAL PORRUA S.A pág.687.

³⁶EDUARDO J.COUTURE “INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL PROCESO CIVIL.A.BUENOS AIRES pág 55.

Alcalá Zamora y Castillo dice: “ conviene, sin embargo, evitar la confusión entre ellos, porque si bien todo proceso requiere para su desarrollo un procedimiento, no todo procedimiento es un proceso (v. g. r. el que se utilice para la extradición) El proceso se caracteriza por su jurisdiccional compositiva de litigio, mientras que el procedimiento (que puede manifestar fuera del campo procesal, cual sucede en el orden administrativo o en el legislativo) se reduce a ser una coordinación de actos en marcha relacionados obligados entre sí por la unidad del efecto jurídico final que puede ser el de un proceso o el de una fase o fragmento suyo (v.g.r. procedimiento incidental o impugnativo). Así pues, mientras la noción del proceso es esencialmente teleológica, la del procedimiento es de índole formal, y de ahí que como luego veremos tipos distintos de proceso se puedan sustanciar por el mismo procedimiento, y viceversa, procedimientos distintos sirvan para tramitar procesos de idéntico tipo. Ambos conceptos coinciden en su carácter dinámico, reflejando en su común etimología, de procederé, avanzar; pero el proceso; además de un procedimiento como forma de exteriorizarse, comprende los nexos - constituye o no relación jurídica- que entre sujetos (es decir, las partes y el Juez) se establecen durante la substanciación del litigio”.³⁷

El catedrático Gabino Fraga define al procedimiento administrativo como “Ese conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo esa lo que constituye el procedimiento administrativo, de la misma manera que las vías de producción del acto legislativo y de la sentencia judicial forman respectivamente el procedimiento legislativo y el procedimiento judicial.”³⁸

37ANDRES SERRA ROJAS.DERECHO ADMINISTRATIVO.TERCERA EDICION PORRUA.S A PÁG.286.

38GABINO FRAGA DERECHO ADMINISTRATIVO EDITORIAL PORRUA S.A.pág.255.

El doctor Eduardo Pallares, en su diccionario de Derecho Procesal, alude en forma importante a la naturaleza del proceso administrativo en los términos siguientes” “Proceso Administrativo, es aquel, en que la administración es parte y concierne a la aplicación de las leyes administrativa, por lo cual los intereses que en el se ventilan son de orden público por afectar directamente al Estado.”³⁹

Ahora bien, hay tres tipos de procedimiento administrativo:

- a) Procedimiento interno y procedimiento externo,
- b) Procedimiento previo y procedimiento de ejecución,
- c) Procedimiento de oficio y a petición de parte.

El primero de los mencionados se presenta en todo el conjunto de actos realizados por la propia administración, en su ámbito de mera gestión administrativa entre sus órganos, sin que en ningún momento se interfiera en la esfera del particular, puede ser previo si es anterior a una resolución o decisión, y posterior de ejecución, también puede ser interno o externo, por el contrario en el procedimiento externo será aquel que interfiera en mayor o menor grado dentro de la esfera jurídica de los particulares.

El procedimiento de oficio es el efectuado por las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones, y el procedimiento a petición de parte es aquel que requiere la petición del particular para la expedición de un acto administrativo o para la ejecución del mismo.

Así mismo, no hay que olvidar ciertos requisitos que debe observar todo procedimiento administrativo,: que sea por escrito, debe estar fundado y debidamente motivado, el que sea respetada la garantía de audiencia que cada particular tiene derecho, que sea realizado por órgano competente, y que esté en relación con sea por los motivos previstos en la ley y con el contenido y la finalidad que la misma ley haya consignado para cada caso.

³⁹EDUARDO PALLARES DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL, ED PORRUA S, A pág 539

Además de al particular que se tenga conocimiento de la iniciación del procedimiento, del contenido de la cuestión que se va a debatir, así como de las consecuencias que se producirán. Debe además dársele oportunidad de presentarse, (e incluso se organice un sistema de comprobación para quien afirme o niegue una cosa tenga derecho de comprobarlo,) oportunidad a las partes de alegar, y una vez agotada la tramitación, y que concluya el procedimiento con la resolución.

2- EL PROCEDIMIENTO EN LOS JUICIOS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

El procedimiento en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal posee características propias que lo diferencia de los demás procedimientos seguidos en otras materias, conoce de los recursos, reclamaciones y denuncias administrativas se ocupa del trámite que debe dárseles, y sobre los problemas que su tramitación puedan originar.

El artículo 25 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal señala lo siguiente:

“Artículo 25.- Los Juicios que se promuevan ante el Tribunal se substanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que señala al procedimiento que señala esta ley. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prescribe este ordenamiento 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 en su caso el Código Fiscal de la Federación en lo que resulten aplicables”.⁴⁰

40LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE 1996PUBLICADA CON REFORMAS pág 12

Así mismo en el artículo 29 se advierte claramente que si alguna ley o reglamento del Distrito Federal establece algún recurso o medio de defensa será optativo para las personas físicas o morales agotarlo o en su caso iniciar el juicio de nulidad claro previo desistimiento correspondiente, podrá acudir ante este H. Organismo Jurisdiccional, en demanda de justicia, pero una vez que se ejercite la acción ante el Tribunal se extingue el derecho para promover otro medio de defensa.

Por lo que el particular antes de promover dicho medio de defensa debe estudiar si le conviene o no presentar ante este H. Organismo Jurisdiccional demanda de nulidad, para efecto de iniciar su juicio de nulidad, claro previo el procedimiento que marca la ley del Tribunal de Lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, procedimiento que resulta ser uno de los más rápidos y sencillos, en razón de ser breve, procedimiento se inicia con la presentación de la demanda que debe cumplir con los requisitos que marca el artículo 50 de la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal., en dicha demanda se debe precisar claramente todas y cada una de las autoridades que se están demandando y que por supuesto hayan intervenido en la emisión del acto reclamado, así mismo describir claramente el acto que se impugna, la pretensión que se deduce, fecha de conocimiento del acto reclamado, la descripción de los hechos y de ser posible, las razones de derecho que se considere por qué el acto reclamado resulta ser ilegal, así como también todas las pruebas para acreditar su dicho con la demanda ya que posteriormente no podrán hacerlo a menos que sean pruebas supervenientes las cuales podrán ofrecerse cuando aparezcan y hasta en la audiencia respectiva, dichos documentos deben ser originales o en su caso copias certificadas, si el actor no las tiene en su poder y para efecto de rendir oportunamente dichas pruebas, conforme a lo dispuesto por el artículo 68, de la ley de la materia y previa solicitud de la expedición de la misma podrá solicitar al Magistrado Instructor requerir a la autoridad que no expidió copias de lo solicitado para que las presenten en el momento de la audiencia. La única prueba que no se acepta es la confesional.

Una vez que se ha cumplido con los requisitos que marca el artículo 50 de la ley de la Materia que a continuación se transcriben:

“Artículo 50.-La demanda deberá interponerse por escrito dirigido al tribunal y deberá llenar 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 pudiese firmar, lo hará un tercero a su ruego, poniendo el primero su huella digital; y
- IX.- 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.”⁴¹

EL Presidente de la Sala admitirá la demanda dictando el auto de admisión, pero en el supuesto de que existiera la falta de algún requisito, fuese oscura o irregular se previene al actor para que en un término de cinco días subsane dicha irregularidad esto a través del auto aclaratorio. En el caso de no cumplir con los requisitos se desechará la demanda conforme a lo dispuesto por el artículo 54 de la ley de la Materia, y contra dicho auto procede el recurso de reclamación.

41 LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE PUBLICADA 1996, con reformas pág 18.

En el auto que admita la demanda, se expresará de forma clara que se admite, se ordena se corra traslado a las autoridades responsables o demandadas para efecto de que contesten en un término de quince días, orden de preparación de las pruebas, y se señala la fecha de la audiencia de ley esto dentro de un plazo que no debe exceder de veinte días, y el término para contestar correrá para las partes de forma individual asimismo se señala si se otorga o no la suspensión, cumpliendo así con lo dispuesto por el artículo 55 de la ley de la materia.

Al efectuar la contestación de la demanda la relacionara la autoridad con los hechos y los conceptos de anulación, ofreciendo las pruebas y si no contesta dentro del término señalado se declarará la preclusión correspondiente, considerando confesados los hechos salvo prueba en contrario.

En la fecha que se realice la audiencia podrán comparecer las partes, o sus representantes; la falta de asistencia de estos no impide la celebración de la audiencia, cuyo objetivo es desahogar todas y cada una de las pruebas ofrecidas y oír los alegatos correspondientes, si en la audiencia no se pronunciare la sentencia respectiva cuando se considere que dicho expediente cuenta con un gran número de constancias, se puede reservar el fallo definitivo para un término no mayor de diez días, conforme lo señala el artículo 74 y 78 de la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Se ha hablado en términos generales de lo que implica el procedimiento administrativo dentro del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, pero es necesario mencionar los elementos que permiten dicho desarrollo; la ley es clara al respecto e incluso al referirse a cada uno de ellos lo subdivide en capítulos.

En este orden de ideas, resulta pertinente mencionar que el artículo 33 de la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, indica quienes formarán parte de dicho procedimiento:

“Artículo 33.-Serán partes en el procedimiento:

I.- El actor;

II.- El demandado. Tendrán ese carácter :

- 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 ordenadoras como ejecutoras de las resoluciones o actos que se 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 esta ley; y
- 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”⁴²

Es decir que dentro del procedimiento administrativo las partes que intervienen representan intereses contrapuestos, en razón de que lo que les interesa es obtener una sentencia favorable a su pretensión, pero en primer lugar y desde el punto de vista

Jurídico el concepto de parte se refiere a los sujetos de derechos, mismos que son susceptibles de adquirir derechos y obligaciones. Al respecto se establece una distinción se habla de parte formal y parte material, el Profesor Cipriano Gómez Lara, señala lo siguiente “Efectivamente, dentro del proceso, la parte necesariamente debe entenderse en sentido formal, independientemente de los sujetos(de fondo)del derecho u obligación controvertidos. El concepto de parte material se refiere al sujeto del nexo material o de fondo, que esta por debajo o atrás del proceso, es decir aquella persona a la cual el resultado del proceso, la probable sentencia, estará en posibilidad de afectarle su ámbito jurídico de una forma particular y determinada. Esa afectación al ámbito o a la esfera jurídica de la parte material podrá consistir en una ampliación, en una restricción o en una mera medida de protección o conservación a dicho ámbito o esfera jurídica.”⁴³

Luego entonces no basta ser titular de un derecho para poder intervenir en dicho juicio de nulidad, sino que se debe tener capacidad jurídica a la que se refiere el derecho material, así también tendrá capacidad procesal para efecto de realizar actos con eficacia procesal en nombre propio a ajeno, debe estar debidamente legitimado, es decir cuando una acción o un derecho es ejecutado en contra de una persona, por consecuencia si el actor demuestra que efectivamente su interés legítimo ha sido afectado por el acto que se

42LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL 1996 PÁG14

43CIPRIANO GOMEZ LARA OCTAVA EDICION. TEORIA GENERAL DEL PROCESO. EDITORIAL HARLA PAG.254.

reclama tendrá tal calidad y la facultad para poder demandar ante este Organó Colegiado cumpliendo de esta forma con lo señalado por el artículo 34 de la ley de la materia, sin pasar por alto lo dispuesto por el artículo 26 de la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que no permite la gestión oficiosa, ya que caso de que se promueva a nombre de otra persona deberá acreditarse la personalidad en términos de ley, cumpliendo con lo dispuesto por el artículo 35 de la ley en comento, que establece:

“Artículo 35.- Las partes podrán autorizar para oír o recibir notificaciones en nombre a cualquier persona con capacidad legal, las personas autorizadas quedan facultadas para interponer recursos, ofrecer y rendir pruebas y alegar en la audiencia respectiva.

Si son varios los actores, los terceros perjudicados o las autoridades, deberán designar a sus respectivos representantes comunes que estarán facultados para actuar en los términos del párrafo anterior.

La representación en juicio terminará en el momento de la revocación del nombramiento respectivo, o en su caso, hasta que haya sido ejecutada la sentencia correspondiente.” 44

En lo referente al capítulo de las notificaciones y de los términos; en primer término me referiré a las notificaciones las cuales podrán realizarse por oficio, de manera personal, por correo certificado o por lista, mismas que se efectuarán de acuerdo a lo indicado por el artículo 39, de la ley del Tribunal de lo contencioso Administrativo del Distrito Federal.

44LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL O.p .CIT PÁG 14

“Artículo 39.- Las notificaciones se harán

I.- A las autoridades:

- A) Personalmente o a sus representantes si estuvieren presentes en el Tribunal o en la sede de sus respectivas oficinas;
- B) Tratándose de las resoluciones definitivas, personalmente o a sus representantes legales; y
- C) Por correo certificado con acuse de recibo suscrito por cualquiera de los señalados en el inciso anterior, cuando no haya sido posible la notificación personal. La pieza postal deberá ser depositada en el correo al día siguiente de la fecha de la razón en la que conste que no pudo ser recibida personalmente.

II.-A las personas físicas o morales:

- A) Personalmente o por correo certificado con acuse de recibo tratándose de la primera notificación en el negocio; de la resolución definitiva; si dejaren de actuar durante más de sesenta días; y
- B) Cuando la Sala de conocimiento estime que se trata de un caso urgente o que haya motivo para ello

III.- Fuera de los casos señalados en la fracción anterior, las notificaciones a las personas físicas o morales se harán personalmente en el Tribunal si se presentaren dentro de las veinticuatro horas siguientes a las que se haya dictado la resolución, o por lista autorizada que se fijará a las 13:00 horas en sitio visible en el Tribunal; y

IV.- Cuando el servicio postal devolviera por cualquier causa un oficio de notificación, ésta se hará personalmente y cuando no fuere posible, en los términos de la fracción anterior.”⁴⁵

45 LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL O p.Cit pág 15.

La notificación de las resoluciones cuando sean en forma personal se realizarán dentro del tercer día a partir de aquel en que se pronunció la misma, si ésta fue pronunciada al día siguiente se efectuará por lista, y por correo certificado con acuse de recibo, cuando la pieza postal se deposite en el correo al día siguiente de la resolución.(Artículo 36 de la Ley del T.C.A.D.F.). Pero si la notificación fue irregular se entenderá que fue hecha a partir del momento en que el interesado se hizo conocedor de la misma; en caso de que la notificación no fuera hecha conforme a lo antes señalado se puede decir que son nulas y por lo tanto promover la nulidad de la misma, que podrá ser solicitada por la parte afectada ante la Sala del conocimiento, y siempre y cuando aún no se haya dictado sentencia, lo que se resolverá de plano sin formar expediente, y en el supuesto de que declarara la nulidad se repondrá el procedimiento a partir de la notificación irregular.

Por lo que es de suma importancia que tanto el actor, como las autoridades demandadas proporcionen en forma clara y precisa el domicilio para oír y recibir toda clase de notificaciones y documentos, y en un momento dado informar al Tribunal sobre cualquier cambio con respecto al domicilio, ya que de no ser así, las notificaciones se realizarán por lista que se fijará en un lugar visible de la Sala que conozca del asunto.

Ahora bien, por lo que respecta en los términos, entendiéndose por éstos el lapso procesal apto para que exista la posibilidad de conseguir un derecho, la Ley señala, o más bien hace referencia en sus artículos 40 y 43 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, sobre cuando comenzará a contar los términos, así pues cuando se pretende interponer una demanda en contra de actos o resoluciones de las autoridades que sean demandadas el término empezará a correr a partir del día siguiente al que se le hubiese notificado al afectado o del que se hubiere tenido conocimiento del acto reclamado incluyéndose el día del vencimiento, y tendrá 15 días hábiles para interponer la demanda de nulidad el actor ante el Tribunal de lo Contencioso.

Con relación a las notificaciones el cómputo comenzará a partir de que surta efectos, y será a partir del día siguiente en que sean realizadas las mismas, como lo señala el artículo 40 de la Ley en comento, y cuando se pida la nulidad de una resolución favorable a un particular, la demanda deberá presentarse dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea notificada la resolución, salvo que dicha resolución haya originado efectos de tracto sucesivo ya que en este caso la autoridad puede demandar la nulidad en cualquier época, en este caso los efectos de la sentencia y en el supuesto de que dicha resolución favorable quedase nula, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

Concerniente a los impedimentos, La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal señala en su capítulo IV, indica cuando los Magistrados Y Secretarios de Acuerdos estarán impedidos de actuar y por consecuencia deberán excusarse de conocer del asunto, esta Ley dispone que los Magistrados o Secretarios de Acuerdos, serán recusables por las partes, la recusación con causa se debe hacer valer ante la Sala Superior quien decidirá en términos del art.48 de la ley en comento, obviamente se deben aportar pruebas pero no son admisibles ni testimoniales o periciales, sin embargo incurren en responsabilidad sino no se excusaren de intervenir en un juicio en el que existan los impedimentos que menciona el artículo 46 de la Ley de la Materia, el cual atiende fundamentalmente, a la relación directa y personal que tengan con el negocio o en la relación de parentesco, amistad o enemistad con las partes o con sus abogados, o bien, si intervino en la formulación o emisión del acto impugnado o en la ejecución del mismo, si son partes en un juicio similar pendiente de resolución, así como los demás casos que señale el Código de Procedimientos Civiles.

El Procedimiento para calificar los impedimentos que pudieran tener los Magistrado o Secretarios de Acuerdos esta establecido en los 47, 48, 49 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, entonces las partes podrán manifestar su excusa ante la Sala Superior a través de su Presidente. Dicho impedimento se califica de plano por la Sala Superior en el acuerdo en que se de cuenta del mismo, si existe

empate, el Presidente tendrá voto de calidad, claro que el manifestante no podrá en ningún momento participar en dichas deliberaciones.

Pero en el supuesto de que fuera infundada la recusación y si existió mala fe por parte de quien la hace valer, La Sala Superior impondrá una sanción consistente en una multa por el importe de diez a cincuenta veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, también establece en su capítulo V, los requisitos que deberá contener la demanda para que sea admitida así como hace referencia a la contestación; pero primero debemos saber en si que se entiende por el concepto de demanda: el Profesor José Ovalle Favela manifiesta “ la demanda es el acto procesal por el cual una persona ,que se constituye por el mismo en parte actora o demandante, inicia el ejercicio de la acción y formula su pretensión ante el órgano jurisdiccional”⁴⁶

Desde mi punto de vista éste acto procesal por medio del cual se inicia el ejercicio de la acción, es uno de los pilares para efecto de que se le proporcione al juzgador los elementos suficientes para que entre el fondo del asunto y cuente con elementos suficientes para emitir un dictamen conforme a derecho; por ello, es importante esmerarse en la elaboración para que los resultados sean satisfactorios a las pretensiones del actor.

En razón de lo anterior la demanda debe formularse por escrito, y reunir los requisitos que establece el artículo 50 de la Ley de la Materia, al momento de presentarla ante la oficialía de partes de este H. Organó Jurisdiccional; el actor o su representante deberá

46 OVALLE FAVELA JOSE DERECHO PROCESAL CIVIL,COLECCIÓN TEXTOS JURIDICOS UNIVERSITARIOS,EDITORIAL HARLA .PÁG.56

acompañar una copia de la demanda, para cada una de las partes y anexar los escritos, documentos y demás elementos que considere necesarios, para evitar posibles prevenciones que sólo retrasan el procedimiento, una vez recibida, el Presidente del Tribunal la turnará a la Sala que le corresponda en un término de 24 horas, (Artículo 53, de la Ley del T.C.A.D.F.).

El Presidente de la Sala respectiva la admitirá, o en caso contrario la desechará si está dentro de algunos de los supuestos establecidos por el artículo 54 en sus fracciones I, II,III de la ley de la Materia, es decir, si el acto reclamado fue emitido de acuerdo con la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte DE Justicia De la Nación o del propio Tribunal, si hay motivo manifiesto de improcedencia, y en caso de que la demanda sea obscura o irregular, En lo referente a los requisitos de formales a que se refiere el artículo 50 de la ley de la materia, el Presidente de la sala prevendrá al actor para que las subsane en un término de cinco días la irregularidad de que se trate en el acuerdo respectivo, especificando en que consiste dicha irregularidad, para que de esa manera, al ser notificado al actor, lo pueda subsanar en forma satisfactoria. Contra los autos de desechamiento a que se refiere el artículo 54 de la ley de la Materia, procede el recurso de reclamación, ante la Sala de conocimiento

El artículo 51 de la ley de la materia, permite la ampliación de la demanda dentro de los quince días siguientes al en que surta efectos el acuerdo recaído a la contestación en los casos en que se demande la nulidad de una resolución negativa ficta.

Respecto a la admisión de la demanda el artículo 57 establece que: “ admitida la demanda, pasará al expediente al Magistrado que corresponda, quién será el encargado de continuar la instrucción hasta la audiencia.”⁴⁷

47LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.Op Cit pág.19.

El escrito de contestación de la demanda elaborado por las autoridades demandadas o el tercero perjudicado deberá contener los requisitos formales similares a los de la demanda en virtud de que en dicho escrito expone sus puntos de vista en relación con el problema planteado por el actor, El artículo 55, de la Ley del Tribunal, especifica que las autoridades y al tercero perjudicado disponen de un término de 15 días hábiles para contestar la demanda. En caso de existir varias partes el término corre individualmente para cada una de ellas, según lo previene el mismo precepto. Si la parte demandada no contestase dentro del término señalado, el Tribunal declarará la preclusión correspondiente considerando confesados los hechos, salvo prueba en contrario (artículo 56 de la Ley del Tribunal T.C.A.D.F.).

En el escrito de contestación de la demanda, la autoridad o autoridades demandadas y el tercero perjudicado se referirán únicamente a cada uno de los apartados que integre el escrito de la demanda; citarán los fundamentos de derecho aplicables y ofrecerá las pruebas que estimen pertinentes.

la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en su capítulo VI, regula la Suspensión y cuándo será otorgada; la suspensión que consiste en que se evite sea ejecutado el acto reclamado, sólo es acordada por el Presidente de la Sala que conozca del asunto dentro de las 24 horas siguientes a la petición

Una vez que el actor solicita la suspensión en términos de lo dispuesto por los artículos 58 y 59 de la ley de la Materia, y si la misma fue otorgada por el Presidente de la Sala a petición del Magistrado Instructor, deberá garantizarla ante la Tesorería del Gobierno del Distrito Federal y en términos de lo dispuesto por el artículo 60 de la ley que rige a este órgano jurisdiccional, pues en caso de hacerlo es decir garantizar dentro de los cinco días siguientes al que se hubiese notificado el auto en que fue concedida la

misma dejaría de surtir efectos. Cuando la suspensión pudiese afectar derechos de terceros no estimables en dinero, el Presidente de la Sala fijara discrecionalmente el importe de la garantía, y sólo quedaría sin efectos si el tercero da, a su vez, caución bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al actor, en el caso que éste obtenga sentencia favorable.

También se otorgará la suspensión con efectos restitutorios en cualquier etapa del procedimiento hasta antes de la sentencia respectiva en forma excepcional y bajo la estricta responsabilidad del Presidente de la Sala, cuando los actos que se impugnen hubiesen sido ejecutados, y afecten el único medio de subsistencia del promovente.

Lo anterior sólo operará si no causa perjuicio al interés social, o se contravinieren disposiciones de orden público o se dejare sin materia el juicio, si existiera alguno de estos supuestos no se otorgará la misma. No hay que olvidar las nuevas reformas efectuadas a la ley en comento publicadas en la Gaceta Oficial el 17 de agosto del año dos mil, en donde se habla de los comités vecinales como terceros perjudicados en cuestiones relativas de uso de suelo, utilización de vía pública y giros mercantiles, reforma que a mi parecer resulta poco eficaz, en razón de que lejos de ayudar al particular quien en muchas ocasiones tiene la razón, provoca que el procedimiento que se retarde aún más.

El Presidente de la Sala podrá revocar la suspensión en cualquier etapa del juicio si variaren las condiciones por las cuales se otorgó, y también a través del recurso de reclamación contra los actos que concedan o no la suspensión.

En su capítulo VII, la ley del Tribunal hace referencia a las pruebas sobre la admisión de las mismas, cómo se ofrecen y su desahogo. Ahora bien, sobre la prueba, el maestro Alcalá -Zamora la define como “la prueba es la obtención del cercioramiento del juzgador acerca de los hechos discutidos y discutibles, cuyo esclarecimiento resulte

necesario para la resolución del conflicto sometido a proceso"⁴⁸; la prueba consiste en evidenciar la verdad o falsedad de un juicio o la existencia o inexistencia de un hecho ante el órgano jurisdiccional.

La prueba se puede considerar como un elemento esencial del juicio, pues a través de ella se pretende obtener el cercioramiento sobre la existencia de los hechos y de los derechos en que los litigantes fundan sus pretensiones, y la verdad de las afirmaciones y razonamientos entablados por ellos, la idea es lograr el convencimiento del juzgador respecto de la procedencia de dichas pretensiones

De esta forma la ley señala que con el escrito de demanda, así como con el de la contestación se deberán ofrecer las mismas, y las supervenientes se podrán presentar cuando aparezcan y antes de la audiencia respectiva; asimismo, el artículo 65 previene que las pruebas deben admitirse y desahogarse en la audiencia del juicio. La admisión implica constatar la calidad de aquellas como medios de prueba, su pertinencia, la oportunidad de su ofrecimiento y la satisfacción de los requisitos previstos para su recepción y desahogo; se admitirán toda clase de pruebas, excepto la confesional y las contrarias a la moral y al derecho. Aquellas que se hubiesen rendido ante las autoridades demandadas, deberán ponerse a disposición del Magistrado Instructor en el expediente respectivo.

48 OVALLE FAVELA JOSE..O.p. Cit.pág.125.

De lo anterior se desprende que serán admitidas las pruebas periciales, documentales de inspección judicial, testimonial, fotografías, copias fotostáticas, registros dactiloscópicos y en general, todos los elementos de la ciencia, presunciones y cualquier otra que produzcan convencimiento en el juzgador. Ahora bien, y si bien es cierto que los documentos por si constituyen un medio de prueba que se admite generalmente para constatar casi la totalidad de los actos jurídicos, la ley del Tribunal ha señalado de forma clara y precisa medios y formas para que dichas probanzas sean ofrecidas oportunamente, como se observa en el artículo 68 de la ley en comento pues si bien es cierto que las autoridades o funcionarios tienen la obligación de proporcionar a los particulares con toda oportunidad las copias de los documentos que soliciten, en caso de que esa solicitud no fuera satisfecha, pueden acudir al Tribunal para que sea el mismo quien lo requiera; de esta forma el Magistrado Instructor formula el requerimiento y aplazará la audiencia por un tiempo que no exceda de diez días, En caso de que la autoridad continúe siendo omisa, el Tribunal tiene la facultada para aplicar cualquiera de los medios de apremio que la Ley menciona para hacer cumplir a la autoridad.

Otro medio de prueba que establece la ley de la materia para mejor proveer, es la prueba pericial. El juzgador debe ser auxiliado en ocasiones por peritos expertos en el ámbito del conocimiento científico o técnica sobre la materia para efecto de resolver conflictos que presenten aspectos complejos, la prueba consiste en la apreciación de una cuestión científica o técnica sometida al Juzgador que requiere de una persona con preparación especial obtenida por el estudio de la materia a que se refiere o por la experiencia que proporciona el ejercicio de una profesión.

La Ley en sus artículos 68, y 69, previenen las condiciones y los requisitos para el ofrecimiento de esta prueba, tiene lugar en cuestiones relativas alguna ciencia o arte; los peritos deberán pertenecer a un colegio de su materia debidamente registrado cuando se trate de profesionistas, y el Tribunal nombrará sólo a los peritos de las listas que

cada año formulen los colegios de las distintas profesiones, las partes deben presentar los cuestionarios de los peritos, los cuales rendirán su dictamen en la audiencia respectiva y en caso de que exista discordia las Salas nombrarán a un perito tercero para que intervenga, este perito no será recusable, pero deberá excusarse si se encuentra en cualquiera de los casos previstos por el artículo 70 de la Ley, el cual determina:

- I.- Consanguinidad dentro del cuarto grado en cualquiera de las partes;
- II.- Interés directo o indirecto en el litigio;
- III.- Ser inquilino, arrendador, tener amistad estrecha o enemistad manifiesta con el actor o el tercer perjudicado, o tener relaciones de índole económica con cualquiera de las partes

La prueba testimonial, en términos generales, la declaración de un tercero ajeno a la controversia acerca de los hechos que le conciernen, es un medio de prueba que consiste en la declaración representativa que una persona que no es parte en el proceso, hace ante un Juez con fines procesales sobre lo que sabe respecto a un hecho de cualquier naturaleza, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 71 de la ley del T.C. A.D.F. Los testigos no deben exceder de tres por cada hecho, deben ser presentados por el oferente, si no puede presentarse si estuviese imposibilitado lo manifestarán bajo protesta de decir verdad, y el Magistrado Instructor mandará citarlos con apercibimiento de arresto hasta por quince días o multa equivalente a quince días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, si no comparece el testigo sin causa justificada o se niegue a declarar.

La Inspección Judicial, si bien es cierto que constituye un medio de prueba en cuanto a que constituye el instrumento legal para lograr el conocimiento por parte del juzgador directo y sensible de una cosa o persona relacionada con el hecho controvertido. Dicho medio de prueba en ocasiones es utilizado por este órgano jurisdiccional, aplicando en forma supletoria el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, el

objetivo de la inspección judicial puede ser, sobre las condiciones de cosas o personas que el actuario percibe a través de sus sentidos ya sea en forma directa o con la ayuda de procedimientos científicos; cabe la posibilidad de que en algunas inspecciones que sean practicadas por el actuario requiriera de cierto asesoramiento científico o técnico que sólo pueden prestar los peritos, y en este caso resulta conveniente la práctica simultánea de la inspección judicial con la prueba pericial.

Al ofrecerse la prueba de inspección judicial en el escrito inicial de demanda, se señalará sobre qué va versar y la relación con cada uno de los hechos controvertidos que se pretendan acreditar con dicha probanza; dicho reconocimiento se realizará previa citación de las partes fijándose el día, hora y lugar. Y también las partes así como sus representantes concurrir a la inspección y hacer las observaciones que estimen oportunas, y al finalizar se levantara acta que firmarán los que a el concurren asentándose los puntos que los provocaron, las observaciones, declaraciones de peritos y todo lo necesario para aclarar la verdad.

La presunción según los autores Rafael de Pina y Larrañaga, es “una operación lógica mediante la cual, partiendo de un hecho conocido se llega a la aceptación como existente de otro desconocido o incierto”.⁴⁹ se distinguen tres elementos, un hecho conocido; un hecho desconocido y una relación de causalidad entre ambos, ahora bien, considerando lo que el Código de Procedimientos Civiles señala que la presunción resulta ser la consecuencia que la ley o el juez deducen de un hecho conocido para averiguar la verdad de otro desconocido, la que establece la ley se denomina legal y la deducida por el juez es humana, consecuentemente las presunciones pueden ser legales o

49 OVALLE FAVELA JOSE O.p.,Cit.pág.169.

humanas según sean deducidas en la Ley o las haga el propio juzgador; las presunciones pueden ser relativas –iuris tantum- o absolutas –iuris et de iure- según se admitan o no prueba en contrario. No se admite prueba contra la presunción legal, cuando la Ley lo prohíbe expresamente y cuando el efecto de la presunción es anular un acto o negar una acción salvo en caso en que la Ley haya reservado el derecho de probar. Las presunciones legales hacen prueba plena y las humanas son apreciadas por el juzgador.

En el juicio de nulidad para que exista esa decisión justa y legal se requiere, además del conocimiento de las disposiciones legales que regulen el acto o resolución motivo de la controversia, la percepción de la realidad que priva en la administración pública local.

Dentro del juicio de nulidad y específicamente en el capítulo VIII, titulado de la improcedencia y sobreseimiento, de la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se hace referencia a las causales de improcedencia y sobreseimiento, la primera de las mencionadas se considera como la facultad que tiene el Tribunal para desechar una demanda y no continuar con la secuela del procedimiento. En términos del artículo 72 de la norma el juicio es improcedente, y por sobreseimiento se entiende como el acto procesal proveniente del juzgador, en el que se determina una instancia judicial sin resolver el negocio en cuanto al fondo, sustancialmente atendiendo a circunstancias y hechos ajenos de la controversia, el artículo 73 de la ley menciona cuando procede dicho sobreseimiento, por lo que se transcriben a continuación.

“Artículo 72.-El juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es improcedente:

- I.- Contra actos o resoluciones de autoridades que no sean del Distrito Federal;
- II.- Contra actos o resoluciones del propio Tribunal;

III.- Contra actos o resoluciones que sean materia de otro juicio contencioso administrativo que se encuentre pendiente de resolución, promovido por el mismo actor contra las mismas autoridades y el mismo acto administrativo, aunque las violaciones reclamadas sean distintas ;

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

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

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

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

VIII.- Cuando de la constancias de autos apareciere fehacientemente que no existen las resoluciones o actos pretenden impugnar;

IX.- Cuando hubieren cesado los efectos de los actos o resoluciones impunados, o no pudieren producirse por haber desaparecido el objeto del mismo;

X.- Contra actos o resoluciones que deban ser revisados de oficio por las autoridades administrativas del Distrito Federal, y dentro del plazo legal establecido para tal efecto;
y

XI.- En los demás casos en que la improcedencia esté establecida en algún otro precepto de esta ley”.

“Artículo 73.-Procede el sobreseimiento del juicio:

I.- Cuando el demandante se desista del juicio;

II.- Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;

III.- Cuando el demandante falleciere durante la tramitación del juicio, si el acto impugnado sólo afecta su interés;

IV.- Cuando la autoridad demandada haya satisfecho la pretensión del actor, o revocado el acto que se impugna; y

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

Procederá el sobreseimiento en el último caso si la promoción no realizada es necesaria para la continuación del procedimiento.”⁵⁰

La audiencia de ley, conforme lo establece el artículo 74 de la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal origina dos objetivos primordiales; desahogar las pruebas debidamente ofrecidas, y oír los alegatos y dictar sentencia.; la falta de asistencia de las partes no impide que se celebre la misma. Puede decirse que dentro del procedimiento administrativo se trata de las fases más importantes, y en sí una garantía constitucional con la que cuenta el ciudadano para hacer valer sus derechos indebidamente afectados por la autoridad, así lo establece el art. 14 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Una vez que ha quedado constituida la Sala en audiencia Pública, el día y hora señalado para ese efecto, el Secretario de Acuerdos llamará a las partes que intervengan en dicha audiencia y se determinará quienes deberán permanecer en el recinto y quienes en lugar separado, (Art. 75 de la ley del T.C.A.D.F.).

De acuerdo a lo dispuesto por el art.76 de la ley de la materia la recepción de las pruebas queda sujeta a las reglas marcadas por dicho numeral, y se admitirán todas aquellas que se ofrecieron oportunamente y que estén debidamente relacionadas con los puntos controvertidos de la demanda y en la contestación, así como las supervenientes;

desechándose las que el actor debió rendir y no aportó, si se debe desahogar alguna prueba testimonial, el Secretario de Acuerdos separa a los testigos para examinarlos, realizando la protesta de ley a cada uno de ellos para que respondan con verdad y se le apercibe de las sanciones que pueden aplicárseles en caso de no hacerlo así, las preguntas que se formulen deben tener una relación directa con los puntos controvertidos ser claras y precisas, procurando que en una sola no se comprenda más de un hecho,. Y se pueden realizar repreguntas y así lo considera pertinente el Secretario de Acuerdos.,(en el caso del desahogo de la prueba pericial si es necesario nombrar un perito en discordia , se suspenderá a la audiencia fijándose hora y fecha para la continuación de la misma con el dictamen del perito tercero designado),. una vez concluida la recepción de pruebas las partes podrán alegar por si o por medio de sus representantes sobre como se asentarán el acta sus alegatos , dichas conclusiones podrán presentarse por escrito también.(Artículo 77 de la ley del T.C.A. D.F.).

El Magistrado Instructor una vez que han sido escuchados los alegatos ofrecidos por las partes, podrá proponer a la Sala de conocimiento los puntos resolutivos para resolver el juicio, en los casos que deba examinar un gran número de constancias, la Sala podrá decretar que se reserva el fallo para emitirlo en un término no mayor de diez días hábiles.(art.78 de la ley de la materia).

El Artículo 79 de la ley señala que dichas sentencias se pronunciarán por unanimidad o por mayoría de votos de los magistrados que integran la Sala correspondiente, Las Sentencias que dicten las Salas no requieren de formulismo alguno pero si deben de cumplir con los requisitos que marca el artículo 80, fracciones I,II,III,IV, de la ley de la materia; así pues las sentencias que emita el tribunal deberán contener siempre la fijación de la controversia que se juzga, los considerandos en donde se hace el análisis de las pretensiones de las partes, los fundamentos jurídicos y la valoración de las pruebas rendidas; también la sentencia establece los puntos resolutivos a los que llega

la Sala juzgadora, el sentido del fallo, la forma y el plazo en que la autoridad correspondiente debe cumplir con la resolución, así también la Sala de conocimiento suplirá las deficiencias de la demanda, concretándose a la litis planteada.

Por lo tanto en la sentencia y previo el estudio y valoración de las pruebas, el juzgador emitirá la misma en el sentido ya sea de sobreseer el juicio, reconocer la validez del acto impugnado, declarar su nulidad, ordenar reponer el procedimiento, o bien como sucede en el caso de que se haya combatido un silencio administrativo se podrá señalar el plazo otorgado a la autoridad para contestar dicha petición, luego entonces las autoridades demandadas deberán cumplir dichas resoluciones cuando sean ejecutorias, y en el caso de que se incumplan el actor optará por acudir a la queja ante la propia Sala que emitió dicha resolución.(artículo 83 de la ley de la Ley del T. C. A. D. F.).

La ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en su artículo 87, señala que contra las sentencias que decreten o nieguen el sobreseimiento, las que resuelvan el juicio, o la cuestión planteada en el fondo y las que pongan fin al procedimiento, serán apelables por cualquiera de las partes ante la Sala Superior, dicho recurso de apelación será interpuesto dentro del plazo de diez días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución que se impugna.

3.-LA SENTENCIA ADMINISTRATIVA.

En primer lugar es necesario hacer referencia sobre lo que debemos de entender por sentencia, así para Alcalá Zamora la sentencia es “la declaración de voluntad del juzgador acerca del problema de fondo controvertido u objeto del proceso.”

Fix Zamudio por su parte considera que la sentencia “es la resolución que pronuncia el juez o tribunal para resolver el fondo del litigio, conflicto o controversia, lo que significa la terminación del proceso.”⁵¹

Por lo tanto la sentencia pone fin al proceso, en ella desde mi punto de vista el juzgador establece su decisión sobre el conflicto que es sometido a proceso, en si el proceso viene siendo el instrumento de preparación para poder obtener la decisión principal del órgano jurisdiccional, respecto de la causa o punto que es expuesto a su conocimiento.

A) NATURALEZA JURIDICA.

“Las sentencias dictadas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal están investidas de la fuerza de cosa juzgada. Es una elemental consecuencia de su naturaleza jurisdiccional. Una vez dictada sentencia sobre una pretensión procesal administrativa formulada ante el Tribunal de lo contencioso Administrativo del Distrito Federal, no puede plantearse de nuevo la pretensión. Si así se intentará se incurrirá en un motivo de inadmisibilidad o improcedencia”⁵² (artículo 72 fracción IV).

“La cosa juzgada no es una noción de orden lógico que el ordenamiento jurídico recoja en cuanto tal del modo de ser esencial de un fallo. No supone un reconocimiento de la verdad por parte de quienes la acatan ni se explica porque sea una ficción o presunción

⁵¹ OVALLE FAVELA JOSE.Op.Cit.pág 189

⁵²GONZALEZ PEREZ JESUS,DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO MEXICANO,EDITORIAL PORRUA S A PÁG.440

de verdad. La cosa juzgada es una creación del ordenamiento jurídico, una figura jurídica, no de derecho material sino de derecho procesal; opera no porque transforme la situación jurídica material existente antes de la decisión del proceso, sino porque al margen de tal transformación surge una especial eficiencia procesal que antes no existía. Sin embargo no es infrecuente en la jurisprudencia de los distintos países que se siga hablando de la presunción de cosa juzgada.”⁵³

Efectivamente, normalmente el procedimiento termina con el acto emitido por la Sala acerca de la conformidad o disconformidad de dicho acto, cuando el órgano jurisdiccional resuelve la cuestión planteada se hace mención de la sentencia. Pero puede ocurrir que se presenten motivos de inadmisibilidad o de improcedencia conforme a lo dispuesto por el artículo 72 fracción IV, de la ley de la Materia, y si se llegase a la conclusión de que la pretensión es inadmisibile deberá declararlo así, y en este supuesto será una resolución que no puede considerarse sentencia.

El juzgador también dictará sus sentencias verificando la conformidad con la pretensión en cuanto al fondo, según su resultado de dicha confrontación puede ser desestimatoria – en cuyo caso se limita a confirmar el acto,- o estimatoria , en el caso en que el juzgador estime fundada y acoja la pretensión de dicha parte. En el capítulo siguiente abordare este tema más ampliamente cuando hablemos sobre la naturaleza jurídica de las sentencias del Tribunal..

53 GONZALEZ PEREZ JESUS OP.CIT DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVOMEXICANO.págs 322 y 323.

B) REQUISITOS DE LAS SENTENCIAS.

Las sentencias emitidas por el tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal deben ser emitidas cumpliendo con ciertos requisitos los cuales son de dos tipos: subjetivos, es decir, la sentencia deberá ser dictada por la Sala constituida por tres magistrados, y deberá atenerse a lo dispuesto por los artículos 74 y 78 de la ley del T.C.A.D.F., y objetivos, que en sí consisten en que la sentencia sea congruente, clara y precisa, con las pretensiones que constituyan el objeto del proceso conforme el artículo 80 del T.C.A.D.F. que a la letra dice:

“Artículo 80.-Las sentencias que emitan las Salas del Tribunal, no necesitan formulismo alguno, pero deberán contener;

I.- La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, Así como el examen y valoración de las pruebas que se hayan rendido, según el prudente arbitrio de la Sala, salvo las documentales públicas e inspección judicial que siempre harán prueba plena;

II.- Los fundamentos legales en que se apoyen, debiendo limitarlo a los puntos cuestionados y a la solución de la litis planteada;

III.- Los puntos resolutivos en los que se expresarán los actos cuya validez se reconociere o cuya nulidad se declarar; y

IV.- los términos en que deberá ser ejecutada la sentencia por parte de la autoridad demandada, así como el plazo correspondiente para ello, que no excederá de veinticinco días contados a partir de la fecha de notificación.

Estriba esa conformidad en que la sentencia se dicte en concordancia con la demanda y con la contestación efectuada por las partes, y que no contenga resoluciones, ni afirmaciones contradictorias., y si bien es cierto que la sala de conocimiento para

pronunciar sentencia podrá suplir las deficiencias de la demanda, siempre se limitará a los puntos de la litis planteada.(artículo 79 de la ley T.C.A.D.F.).

También se habla de l requisitos de actividad, es decir, cuando se han escuchado los alegatos de las partes que intervienen en el juicio de nulidad, la Sala resolverá el juicio en la misma audiencia, salvo que haya que considerar un gran número de constancias; supuesto en que el juzgador puede emitir el fallo definitivo en un término no mayor de diez días.

C) CLASIFICACION DE LAS SENTENCIAS

a) Sentencias Declarativas

Cuando el juzgador se limita en la sentencia a reconocer una relación o situación jurídica ya existente, o esclarecer el derecho que pertenece a alguna de las partes y que era antes incierto, decimos que estamos en presencia de una sentencia meramente declarativa, es decir, se tiene la pura declaración de un derecho; luego entonces debe dictarse sobre una pretensión concreta.

b) Sentencias Constitutivas

En este tipo de sentencias la característica principal estriba en que, el juzgador en la sentencia constituya, modifique o extinguen una situación o relación jurídica, se crean efectos jurídicos no invocados en la pretensión jurídica inicial.

c) Sentencias De Condena

La sentencia condenatoria, o de condena, se ordena una determinada conducta a alguna de las partes, dicha conducta consiste en un dar, hacer, o no hacer.

Cabe precisar que esto no excluye la posibilidad de que una sentencia pueda ser considerada dentro de más de una clase. También las sentencias se clasifican en interlocutoria que es aquella que resuelve un incidente planteado durante el juicio, o definitivas cuando se decide sobre el conflicto de fondo sometido a juicio, dicha clasificación es en razón de su función dentro del proceso.

En este orden de ideas, las sentencias que han sido clasificadas por su impugnabilidad, se distinguen en sentencias definitiva y firme; la primera de las mencionadas es aquella que fue dictada para resolver el conflicto sometido a proceso, y la cual es susceptible de ser impugnada a través de algún recurso o proceso impugnativo, que modifique, revoque, anule o confirme dicha sentencia definitiva, y la sentencia firme cuando ya no puede ser impugnada por ningún medio; adquiriendo la calidad de cosa juzgada.

En lo que concierne a las sentencias definitivas, el Tribunal de lo Contencioso administrativo dicta sentencias en virtud de las cuales puede nulificar o declarar la validez de un acto dentro del juicio de nulidad; también pronuncia sentencias de carácter declarativo que son las que emite manifestando que deja sin efectos un procedimiento administrativo, modificando la resolución sometida a su consideración, y fijándole a la autoridad responsable el sentido de la resolución que habrá de pronunciar; Por último; tiene facultad para emitir sentencias para imponen condenas, señalándose a la autoridad responsable las obligaciones que debe cumplir; en un momento dado.

C) EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DE ANULACION.

Al ser dictada la sentencia producirá consecuencias jurídicas, mismas que se encontrarán relacionadas con el contenido de la decisión administrativa, pues por lo general las sentencias emitidas determinarán la validez, nulidad, el plazo que se le otorgue a la autoridad para ejecutar las sentencias que puede consistir en la modificación del acto impugnado, el sentido de la resolución que deba dictar la autoridad responsable, así

como la condena que se decreta en su caso o bien la orden de reponer el procedimiento, surgiendo así una obligación para la autoridad demandada en el sentido de otorgar o restituir al actor en el pleno goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, lo que deberá estar forzosamente en relación con el contenido de la decisión declarada nula; además, conforme a las consideraciones legales que se expongan en la sentencia como motivo y fundamento para declarar la nulidad, se indicará cual es el derecho afectado y en qué consiste la restitución que debe realizar la autoridad, Por consiguiente , la sentencia debe señalar los lineamientos formales contendrá la resolución, (artículo 82 del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

Por lo que siendo un propósito el controlar la legalidad del acto y tutelar el derecho objetivo, los efectos de las sentencias se limitan a anular el acto impugnado y producir sus efectos erga -omnes, es decir produce efectos aun en contra de autoridades que no fueron señaladas como partes, o bien a favor de todos aquellos que sin ser partes en el juicio pudieron sentir algún perjuicio con la actuación irregular de la administración.

D) EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DE PLENA JURISDICCION.

A la plena jurisdicción, Eduardo J. Couture la define como “La actividad pública realizada por órganos competentes, nacionales e internacionales, con las formas requeridas por la ley, en virtud de la cual, por acto de juicio se aplica el orden jurídico establecido, para dirimir conflictos y controversias, eventualmente factibles de ejecución”⁵⁴

54ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA ,TOMO XVII,pág 538.

El artículo 1° de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, dispone que este Organismo Jurisdiccional está dotado de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, y para ello es necesario que no sólo conozca, tramite y resuelva el juicio de nulidad, sino que también sea fijada a sus resoluciones, para esto, es preciso señalar esa plena jurisdicción se da cuando para el cumplimiento de sus sentencias dicho tribunal pueda imponer condenas, fijar el sentido de la resolución que deba dictar la autoridad demandada esto para salvaguardar el derecho del afectado, así como aplicar los medios de apremio para ejecutar sus propias sentencias, dicha sentencia solo produce efectos contra las autoridades señaladas como responsables.

Al respecto se citan ciertas diferencias que Margain Manautou señala entre el procedimiento de lo contencioso administrativo de plena jurisdicción y el de anulación:

“Que las diferencias más notables entre el procedimiento de lo contencioso administrativo de plena jurisdicción y el de anulación, conforme a nuestro sistema jurídico, son las siguientes: a) En el primero se alega violación del derecho subjetivo o de garantía constitucional; en el segundo violación de la ley. b) El primero, tiene medios para hacer cumplir sus sentencias, el segundo no cuenta con esos medios. c) En el primero, el efecto de la sentencia es inter partes; en el segundo el efecto de la sentencia es en general o sea erga-omnes. En efecto, en el contencioso de plena jurisdicción, la sentencia solo produce efectos contra las autoridades demandadas como responsables; en cambio en el de anulación, la sentencia produce efectos aún contra, autoridades que no fueron señaladas como partes.”⁵⁵

Es de mencionarse, que sin embargo la Suprema Corte de Justicia admite que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en su regulación no adoptó ni el sistema de mera anulación, ni el de plena jurisdicción, sino que se retuvieron elementos de ambos sistemas lo que da lugar a una jurisdicción mixta; dicha ejecutoria fue publicada el 13 de marzo de 1990, en amparo directo N° 123/90, misma que se transcribe a continuación:

“TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO 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 titulo “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 de uno y otro, dando paso así a una jurisdicción mixta.”⁵⁶

En atención a lo antes mencionado se transcribe la tesis para observar dichas diferencias puntualizadas.

“CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE PLENA JURISDICCION Y CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE MERA ANULACION SUS DIFERENCIAS.- En la jurisdicción contencioso administrativa, tradicionalmente y a partir de los modelos de creación francesa, recreados más tarde al ser adoptados en algunos países de América, se han distinguido dos sistemas básicos: el de plena jurisdicción y el de mera anulación. Entre ellos existen diferencias sustanciales atendiendo a la amplitud de la controversia por su conducto ventilada. El contencioso de plena jurisdicción obliga al tribunal a conocer y decidir en toda su extensión la reparación del derecho subjetivo del actor lesionado por el acto impugnado; en este

sentido, es requisito de procedibilidad la titularidad por parte del demandante de un derecho subjetivo, no de un mero interés simple o interés legítimo, los efectos de la sentencia, visto el objeto de tutela, se producen interpartes (sólo entre las partes en juicio) y tienen el alcance no solamente de anular el acto (siempre reglado), sino también de fijar los derechos del recurrente y condenar a la administración a restablecer y hacer efectivos tales derechos. En suma, a través de este sistema se persigue en forma principal el reconocimiento de una situación jurídica individualizada, y no simplemente el restablecimiento del orden jurídico violado en bien del interés público general. A diferencia del anterior, en el contencioso de mera anulación (conocido en Francia como recurso por exceso de poder, o contencioso objetivo), no se pretende tutelar el derecho subjetivo del accionante; por el contrario, el fin es restablecer el orden jurídico violado, de tal suerte que cualquiera con un interés legítimo puede acudir ante el tribunal haciendo valer los vicios de ilegalidad del acto administrativo (sea reglado o discrecional); tales vicios pueden constituir en incompetencia de la autoridad emisora, inobservancia de formas y procedimientos para la emanación del acto, violación de la ley o desvío de poder. Así, siendo el propósito controlar la legalidad del acto y tutelar del derecho objetivo, la sentencia se limita a anular el acto y produce efectos erga omnes esto es, a favor de todos aquéllos que sin ser partes en el juicio pudieron resentir algún perjuicio con la actuación irregular de la administración.”⁵⁷

⁵⁵TREVIÑO GARZA ADOLFO Op.Cit.pág 126

⁵⁶Ibidem.pág.125.

⁵⁷TESIS,CONTENIDAS EN DA 123/90, AMPARO DIRECTO

En razón de lo antes expuesto, es obligación del buen juzgador precisar los términos en que será cumplida dicha sentencia una vez declarada la nulidad del acto de molestia, restituyendo al actor en el goce de sus derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, por lo que no hay impedimento en que la Sala de conocimiento imprima los efectos en sus sentencias, o señale la manera en que deba cumplirla la autoridad responsable. Para que verdaderamente funcione dicho órgano jurisdiccional como un tribunal dotado de plena jurisdicción, se requiere que una vez reconocido el derecho subjetivo alegado por la parte actora y precisado su alcance, deba concretarse en la sentencia la obligación a la parte demandada para hacerlo efectivo.

CAPITULO III,

1.-NATURALEZA JURIDICA DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

Como ya se había mencionado en el capítulo segundo respecto a la naturaleza jurídica de las sentencias, tema que retomo para referirme específicamente a las sentencias que emite el Tribunal de Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para analizar si las sentencias del Tribunal están investidas de la fuerza de cosa juzgada, como ya se menciono:

“Es una creación del ordenamiento jurídico, una figura jurídica, no de derecho material, sino de derecho procesal; opera no porque transforme la situación jurídica material existente ante la decisión del proceso, sino porque, al margen de tal transformación, surge una especial eficacia procesal que antes no existía.”⁵⁸

⁵⁸GONZALEZ PEREZ JESUS Op.Cit pág.323

Es por todos bien sabido que la sentencia debe sujetarse al derecho, pero para poder entender mejor su naturaleza jurídica, me referiré primeramente a la idea que predominó durante el siglo XVIII y la primera mitad del XIX, en que la sentencia implicaba un acto de aplicación del derecho, y no un acto de creación normativa. Tesis que se sustentó en la interpretación tradicional y dogmática del Principio de División de Poderes, propuesto por Montesquieu como una fórmula política para lograr el equilibrio y el control de las distintas fuerzas sociales en Francia.

De esta forma los revolucionarios franceses y los teóricos del constitucionalismo liberal burgués del siglo XIX, retomaron el principio de División de Poderes que era entendido como aquella fórmula jurídica para deslindar la competencia de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, los cuales funcionarían respecto de sus respectivos campos de competencia por lo que dentro de este esquema al poder legislativo le correspondía la creación de leyes, y a los otros dos poderes les incumbía su aplicación..

La existencia de los tribunales administrativos en Francia se relaciona con el mismo principio del régimen administrativo, de esta forma los tribunales administrativos son el fruto de la necesidad de aplicar un derecho especial. Las interpretaciones del principio de separación de poderes, entre el poder administrativo y el judicial, son: que cada uno de los dos poderes debe permanecer aislado y especializado en su función natural; y deberán ser independientes entre sí. Una segunda interpretación que surge de la idea de que la administración debía estar separada de la jurisdicción, la cual no es diferente de la primera sino complementaria al agregar a la exigencia de la separación de las autoridades administrativas y judiciales una segunda: la de la separación de la administración activa y la administración contenciosa, esto sostenido en argumentos de orden constitucional, acudiendo a un segundo elemento, la idea de especialización.

La formación de la jurisdicción administrativa, es evidente a través de la creación de tribunales administrativos, en el año VIII el Consejo de Estado y los Consejos de prefectura(Ley 28 Pluvioso, año VII), posteriormente se paso de una justicia retenida a

la justicia delegada, los consejos de prefectura eran tribunales que tomaban por si solos las decisiones, en cambio el consejo de estado solo se limitaba a proponerla solución al cónsul. El jefe de Estado seguía siempre la opinión del Consejo, de esta forma el progreso fue enorme, y la ley del 24 de mayo de 1872, consagró jurídicamente este avance; pues el Consejo de Estado al resolver en lo Contencioso, decide solo los litigios sin intervención del jefe de Estado.(sistema de Justicia delegada).sin embargo la jurisdicción administrativa francesa seguía dominada por una teoría del ministro-juez , la cual minimizaba la reforma del año VIII haciendo de los tribunales nuevamente creados jueces de apelación o de atribución.

Por lo tanto, los consejos de prefectura se les atribuyeron importantes dominios de competencia, dentro de los cuales se destacan: el contencioso de los trabajos públicos y el de impuestos directos; posteriormente llegaron a ser además jueces de lo contencioso de las elecciones locales y jueces de todo el contenido de las colectividades locales, sin embargo esto resultó ser insuficiente para descongestionar el Consejo de Estado, ya que debido a la acumulación de asuntos, dio lugar a una crisis dentro de la justicia administrativa francesa. Esto origino la reforma de 1953, que al tiempo que transformo los consejos de prefectura en tribunales administrativos, traslado del Consejo de Estado a esos tribunales la calidad de jueces administrativos de derecho común.

“ La concepción de la sentencia como un acto exclusivamente aplicador del derecho, se inserta dentro de las corrientes de la exégesis francesa y de las primeras etapas del positivismo jurídico; se ubica más ampliamente, dentro de lo que Treves a denominado el “formulismo legal”, es decir, “aquella tendencia del pensamiento que encuentra sus orígenes en las doctrinas del iusnaturalismo iluminístico y su fundamento en algunos principios que, afirmados durante la Revolución Francesa y la codificación napoleónica han sido desarrollados y aplicados en el periodo sucesivo por obra de conocidos juristas, entre los cuales cabe recordar particularmente a los franceses de la escuela exégesis”. Entre los principios que sustentan la tendencia del formalismo legal, Treves menciona

los siguientes: “El de la identificación del derecho con la ley general y abstracta, expresión de la voluntad popular, por un lado, y expresión de la razón por el otro; el de la plenitud del ordenamiento jurídico, y, por tanto de la ausencia de lagunas en el mismo ordenamiento y el de la función declarativa y no creativa de la actividad jurisdiccional, es decir, de la función meramente lógica que reduce al juez, como dice Montesquieu, a una simple bouche de la loi”.⁵⁹

frente a la tendencia del formulismo legal, surgen tendencias antiformalistas, las cuales señalaban que si bien la ley es la principal fuente del derecho, no era sin embargo la única y que era erróneo identificar el derecho con la ley. También se considero que si bien las disposiciones generales del legislador no podían prever todas las situaciones de la vida social y que también la actividad jurisdiccional concretada en la sentencia no solo tenía el carácter declarativo o aplicable de la ley, sino implicaba además la creación de una nueva forma jurídica que anteriormente no existía, porque a través de procedimiento legislativo se producen normas jurídicas generales, (las leyes) y a través de proceso jurisdiccional se crean normas jurídicas individualizadas (las sentencias) siendo formas de creación normativa con diferentes técnicas y alcances. Pero aquí no termina, la propia doctrina ha señalado que la labor de interpretación de la ley realizada por el juzgador en la sentencia no resulta de lo todo sencillo, se trata de un estudio minucioso de la ley que en ocasiones da la pauta a la aplicación de varias decisiones, pero que sólo una de ellas se transformará en el acto emitido por el Tribunal.

Al respecto Hans, Kelsen, a señalado “La interpretación de una ley no conduce necesariamente a una decisión única, como si se tratara de la única correcta, sino posiblemente a varias, todas las cuales-en tanto que son cotejadas solamente con la ley que haya de aplicarse-tienen el mismo valor, aunque sólo una de ellas se convierta en derecho positivo, en el acto del órgano de aplicación del derecho, en especial del acto del Tribunal.”⁶⁰

⁵⁹ OVALLE FAVELA JOSE.Op.Cit pág.200.

⁶⁰Idem

De ahí que las sentencias emitidas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal sean el resultado de la eficacia procesal que antes no existía, y que en este sentido las sentencias emitidas por el tribunal como ya se dijo anteriormente producen los efectos de la cosa juzgada, cuando resuelva sobre el fondo, y sea firme, cuando contra ella no se haya interpuesto medio de defensa alguno para combatirla, o bien se agotaron los medios de defensa previstos por las leyes y además porque se da esa causa de inadmisibilidad que determina la imposibilidad de que un órgano jurisdiccional examine en cuanto al fondo una pretensión ya satisfecha por una sentencia anterior, que ha quedado firme.

“Las sentencias del tribunal se deberán cumplir por las autoridades cuando las resoluciones sean ejecutorias; es decir, que sean definitivas o adquieran firmeza.”⁶¹

2.-LA EJECUCION DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

Las sentencia que dicta el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal una vez que causa ejecutoria, es decir cuando no es impugnada en los términos de ley, o cuando habiendo sido impugnada, el recurso fue declarado improcedente, o bien cuando el recurrente se haya desistido de él, o por consentimiento expreso por las partes; el tribunal sin demora hará del conocimiento a las autoridades demandadas notificando de forma inmediata para efecto de que éstas informen sobre el debido cumplimiento que realicen. El artículo 80 en su fracción IV, de la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito federal hace alusión sobre el plazo correspondiente con el que cuenta la autoridad para ejecutar la sentencia.

61CASTAÑEDA RIVAS CESAR Op.Cit.pág.112

“IV.- Los términos en que deberá ser ejecutada la sentencia por parte de la autoridad demandada, así como el plazo correspondiente para ello, que no excederá de veinticinco días contados a partir de la fecha de su notificación.”

Si pasado este término la autoridad no hubiese notificado a este órgano jurisdiccional sobre el cumplimiento de la misma, el tribunal podrá aplicar los medios de apremio previstos en la ley para lograr el cumplimiento de la misma, en este sentido el particular afectado podrá acudir en queja ante la Sala que conoció del asunto, dando vista a la autoridad responsable para efecto de que alegue lo que a su derecho convenga, y de esta forma se obligue a las autoridades demandadas para que informen sobre porque de su incumplimiento, y a su vez es obligación de la Sala del conocimiento el resolver si la autoridad cumplió con lo establecido en la sentencia, en caso contrario se le requerirá el cabal cumplimiento de ésta, y en el supuesto de que fuera renuente la autoridad en el cumplimiento de la misma, la Sala ordinaria remitirá los autos de dicho expediente a la Sala Superior para que resuelva si procede solicitar al Jefe del Gobierno del Distrito Federal, como superior jerárquico, y se obligue al funcionario responsable, para que de cumplimiento a la determinación emitida por este órgano jurisdiccional, y de esta forma se le imponga a la autoridad contumaz una multa, sin perjuicio de que se reiteren cuantas veces sea necesario dicho medio de apremio, es la facultad con las que cuenta el Tribunal de Lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para hacer cumplir sus sentencias; de ahí deriva la consecuencia evidente de que se trata de un acto de naturaleza ejecutiva.

En este sentido se debe de diferenciar entre la ejecución y el cumplimiento de una sentencia. “La ejecución es, desde luego, un acto de imperio; es la realización que de una decisión hace la autoridad imperativamente, obligando a la parte condenada a cumplirla. Por el contrario, el cumplimiento de una sentencia consiste en su acatamiento por la misma parte que en ella resultó condenada. Mientras que la ejecución incumbe a

la autoridad que dictó la sentencia respectiva o a la que la ley señale para el efecto, el cumplimiento se realiza por la parte contra quien se dictó la resolución correspondiente. Toda ejecución de una sentencia tiende al cumplimiento forzoso de la misma; tiene como finalidad esencial obtener obligatoriamente de la parte condenada su cumplimiento” 62

Por lo tanto, para que proceda la ejecución de la sentencia emitida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se requiere que sea definitiva y haya causado ejecutoria, mediante declaración de las Salas del propio Tribunal, es decir cuando no se interponga en su contra algún recurso previstos por la ley, o cuando si habiéndose hecho valer alguno, no continuó porque se desistieron del mismo, o haya transcurrido el plazo fijado en la sentencia que adquiere el carácter de ejecutoria, y entonces, es obligación de la autoridad y de los particulares acatar dicho fallo, ya que en caso de no ser así, se procede a iniciar la queja ante la Sala respectiva para su cabal cumplimiento de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 83 de la ley de la materia, en relación con el artículo 30 de la ley del tribunal, el cual hace mención de las medidas disciplinarias y apremio con que cuentan los magistrados para hacer cumplir sus determinaciones.

3.-)LA QUEJA COMO MEDIO DE IMPUGNACION PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS.

Para exigir el cumplimiento de la sentencia, una vez que ha causado ejecutoria, es decir que sea definitiva y firme, en el entendido de que queda firme cuando contra ella no se haya interpuesto medio de defensa alguno para combatirla o cuando ya se hayan agotado los medios de defensa previstos por las leyes, el actor podrá acudir en queja ante la Sala que dictó dicha resolución; el artículo 83 de la ley del tribunal de lo contencioso Administrativo del Distrito Federal, señala en sí de los pasos a seguir para exigir el cumplimiento de la misma.

62 IGNACIO BURGOA .”EL JUICIO DE AMPARO EDITORIAL PORRUA .S.A. pags 558 ,106

“Artículo: 83.- 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 ha 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 general vigente para el Distrito Federal.

Si la autoridad persistiere en su actitud, la Sala Superior resolverá, a instancia de la Sala de origen, solicitar al Jefe del Gobierno del Distrito Federal, como superior jerárquico de la autoridad recurrente, la obligue 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.

Estas medidas que prevé la Ley del Tribunal para el cumplimiento del fallo serán aplicadas, siempre y cuando haya transcurrido el plazo prudente, sin que el órgano administrativo no haya cumplido o iniciado el cumplimiento, es decir se debe dar la oportunidad antes de iniciar la ejecución forzosa a la autoridad responsable. Lamentablemente la autoridad responsable incumple frecuentemente, lo que ocasiona que el Tribunal de lo Contencioso aplique como primera medida el requerimiento a la autoridad responsable para que cumpla, apercibiéndola de que en caso de renuencia se le impondrá una multa coercitiva, y si a pesar de lo anterior la autoridad persistiera en su actitud el pleno del Tribunal a instancia de la Sala respectiva, solicitará al Jefe del Gobierno del distrito federal, como superior jerárquico conmine al funcionario responsable para que de cumplimiento a la sentencia.

No obstante lo anterior, y lo cual sucede en la realidad la sentencia puede seguir sin cumplirse por lo que considero que es necesario se apliquen medidas coercitivas más severas a los funcionarios responsables ya que estos cuentan con los medios necesarios para que de esta forma se obtenga el debido cumplimiento tanto por parte de ellos como por lo que respecta a particulares (terceros perjudicados) que resultarán afectados en el entendido de que éstos no hubiesen sido favorecidos por la sentencia, a mi parecer considero que sería bueno como sanciones aplicables por el incumplimiento de la sentencia, una indemnización al particular afectado en el caso de que se tardarán en cumplirla.

Ahora bien, la queja dentro del juicio de nulidad que se lleva a cabo en el Tribunal no es considerada como un recurso, sino es una instancia con la que cuenta el particular para que se cumpla la sentencia, esto apoyado en que existen diferencias entre lo que es un recurso y un medio de impugnación, ya que si bien es cierto todo recurso es un medio de impugnación, también lo es que hay medios de impugnación que no pueden ser considerados como recursos.

Es decir el recurso es un medio de impugnación que se da dentro del proceso mismo, ya sea como un reexamen parcial de ciertas cuestiones o una segunda etapa, o segunda instancia (en el caso concreto la queja), y existen medios de impugnación extra procesales los cuales no se dan dentro del proceso primario.

Por lo que son considerados recursos la apelación, la revocación y la queja por que se dan dentro del proceso común, y el juicio de amparo sería un típico medio de impugnación porque no es parte del proceso primario ya que es un proceso específico impugnativo, por cuyo medio se combate una resolución definitiva dictada en un anterior y distinto proceso.

A este respecto se hace un paréntesis para efecto de explicar brevemente cada uno de los recursos regulados por el Tribunal de lo contencioso Administrativo del Distrito

Federal; primeramente señalaré qué debemos entender por recurso, así pues para Eduardo Pallares “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 en general de una resolución judicial, sea ésta auto o decreto.”⁶³

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en sus artículos 84, 85, 86, 87,88 hace mención de los recursos, con los que cuenta el particular.

De esta forma se puede observar que contra las providencias y acuerdos de trámite dictados por los presidentes de las Salas ordinarias, magistrados o por el Presidente del Tribunal, procede el recurso de reclamación, esto sería contra los autos que desecharán la demanda, contra los autos que concedan o nieguen la suspensión y contra el señalamiento de fianzas o contra fianzas y contra la resolución dictada con motivo de la solicitud para hacer efectiva la garantía otorgada con motivo de la suspensión.(Artículos 54,59,63 de la ley del T.C.A.D.F.).

La ley es clara respecto al término para interponer dicho recurso de reclamación con expresión de agravios, esto será dentro de los tres días contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación correspondiente, posteriormente se dará vista a las demás partes por un término común de tres días para que expongan lo que a su derecho convenga, y luego ya transcurrido dicho término la Sala deberá resolver lo conducente.

63PALLARES EDUARDO,DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL,PORRUA,MEXICO,1980 P.639

Otro recurso que regula la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es el recurso de apelación, mismo que procede contra aquéllas resoluciones emitidas por la sala ordinaria, que decreten o nieguen un sobreseimiento, las que resuelvan el juicio o cuestión planteada en el fondo y las que pongan fin al procedimiento. Este recurso lo hacer valer cualquiera de las partes que haya intervenido en el juicio (art.33 de la ley del T.C.A.D.F.) el cual se interpondrá por escrito dirigido a la Sala Superior dentro de un plazo de diez días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución, y de después de ser admitido se corre traslado a las demás partes para que expongan lo que a su derecho convenga, posteriormente el magistrado ponente formulará su proyecto y dará cuenta del mismo a la Sala Superior en un plazo de quince días (artículo 87 de la ley del T.C.A.D.F.).

Por último, la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en su artículo 88, prescribe un tercer recurso: el de revisión administrativa, el cual sólo podrá ser interpuesto por las autoridades demandadas, dicho recurso procede contra las resoluciones que dicte la Sala Superior, mismo que será interpuesto ante el Tribunal colegiado de Circuito Competente, 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 de fallo; o por violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.

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 de que se trate.

En efecto, y como ya se menciono; este recurso deberá de interponerse por escrito ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente por conducto de la Sala Superior, dentro del término de 10 días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación respectiva, independientemente del monto, en si produce los siguientes efectos: el de revocar la resolución de apelación, o bien el confirmar ésta; o en su caso modificarla.

Por lo que respecta a los particulares, y contra las resoluciones definitivas de la Sala Superior pronunciadas en el recurso de apelación, procede el amparo directo, mismo que conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, (Artículos 103 y 107 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 158 y 159 de la ley de amparo.)

En este sentido, y debido al incumplimiento de las sentencias pronunciadas por el tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se da lugar a la interposición del juicio de amparo, esto por violación de las garantías del particular,

pues se priva al particular del derecho que surge de una sentencia firme, pronunciada por la autoridad competente. Al respecto se transcribe la siguiente jurisprudencia:

“TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL AMPARO ES PROCEDENTE PARA EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DE SUS SENTENCIAS.

El artículo 21, fracción III, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del distrito Federal, reformado por decreto publicado el 4 de enero de 1973, establece que son atribuciones de la Sala conocer de las quejas por incumplimiento de las sentencias que dicten. Pero la ley mencionada no se prevé ni el procedimiento para seguir en el trámite de dichas quejas ni los medios coercitivos de que disponga el Tribunal para proveer el cumplimiento de sus sentencias, obligando a ello a las autoridades administrativas del Departamento del Distrito Federal. Por otra parte, es cierto que el artículo 24 de la ley a comento señala que a falta de disposición expresa se estará a lo dispuesto en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales y que conforme a su artículo 29 el tribunal dispone de medios de apremio y medidas disciplinarias (amonestación, multa, arresto y auxilio de la fuerza pública) para hacer cumplir sus determinaciones o para imponer el orden. Pero este precepto es correlativo del artículo 61 del Código de Procedimientos Civiles mencionado, y se refiere a determinaciones de trámite y al buen orden y respeto que deben de guardar los litigantes. Y, en cambio, en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal no hay disposiciones equivalentes a las que contiene la Sección Primera del Capítulo V del Código de Procedimientos Civiles citado (artículo 500 y siguientes) para proceder a la ejecución forzosa de una sentencia. Luego en este aspecto no puede haber supletoriedad de una institución procesal cuando falta la institución misma. A más de que las normas que el Código mencionado da para obligar a los particulares a cumplir una sentencia a los altos funcionarios y a las autoridades que detentan el poder público en el Distrito Federal. En consecuencia, resulta indispensable que ante otro tribunal se tramite el proceso cuya culminación sea convertir una

sentencia meramente declarativa en un mandamiento idóneo, por si mismo, para motivar de modo directo la ejecución. Si las resoluciones del Tribunal de que se trata son definitivas y posee la fuerza de cosa juzgada, y si por tanto, crean una obligación a cargo de un órgano administrativo, la cual es correlativa del derecho de un particular, no puede negarse que cuando se desobedece, o se deja de cumplir el fallo de una Sala o del Pleno, se incurre en una violación de garantías, puesto que se priva a un individuo del derecho que surge de una sentencia firme, pronunciada por autoridad competente, y esta privación se realiza sin que el órgano administrativo actúe con arreglo a la ley, y sin que la negativa, la omisión o la resistencia estén, de ninguna manera, legalmente fundadas y motivadas. Es claro, por ende, que el incumplimiento de las sentencias que pronuncie el tribunal de lo contencioso Administrativo da lugar a la interposición del juicio de amparo, por violación de los artículos 14 y 16 constitucionales. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.”⁶⁴

Una vez que ha quedado señalado en forma breve en qué consisten a grandes rasgos cada uno de los recursos antes descritos, podemos concluir que efectivamente a través de los recursos se impugna un acto del juzgador con el fin de revocarlo o aclararlo, y por medio de la queja, la cual se inicia cuando la autoridad opta por una actitud rebelde al cumplimiento del fallo emitido por la autoridad competente de ahí que dentro del juicio de nulidad sea esta última considerada como una instancia y no un recurso, con que cuenta el particular para exigir el cumplimiento de la sentencia.

64 JURISPRUDENCIA IUS SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION PÁG 3, SEPTIMA EPOCA TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, FUENTE SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION, VOL 61 SEXTA PARTE PAG 60, NO REGISTRO 255, 182. AISLADA

CAPITULO IV

1- LA NECESIDAD DE UN PROCEDIMIENTO MÁS EFECTIVO PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS PRONUNCIADAS EN LOS JUICIOS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

El procedimiento ante el Tribunal de lo contencioso Administrativo es uno de los más eficientes y ágiles que existen en nuestros días; pues a través de él se busca que el particular afectado en un muy corto plazo obtenga una resolución a su problema planteado y que sea cumplida en términos de lo que marca la ley; es en el momento, cuando se hace efectivo el fallo cuando se valora la eficacia del sistema contencioso Administrativo del Distrito Federal; pues como bien lo señaló Jesús González Pérez “Es entonces cuando podemos verificar si todo el complicado mecanismo procesal sirve para algo, si la sentencia se convertirá en una bella declaración platónica o, por el contrario, se realizará en la vida social. Si esto es así respecto de la sentencia dictada en cualquier proceso, el problema adquiere la máxima gravedad cuando la sentencia a sido dictada en un proceso administrativo y la parte condenada es la administración pública. Es en este momento en que el estado ha de hacerse justicia a si mismo cuando se pone a prueba todo el magno edificio del Estado de derecho.”⁶⁵

De ahí que se plantee la necesidad de establecer un procedimiento más efectivo para el cumplimiento de las sentencias pronunciadas dentro del juicio de nulidad; pues si bien es cierto; y como ya se señaló anteriormente, que antes de exigir el cumplimiento forzoso debe darse a la autoridad responsable la oportunidad que cumpla lo ordenado en el fallo

65 GONZALEZ PEREZ JESUS.OP.CIT.PAG 444

dentro de un plazo prudente, y en caso de que no lo cumpla, entonces proceder presentando la queja en términos de lo dispuesto por el artículo 83 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, también lo es que existen deficiencias respecto del procedimiento de la queja.

En efecto, el particular puede acudir en queja ante la Sala respectiva en caso de no cumplirse la sentencia; una vez radicada la promoción en la ponencia respectiva, se acordará sobre su admisión dando vista a las autoridades demandadas por un término de cinco días, para que estas manifiesten lo que ha su derecho convenga; pasado este término las autoridades hayan hecho o no manifestaciones, el magistrado instructor propondrá la Sala su proyecto de resolución, donde señalará si cumplió o no con la sentencia; en caso de que no haya sido cumplida, se apercibe a la autoridad demandada para efecto de que de cabal cumplimiento en un plazo no mayor de cinco días, y en el supuesto de persistir en su actitud de rebeldía se le amonestará aplicando una multa de cincuenta a ciento ochenta días de salario mínimo general vigente para el Distrito federal; si persistiera en su actitud, La Sala Superior resolverá a instancia de la Sala respectiva, solicitando al Jefe del Distrito Federal, para que de esta forma se obligue al funcionario responsable a dar cumplimiento, sin perjuicio de que se reitere cuantas veces sea necesario la multa impuesta.

Pero en realidad esta aplicación de multas a la autoridad renuente, no asegura que se le restituya al actor en el pleno goce de sus derechos indebidamente afectados en términos de lo dispuesto por el artículo 82 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la autoridad puede seguir sin cumplirla no remediando de esta forma el problema planteado por el particular y creando una inseguridad jurídica al afectado, provocando así que acuda ante otros organismos con la finalidad de que la autoridad responsable cumpla con lo establecido en la sentencia., lo que da como resultado que el gobernado pierda confianza respecto de este órgano Jurisdiccional, ya que se pierde de vista los principios de eficacia y prontitud que llevaron la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Porque en si el procedimiento resulta ser tardado pues la propia ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en su artículo 83 no se indica un término a la Sala para dictar la respectiva resolución de la queja, así como las medidas de apremio a las cuales se hace referencia en el artículo 30 de la ley en comento no resultan ser del todo drásticas, por lo que considero sería conveniente se aplicarán dos tipos de sanciones más, que en un momento dado consistirían en los siguiente: en caso de incumplimiento por parte de la autoridad se le exigiera una indemnización a las responsables por la demora de dicho cumplimiento, asimismo se giren instrucciones precisas para que intervenga en la aplicación de sanciones a las Contralorías Internas respectiva de cada dependencia perteneciente a la Administración Pública del Distrito Federal, a la cual pertenezca el funcionario responsable, debido a que en muchas ocasiones esa apatía por parte de la autoridad demandada para el cumplimiento de las sentencias emitidas dentro del juicio de nulidad, y a esto hay que agregarle la tardanza por parte de la Sala de conocimiento para emitir la resolución que declare fundada o no dicha queja, es lo que provoca el descontento de el particular afectado y que poco a poco se pierda credibilidad sobre dicho órgano jurisdiccional.

2.- MOTIVOS POR LOS CUALES DEBE ESTABLECERSE UN PROCEDIMIENTO MÁS EFECTIVO PARA LA EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS.

Las razones por las cuales es indispensable establecer un procedimiento más efectivo para que las sentencias sean ejecutadas, son varias: ahorrar tiempo, dinero, y la principal sería el satisfacer la pretensión del actor. En efecto éste acude ante el órgano jurisdiccional en demanda de justicia al momento que considera que sus derechos han sido indebidamente afectados por las autoridades demandadas y siempre y cuando el acto reclamado entre dentro de alguno de los supuestos que marca el artículo 23 de la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se presenta ante

este órgano jurisdiccional con el propósito de que se le restituya en el pleno goce de sus derechos indebidamente afectados o desconocidos por las responsables, en razón de que se actualice algunas de las causales de nulidad previstas por el artículo 81 de la ley de la materia.

A continuación se transcriben los artículos 81 y 82 de la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en donde se prevé lo siguiente:

“Artículo 81- Serán causas de nulidad de los actos impugnados:

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

“Artículo 82.-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 pleno goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezca la sentencia.”

En este sentido el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, como órgano jurisdiccional dotado de plena jurisdicción, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 1º de la ley de la materia, debe dictar sus fallos y hacer cumplir sus determinaciones para que de esta forma se pueda satisfacer la pretensión del actor, y no se le deje en estado de indefensión ante la autoridad responsable.

Al respecto cabe hacer una reflexión; en realidad el tribunal esta dotado de esa plena jurisdicción, entendiéndose por plena jurisdicción según Cabanellas: "La que se ejerce de manera tal en una causa o proceso, con facultad para conocer, tramitar, fallar y ejecutar" 66

Lamentablemente considero que el Tribunal no goza ampliamente de esa plena jurisdicción, pues no basta que conozca del trámite y resuelva el juicio, sino que también pueda ejecutar la sentencia, y si bien es cierto esto se debe en parte a la falta de medidas de apremio eficaces, pienso que también esto es ocasionado en gran medida porque los fallos emitidos por el Tribunal si bien es cierto son resoluciones definitivas y poseen la fuerza de cosa juzgada, son emitidas en gran parte declarándose la nulidad del acto por falta de fundamentación y motivación o para efectos de que se emita una correctamente fundada o motivada.

Esto no ayuda en mucho al particular ya que la autoridad de forma arbitraria en muchas ocasiones vuelve a emitir de nueva cuenta el acto reclamado ya supuestamente fundado y motivado, y como ocurre en los casos que se impugnan determinaciones por concepto de derechos por servicio de agua, incluso el importe a pagar sea elevado de forma considerable, lo que no debe permitirse en razón de que como ya se dijo anteriormente provoca pérdida de tiempo y dinero y provoca en gran medida que no se cumplan con los lineamientos y propósitos por los cuales se creó el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

66TREVINO GARZA ADOLFO.Op Cit.pág.123.

3.-PROCEDIMIENTO PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, fue creado para que se cumpla con ciertos lineamientos y propósitos, como lo es el dirimir las controversias de carácter administrativo que se susciten entre las autoridades que depende originalmente del Departamento del Distrito Federal y los particulares, a través del juicio de nulidad para obtener una resolución que determine si la pretensión deducida es o no fundada, y que la misma sea cumplida conforme a derecho.

En este sentido, y partiendo de la idea de que las sentencias que emite este órgano Jurisdiccional son definitivas y poseen la fuerza de cosa juzgada, y por lo tanto crean una obligación a cargo del un órgano administrativo responsable, las cuales pueden ser de tres tipos:

“A) El primero en virtud del cual el Tribunal puede nulificar o declarar la validez de un acto que se somete a su consideración. En este aspecto, el tribunal actúa como Tribunal de revisión de las resoluciones o de los actos que emiten las autoridades demandadas y nunca como tribunal de primera instancia. En virtud de lo anterior, al tribunal se le denomina de anulación.

B) Las sentencias declarativas que también pronuncian, son aquellas que emite el Tribunal declarando sin efectos un procedimiento administrativo, modificando la resolución sometida a su consideración, o bien, fijándole a la autoridad demandada el sentido de la resolución que habrá de pronunciar. El hecho de que pueda fijarle a la demandada el sentido en que deba dictar la resolución hace que se le considere de plena jurisdicción.

C) Por último, el tribunal tiene facultades para imponer condenas, señalándole a la autoridad demandada las obligaciones que tiene que cumplir. En este caso, como

cuando declara nulo un procedimiento administrativo, el tribunal de lo contencioso actúa como tribunal de primera instancia, pues no interviene revisando un acto o resolución que se sometió a su consideración.

Una vez que ha sido declarada fundada la demanda interpuesta, dichas sentencias dejarán sin efecto el acto impugnado y las responsables quedarán obligadas a restituir al actor en el pleno goce de sus derechos indebidamente afectados o desconocidos en los términos que se establezca la sentencia. En este sentido y considerando que es obligación del juzgador precisar los términos en que declarada la nulidad, deberá efectuarse la restitución o el otorgamiento en el goce de los derechos afectados o desconocidos; considero que no existe impedimento alguno para que la Sala de conocimiento imprima los efectos a sus sentencias, indicando la manera en que debe cumplir la autoridad, si se parte de la idea de que es un Tribunal de plena jurisdicción lo cual quedaría plenamente demostrado.

Considero que el legislador en la regulación del contencioso administrativo, no efectuó alguna indicación para distinguir entre sentencias de nulidad lisa y llana y de anulación para determinados efectos, esto implica una responsabilidad para el tribunal, como lo es el de precisar el alcance de sus fallos dependiendo de cada asunto.

Para comprender mejor mi propuesta, se transcriben tres tesis que resultan aplicables a la justicia administrativa local y en donde se precisan diferencias entre la justicia administrativa de plena jurisdicción y de mera anulación; la naturaleza del Tribunal Fiscal de la Federación; y la capacidad de este para imprimir efectos en sus sentencias.

“CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE PLENA JURISDICCION Y CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE MERA ANULACION. SUS DIFERENCIAS.- En la jurisdicción contencioso administrativa, tradicionalmente y a partir de los modelos de creación francesa, recreados más tarde al ser adoptados en algunos países de América, se han distinguido dos sistemas básicos: el de plena

jurisdicción y el de mera anulación. Entre ellos existen diferencias sustanciales atendiendo a la amplitud de la controversia por su conducto ventilada. El contencioso de plena jurisdicción obliga al tribunal a conocer y decidir en toda su extensión la reparación del derecho subjetivo del actor lesionado por el acto impugnado; en este sentido, no es un mero interés simple o interés legítimo; los efectos de la sentencia; visto el objetivo de tutela, se producen interpartes (sólo entre las partes del juicio) y tienen el alcance no solamente de anular el acto (simple reglado), sino también de fijar los derechos del recurrente y condenar a la administración a restablecer y hacer efectivos tales derechos. En suma, a través de este sistema se persigue en forma principal el reconocimiento de una situación jurídica individualizada, y no simplemente el restablecimiento del orden jurídico violado en bien del interés público general. A diferencia del anterior, en el contencioso de mera anulación (conocido en Francia como recurso por exceso de poder, o contencioso objetivo, no se pretende tutelar el derecho subjetivo del accionante; por el contrario, el fin es restablecer el orden jurídico violado, de tal suerte que cualquiera con un interés legítimo puede acudir ante el tribunal haciendo ver los vicios de ilegalidad del acto administrativo (sea reglado o discrecional); tales vicios pueden consistir en incompetencia de la autoridad emisora, inobservancia de formas y procedimientos para la emanación del acto, violación de la ley o desvío de poder. Así siendo el propósito controlar la legalidad del acto y tutelar el derecho objetivo, la sentencia se limita anular el acto y produce efectos *erga omnes* esto es, a favor de todos aquéllos que sin ser partes en el juicio pudieron resentir algún perjuicio con la actuación irregular de la administración”⁶⁷

“TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. SE CREO CON UNA JURISDICCION MIXTA Y NO SIMPEMENTE COMO UN TRIBUNAL DE MERA ANULACION.- Planteada la doctrina la dualidad de sistemas del orden contencioso – administrativo, por un lado el de mera anulación y por el otro el de plena jurisdicción, podría pensarse que en la creación del Tribunal fiscal de la federación, el autor de la ley de justicia fiscal se inclinó por la opción del primero de los, según lo declara en su exposición de motivos al decir: el contencioso que se regula será lo que la doctrina conoce con el

nombre de contencioso de anulación, de acuerdo con lo cual adopto las causales de legalidad propias de este modelo (violación de la ley, ya en cuanto a la competencia, a la forma, a la norma aplicada o que debió aplicarse en el fondo, o al desvío de poder en el supuesto de sanciones). Sin embargo, apartándose del sistema expresamente elegido (el cual no exige la presencia de un derecho subjetivo en el actor, pues le basta un interés legítimo), y apartándose incluso de lo manifestado en el párrafo primero de la exposición de motivos- cuando afirma que el Tribunal ese instituye con funciones de control de la Administración activa en defensa y garantía del interés público y de los derechos e intereses legítimos de los particulares- en sus artículos 35 y 38 exige que el actor actúe en defensa de su derecho subjetivo, requisito éste propio del contencioso de plena jurisdicción. Además, importa agregar que dentro de su competencia original, se incluyen materias reservadas en lo general al contencioso de plena jurisdicción, porque en ellas se controvierte no sólo la irregularidad de un acto administrativo frente al derecho objetivo, sino concretamente la exigencia o inexistencia de un derecho en favor del demandante, tales como las relativas a la devolución de un impuesto y la insubsistencia de la resolución favorable al particular. - Las circunstancias relatadas, aunadas a que el legislador tampoco consagró los efectos *erga omnes* de las sentencias anulatorias, obligan a establecer que la ley de justicia Fiscal no trasplantó en sus exactos términos el modelo de contencioso de mera anulación, ni tampoco el de plena jurisdicción, sino que dio nacimiento más bien a una jurisdicción híbrida " 68

SENTENCIAS DE NULIDAD PARA EFECTOS. EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION HA GOZADO DE FACULTADES PARA DICTARLAS DESDE SU CREACIÓN.- Durante la vigencia de la ley de justicia, por mandato expreso de su artículo 58, y no obstante todo lo dicho acerca de la naturaleza "meramente declarativa" de las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación, Las Salas tenían no solamente la aptitud sino el deber de indicar a la autoridad de manera concreta en que sentido debían de dictar una nueva resolución "con el fin de evitar los inconvenientes que presenta ahora la ejecución de las sentencias de amparo, que también son fallos de nulidad, y que

frecuentemente se prolongan a través de una o varias quejas en las que en forma escalonada el tribunal judicial va controlando la ejecución de sus sentencias, según se explica en la exposición de motivos de la ley .tal situación no varió en los Códigos Fiscales de los años de mil novecientos treinta y ocho, y mil novecientos sesenta y siete, los cuales en sus artículos 204 y 230, respectivamente, dispusieron que las salas indicarían “las bases” (dijo el primero) o “los Términos” (de acuerdo con el segundo) conforme a los cuales debía dictar su nueva resolución la autoridad fiscal. Con motivo de la expedición del nuevo Código Fiscal del año de mil novecientos ochenta y uno, el legislador consagró de nueva cuenta la posibilidad de dictar sentencias anulatorias con ciertos efectos, cuando las distinguió de las sentencias de nulidad lisa y llana, según el artículo 239, si bien no restringió la procedencia de unas y otras a ciertos supuestos. De estos antecedentes legislativos y de su interpretación por los tribunales, se desprenden ciertos principios: a) se postuló primero como regla general y después como una de las formulas autorizadas para el juzgador, la declaración de nulidad del acto acompañada de ciertos efectos, traducibles en el deber de la demandada de conducirse en la forma o términos señalados por las Salas; b) Se admitió en el inicio como excepción y más tarde con mayor amplitud la declaración de nulidad lisa y llana de la resolución; y, c)En ningún caso el legislador se ocupó de restringir el pronunciamiento de un tipo u otro de sentencia a ciertos supuestos de anulación determinados por la naturaleza de los vicios de ilegalidad, dejando esta tarea en manos del Tribunal Fiscal.”⁶⁹

67 JURISPRUDENCIA, CONTENIDA D.A -123/90, AMPARO DIRECTO ACUERDO DEL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA 13 DE MARZO 1990. HOJA 24

68 Ibidem hoja 25

69 Ibidem hoja 26

Si efectivamente, dichas tesis resultan aplicables por analogía a la justicia administrativa local, y en ellas se observa claramente diferencias un tribunal de plena jurisdicción y de mera anulación, en este orden de ideas se puede observar que la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal adoptó elementos de ambos sistemas.

En razón de que es considerado un órgano de plena jurisdicción, luego entonces, y atendiendo a lo estipulado por el artículo 1º de la ley del T.C.A.D.F. que señala:

“El Tribunal de lo contencioso Administrativo del Distrito Federal, es un tribunal Administrativo con la organización y competencia que esta ley establece, dotado de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos e independiente de las autoridades administrativas.”

Así como conforme a lo estipulado por el artículo 80 de la ley del tribunal de lo contencioso administrativo del Distrito Federal que dice:

“ARTICULO 80.-Las sentencias que emitan las Salas del Tribunal, no necesitan formulismo alguno, pero deberán contener:

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

II.- Los fundamentos legales en que se apoyen, debiendo limitarlo a los puntos cuestionados y a la solución de la litis planteada;

III.- Los puntos resolutivos en los que se expresarán los actos cuya validez se reconociere o cuya nulidad se declare; y

IV.- Los Términos en que deberá ser ejecutada la sentencia por parte de la autoridad demandada, así como el plazo correspondiente para ello, que no excederá de veinticinco días contados a partir de la fecha de notificación.”

A quien compete determinar e indicar en cada caso y dependiendo del problema sometido a su decisión, el alcance que deber darse a la sentencia es al propio tribunal, ya sea que se declare la nulidad simple del acto o bien se impriman efectos a su decisión, para de esta forma cumplir con su función, porque al declararse la nulidad para efectos, la juzgadora destruye tanto la actuación anterior o el acto reclamado, y a su vez obliga a la autoridad demandada a actuar de nueva cuenta, pero ahora siguiendo los lineamientos marcados en la sentencia una vez que esta haya causado ejecutoria, es decir cuando no sea impugnada en los términos de ley; cuando habiendo sido impugnada el recurso fuese declarado improcedente, o bien cuando el recurrente se haya desistido de él, o sea expresamente consentida por las partes, entonces si se procederá a la ejecución de la misma.

Por lo tanto, y considerando todo lo expuesto a mi parecer y para efecto de que se cumpla con los objetivos por los cuales se creó este órgano jurisdiccional, es decir establecer una justicia administrativa en el Distrito Federal, ágil y eficaz, es que propongo que dentro del procedimiento administrativo que marca la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, y esto para el debido cumplimiento de las sentencias:

PRIMERO.- En lo que concierne a la emisión de las sentencias, esto en el artículo 80 en su fracción IV, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, considero se debe agregar además de lo que ahí ya esta estipulado que se impriman los efectos en la sentencia, precisando con claridad la forma y los términos en que la autoridad debe cumplirla.

SEGUNDO.- Con respecto a las medidas de apremio para efecto de hacer cumplir las determinaciones que marca el artículo 30 de la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se deben aplicar sanciones más severas para garantizar el cumplimiento por lo que sugiero dos de ellas: que se le a la autoridad responsable en caso de no cumplir a que indemnice al particular económicamente por la tardanza de su cumplimiento, y en caso de sea por evasivas e irresponsabilidad de la autoridad se les sancione; por medio de la Contraloría General de la Administración Pública del Distrito Federal, a través de las Contralorías Internas de las dependencias a la cual pertenezca el servidor público que ha incumplido con lo dispuesto en la sentencia que emita el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, considero que esto puede ser posible si dentro de lo dispuesto por el artículo 83 penúltimo párrafo, de la ley de la materia, se señala que 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 de cumplimiento a la determinación que emita el Tribunal, en un plazo no mayor de cinco días, sin perjuicio de que se reitere cuantas veces sea necesario la multa impuesta, pero además se gire oficio a la Contraloría Interna de la dependencia respectiva para iniciar el procedimiento que dispone el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y de esta forma se aplique la sanción correspondiente al servidor público, por el incumplimiento a la sentencia emitida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 53 y 47 fracciones I,V,VI y VII de la ley antes mencionada.

Aplicando estas dos propuestas considero, que entonces si el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal obtendría la plena jurisdicción en toda la extensión de la palabra, al poder imponer condenas, fijar el sentido de la resolución que deba dictar la autoridad demandada, y además aplicar los medios de apremio para ejecutar sus propias sentencias, salvaguardando el derecho de los ciudadanos afectados.

CONCLUSIONES

1.- Lo Contencioso Administrativo aparece en Francia, surge de la necesidad de resolver conflictos entre la administración pública y los gobernados; se comienzan a formar tribunales administrativos como consecuencia de la concepción francesa, relativa al principio de separación de poderes, es decir, los tribunales judiciales no podían conocer de los litigios contencioso administrativo, ya que se afectaba a la independencia de la administración.

2.-El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, nace con la finalidad de resolver, a través del procedimiento contencioso administrativo las controversias de carácter administrativo, que surgen entre la Administración Pública y el particular.

3.-Las sentencias emitidas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, cumplen con los requisitos objetivos y subjetivos que marca la ley de la materia, ya que son dictadas de manera congruente clara y precisa, son sentencias definitivas de carácter declarativo y de condena; porque a través de ellas se declara la nulidad o validez del acto reclamado, y en ocasiones se indica a la autoridad el sentido en que debe cumplir dicha determinación; de ahí que se hable de que cuenta con una jurisdicción mixta, aunque sus efectos por lo general sean de anulación

4.-Para llevar acabo la ejecución de las sentencias que son dictadas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se requiere que esta sea firme y cause ejecutoria, para de esta forma y en el supuesto incumplimiento por parte de la autoridad demandada, acudir en queja ante la Sala respectiva, para de esta forma exigir el cumplimiento, y en dado momento se hagan efectivos los medios de apremios que señala La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

5.-Se insiste en la importancia de poder proporcionar al juzgador elementos que lo ayuden a un mejor resolver respecto del problema que le plantee el particular, de tal forma que se le permita señalar los efectos en sus sentencias, es decir se indique a la autoridad la manera en que deba cumplirla, claro cuidando siempre y en todo momento jamás suplir a la autoridad demandada.

6.-La participación de las Contralorías Internas en la aplicación de sanciones por el incumplimiento u omisión del funcionario responsable al cumplimiento de la sentencia ,seria de gran ayuda ,ya que de esta forma el Tribunal ejercería plenamente la plena jurisdicción del cual esta dotado

BIBLIOGRAFIA.

- 1.-ACOSTA ROMERO MIGUEL. Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa S.A.1991.
- 2.-BAEZ MARTINEZ ROBERTO. Manual de Derecho ADMINISTRATIVO, Editorial Trillas 1990.
- 3.-CASTAÑEDA RIVAS CESAR Y CEDILLO HERNANDEZ MIGUEL ANGEL. Evolución y Perspectivas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Fondo de Cultura Económica,México,1996.
- 4.-CASTILLO LARRAÑAGA JOSE Y DEPINA VARA RAFALE, Instituciones de Derecho Procesal Civil, 12ª.Edición,Porrúa,México 1980.
- 5.-DE LAUBADERE ANDRE.. Manual de Derecho Administrativo. Editorial Temis.1984,Bogota Colombia.
- 6.-DIEZ MANUEL MARIA. Derecho Administrativo Tomo VI, Plus Ultra 1972,Buenos Aires Vol. II Y III 1979.
- 7.-GABINO FRAGA. Derecho ADMINISTRATIVO.Editorial Porrúa.1993.
- 8.-GONZALEZ PEREZ JESUS. Derecho Procesal Administrativo Mexicano. Editorial Porrúa1988.
- 9.-GOMEZ LARA CIPRIANO. Teoría General del Proceso, Editorial Harla.
- 10.-J.COUTURE.EDUARDO. Introducción al Estudio del Proceso Civil. A .Buenos Aires.
- 11.-MARTINEZ LARA RAMON. El Sistema Contencioso Administrativo en México, Trillas 1990.
- 12.-OVALLE FAVELA JOSE. Derecho Procesal Civil, Cuarta Edición. Editorial Harla.
- 13.-OLIVERA TORO JORGE. Manual de Derecho Administrativo. Editorial Porrúa 1967.
- 14.-SERRA ROJAS ANDRES. Derecho Administrativo Editorial Porrúa 1965.
- 15.-TENA RAMIREZ FELIPE. Leyes Fundamentales de Mexico.1808-1979.Editorial Porrúa S.A.1980.

16.-TEODOSIO LARES .Lecciones de Derecho Administrativo, UNAM. México. 1978, Facsimil, de la edición original de 1852, imprenta Ignacio Cumplido.

17.-TREVÍÑO GARZA ADOLFO. Tratado de Derecho Contencioso Administrativo. Editorial Porrúa 1998.

18.-JURISPRUDENCIA,FUENTE SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION ,VOL.61SEXTA PARTE ,SEPTIMA EPOCA,INSTANCIA TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.

19.-JURISPRUDENCIA ,CONTENIDA EN LA RESOLUCION DE LA DEMANDA DE AMPARO DIRECTO ,DA-123/90.ACUERDO DEL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

20.-PALLARES EDUARDO. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Editorrial Porrúa S.A.

21.-ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA. TOMO XII.

LEGISLACION.

22.-CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

23.-LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MEXICO.

24.-LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

25.-LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

26.- GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL 17 DE AGOSTO 2000.

27.-Notas sobre lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Cronología de los Tribunales.

Revista 2 del T.C.A.D.F.,México 1973.

28.-Evolución del Contencioso Administrativo en México.Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal,Núm.3.17 Junio 1991,2ª época.

29.-REVISTA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL,No.117 de julio 1989,2ª época.