

158



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS SUPERIORES
CAMPUS ARAGÓN

SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

QUE EFICACIA TIENEN LAS MEDIDAS DE
APREMIO EN EL PROCEDIMIENTO DEL
TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

MARTA GÓMEZ MEDINA

ASESOR: LIC. YANETTE Y MENDOZA GANDARA



MEXICO

RECIBIDA CON
FALLA DE ORIGEN

2002



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.

A DIOS.- Por darme oportunidad de saber lo que es la vida y apreciarla compartiendo con todos y cada uno de mis seres queridos, gracias.

A MI MADRE.- Sra. Clementina Medina Galván, Por enseñarme el camino con mucho amor, paciencia y sacrificio, a ti madre muchas gracias, aunque físicamente no estés con migo, siempre boy por la vida en tu compañía, gracias

A MI PADRE.- Por apoyarme siempre en las derrotas y en los triunfos y enseñarme que la vida es una lucha constante que debe vivirse con alegría y ahínco, gracias.

A MI HIJA.- Por que con ella he aprendido lo que es el amor de madre y lo que me permite seguir adelante a pesar de todas las adversidades, gracias mi tesoro.

A MIS HERMANOS Y HERMANAS.- Por su apoyo incondicional, lo que nos permite compartir la vida en su compañía tan grata, gracias.

A LA LIC.- YANETTE Y. MENDOZA GANDARA.- A quien agradezco, sus finas atenciones, asesoría y paciencia para la elaboración de esta tesis, gracias

A LA ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ARAGON.- Por haberme permitido pertenecer a tan honorable institución, permitiéndome el saber en esta carrera, gracias

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

QUE EFICACIA TIENEN LAS MEDIDAS DE APREMIO EN EL PROCEDIMIENTO DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL

INDICE

INTRODUCCIÓN	3
CAPÍTULO I. LA NATURALEZA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL	5
1.1. ANTECEDENTES HISTORICOS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL	6
1.2. LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MÉXICO	31
CAPITULO II. EL PROCEDIMIENTO EN EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL	42
2.1. DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO EN GENERAL	43
2.2. LOS RECURSOS EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMIMSTRATIVO	79
2.3. LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL	89
CAPITULO III. MEDIDAS DE APREMIO EN EL PROCEDIMIENTO DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL	95
3.1. LA EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS	96
3.2. LA SUSPENSIÓN Y CASOS DE VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN	101
3.3. LAS MEDIDAS DE APREMIO EN LO PARTICULAR	105
3.4. ALCANCE Y EFECTOS COACTIVOS DE LAS MEDIDAS DE APREMIO	107
CONCLUSIONES	110
BIBLIOGRAFÍA	120

TESIS
FALLA DE ORIGEN

1

**QUE EFICACIA TIENEN LAS
MEDIDAS DE APREMIO EN EL
PROCEDIMIENTO DEL TRIBUNAL DE
LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO
FEDERAL**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

INTRODUCCION

La jurisdicción contencioso administrativo es un campo especializado a través del cual se dirimen intereses que confrontan los particulares con la Administración Pública, con la idea de solucionar dichas controversias mediante la intervención de Tribunales de lo Contencioso Administrativo que, a través de resoluciones imparciales pongan fin a los conflictos surgidos entre particulares y autoridades de la Administración Pública Federal.

La justicia administrativa que se ejerce en los Tribunales Contencioso Administrativos empezó a ser intentado a través de recursos o quizá simples medios de defensa regados en leyes federales y estatales, pero al paso del tiempo, y toda vez que los particulares se encontraban en manos de las autoridades, la justicia administrativa adquirió mayor fuerza y se encuentra ahora en manos de instituciones idóneas suficientes para dictar justicia en un campo que permita mayor igualdad entre la Administración Pública y los intereses particulares.

Por lo anterior, y toda vez que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo es un órgano específico de carácter público cuya potestad proviene de la Constitución,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

se convierte en un órgano de carácter administrativo que se encarga en forma especializada de pronunciar la justicia administrativa, la que debe ser pronta y expedita en beneficio de los gobernados, constituyendo un claro esfuerzo por estructurar un sistema capaz de garantizar la sumisión del estado al derecho.

No obstante lo anterior, este trabajo intenta analizar la eficacia de las medidas de apremio que se utilizan en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, toda vez que resultan ineficaces para hacer cumplir las determinaciones del mencionado cuerpo colegiado, esto con el objeto de impartir justicia pronta y expedita para el logro de un debido cumplimiento por parte de las autoridades a las resoluciones que dicho Tribunal pronunció.

Por lo anterior, es conveniente la reforma al artículo 83 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para que de esa manera se cumpla con el principio constitucional de que la justicia debe ser pronta y expedita, favoreciendo de este modo al particular que acude al Tribunal de lo Contencioso Administrativo en demanda de justicia eficaz.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO I

LA NATURALEZA DEL TRIBUNAL DE
LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO FEDERAL.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.1. ANTECEDENTES HISTORICOS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

En este primer capítulo trataremos de establecer cuales son los antecedentes del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en México, para de esta forma entender su función dentro de la Administración Pública, pues lo estudiaremos como un órgano que actualmente constituye un medio de defensa de los ciudadanos frente al Estado.

Lo anterior obedece a que el poder del Estado era omnipotente, dado que los primeros gobiernos eran Monárquicos, en los cuales el Rey hacía la ley y la aplicaba, por lo que en ese sentido conviene considerar que si México fue colonizado por los españoles y por ello dependíamos de su corona, es claro que el primer antecedente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en México lo encontraremos precisamente en la época colonial, cuando tuvieron vigencia las "Leyes de Indias" en las que se otorgaba la facultad a los Gobernados para apelar los actos del Virrey, cuando estos lesionaban sus derechos, y de dicha apelación se interponía ante las "Audiencias Reales de Indias", que constituía el Supremo Tribunal de la época colonial, esto es, en ambas instancias (Audiencias Reales de Indias y el Real Consejo de Indias), se discutía sobre la

legalidad o ilegalidad del Acto dictado por el Virrey, independientemente de que la Suprema Jurisdicción radicara en el Rey.

Ahora bien, cabe destacar que al empezar a funcionar su naturaleza era administrativa y judicial, por que antes del siglo XIX existía confusión en las funciones de cada órgano, pues éstas no estaban ciertamente definidas; el Órgano Ejecutivo o Poder Ejecutivo, además, de ejercer funciones administrativas también impartía justicia, toda vez que resolvía sobre cualquier controversia aún cuando ésta fuese del Orden Civil o Administrativo, pero sus resoluciones podían cuestionarse ante las Audiencias Reales de Indias y a su vez las determinaciones de estas eran ante el Real Consejo de Indias, por lo que estos últimos dos órganos constituyeron lo que ahora se le conoce como Poder Judicial.

El sistema colonial culminó con la Real Ordenanza para el establecimiento e instrucción de intendentes del ejército y la provincia en el Reino de la Nueva España expedida en Madrid en 1786, esta Ordenanza creó la Junta Superior de Hacienda que fue un Tribunal Especial encargado de conocer de todos los asuntos contenciosos relacionados con las rentas del Estado, en donde la Tutela Jurídica de

los actos fiscales, la ejercía la propia autoridad administrativa, por medio de la Junta Superior de Hacienda como Tribunal de Apelación, por esta situación se impidió el nacimiento de un real y efectivo Régimen Contencioso Administrativo.

Ahora bien, a partir de la Guerra de Independencia (1810), se crearon diferentes ordenamientos en base a los que se ha formado la moderna nación mexicana tales como:

El Bando Justiciero de 6 de diciembre de 1810, dispuesto por Miguel Hidalgo, que abolió la esclavitud, así como los llamados elementos Constitucionales redactados en 1813 por el Insurgente Ignacio López Rayón, y que son sobre todo el Acta de Declaración de Independencia de 6 de noviembre de 1813 y los Sentimientos de la Nación de 14 de septiembre del mismo año, por Don José María Morelos y Pavón, documentos que contienen los anhelos sociales, así como los principios de la democracia y de la soberanía popular que permitieron que los ciudadanos obtengan el derecho a tener el gobierno que más les convenga y de esta forma, llegar a las primeras normas de la República consagradas en el Acta de la Independencia Mexicana de 28 de septiembre de 1821 en donde aparece México como un país dueño de sus decisiones y su destino, por lo que se

crea y pública la Constitución de 4 de octubre de 1824, ésta es la primera de las 3 principales Cartas Constitucionales (Los otros son los de 1857 y 1917).

Desde 1824 se siguieron varias Constituciones y proyectos hasta llegar al Régimen Federal en el Acta Constitutiva y de Reforma de 18 de mayo de 1847, época en la que el país fue agredido por Estados Unidos, mutilándole gran parte del Territorio Mexicano, situación que terminó con el Plan de Ayutla de 10 de marzo de 1854, y con el Estatuto Orgánico provisional de la República Mexicana, dada a conocer el 15 de mayo de 1856. Poco tiempo después de que se expidiera dicho estatuto, se redactó la Constitución de 1857 que reafirmó el valor de los Derechos del Hombre y la decisión federalista del Pueblo Mexicano, en este tiempo los conservadores y liberales chocan nuevamente pues tienen diversos y opuestos fundamentos para ver la vida de la República, por esta contienda resulta otra intervención extranjera, así como las Leyes de Reforma, que confirma el predominio del Estado Mexicano sobre el clero; por una parte, y por la otra la firmeza que se le dio a la República a través de la lucha que sostuvo el benemérito Don Benito Juárez contra la invasión francesa.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Todo lo anteriormente mencionado, sirve como base social jurídica para entender la evolución y el surgimiento de las Instituciones Jurídicas de México más importantes, resaltando la forma de gobierno democrática y su división de poderes conforme a la actual Constitución de 1917.

Entendido lo anterior, pasamos a citar las raíces históricas legislativas del actual sistema Contencioso Legislativo, por esto ahora nos referimos a la Constitución Española de Cádiz de 1812, que aunque no es antecedente nacional, se menciona por que en esta Constitución se incluyó el régimen jurídico de lo Contencioso Administrativo, realizado en Francia en 1801, Constitución que no tuvo aplicación en México pero que sirve como modelo a la Constitución de Apatzingán en 1814, creada en plena guerra de Independencia por Don José María Morelos y Pavón el 22 de octubre de 1814, en la que se estableció el principio de la División de Poderes en su artículo 11.

"Artículo 11 (se dispuso): Tres son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares".¹

¹ Martínez Lara, Ramón: "El Sistema Contencioso Administrativo en México". Editorial Trillas, México 1990. p. 34.

Del artículo anterior transcrito, podemos observar la división de los Tres Poderes, Legislativo, Ejecutivo y el Judicial, sin que ningún Poder pudiera invadir las atribuciones de los otros dos Poderes, característica tan importantemente manifestada pues esto impedía que los tres Poderes se reunieran en una sola persona, así mismo, en esta Constitución se establece la prohibición de que el Poder Ejecutivo conozca de cualquier función de naturaleza jurisdiccional, por lo que se puede desprender que en esta época en México no existía un régimen fiscalizador de los actos de las autoridades administrativas, por lo que tampoco existía un Sistema Contencioso Administrativo, pues el Supremo Tribunal de Justicia sólo tenía competencia para conocer de las causas civiles y penales, pero no de los conflictos de naturaleza administrativa.

En conclusión, en la Constitución de 1814 expedida durante la época de la Independencia, no se estableció ningún sistema de carácter jurídico que permitiera a los particulares impugnar las actuaciones administrativas, pues dada la época, lo más importante era crear una Constitución liberal, que permitiera a los ciudadanos ser libres al estilo francés y estadounidense, por lo que no se

establecieron sistemas defensivos de carácter administrativo.

Ahora bien, a partir de la consumación de la Independencia, encontramos los antecedentes legislativos del Sistema Contencioso Administrativo, es decir, en la Constitución Federal de 1824, encontramos los primeros antecedentes más importantes de la creación de un Sistema Contencioso Administrativo; en la que facultó a la Suprema Corte de Justicia para intervenir en el control de la legalidad de los actos de la Administración Pública. Los administrados al ser lesionados en sus derechos por un acto administrativo, podían utilizar el sistema de defensa establecido en el Artículo 137 Constitucional, mismo que sirvió de fundamento para establecer el Sistema Jurídico de lo Contencioso Administrativo que prevaleció en el México independiente.

Otro antecedente importante lo encontramos en las Siete Leyes Centralistas de 1836, particularmente en la quinta Ley en su artículo 12, fracción VI, en dicha Ley se reguló el Contencioso Administrativo Stricto Sensu y el Contencioso Fiscal, en el Contencioso Administrativo Stricto Sensu, se da la competencia a la Suprema Corte de Justicia para conocer de los conflictos judiciales que se promuevan sobre

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

contratos o negocios celebrados por el Supremo Gobierno o por su orden expresa, y por lo que se refiere al Contencioso Fiscal se establecen Tribunales de Hacienda a los que se les da especial trato, pues se organizan Juzgados de Primera Instancia en cada departamento, es decir, el Poder Judicial de la República lo ejercía la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Superiores de los Departamentos y por los Tribunales de Hacienda, estos antecedentes continúan hasta 1842-1843, en donde se establece por primera vez el consejo de Estado.

Como se puede advertir en estos años surgieron los inicios del Sistema Contencioso Administrativo en México, pues se juzgaba sobre estos actos, contratos y asuntos contenciosos en que los particulares pudieron oponer resistencia demandando al Supremo Gobierno o a sus funcionarios. En esta etapa de la Historia Mexicana, La Suprema Corte era la que se encargaba de conocer estos conflictos, es decir, como en esta época se estaba dentro de un sistema judicial, los órganos jurisdiccionales juzgaban a la Administración Pública, es decir, el hecho de que la Suprema Corte juzgara a la Administración Pública se debió a que desde esa época ya ejercía el control de la constitucionalidad, es decir, juzgaba si los actos del Poder Ejecutivo se apegaban a los principios

constitucionales ya que ella lo constituía el Poder Judicial totalmente.

En la actualidad, está vigente el sistema mixto pues tanto en los Tribunales Administrativos se juzga sobre actos de la Administración Pública Local, también como Jueces en el Supremo Tribunal, es decir, los Tribunales Colegiados y de Distrito en Materia Administrativa conocen de la Revisión interpuesta por las autoridades y del Amparo Directo o Indirecto planteado por los gobernados, esto con fundamento en el Control Constitucional para evitar la violación de las Garantías Individuales.

Ahora bien, independientemente de lo hasta aquí expresado es conveniente aclarar, que tanto la Junta Superior de Hacienda de la época colonial, como los Tribunales que más se asimilan a los Contenciosos Administrativos actuales, únicamente conocían de cuestiones en Materia Fiscal y por lo tanto, no se parecían al modelo Francés que surgió en Europa y que es el antecedente de los Tribunales Contenciosos actuales, pues a partir de la escuela francesa se promueve la creación de diversos ordenamientos encaminados a limitar la acción del Estado, para la defensa de los derechos de los gobernados lo que dio lugar a la Creación del Consejo del

Estado, cuya finalidad era el control de los actos de la Administración Pública, es decir, dicho Consejo no sólo intervenía en cuestiones de carácter fiscal, sino en todo aquello que implicara alguna lesión en los derechos de los gobernados, pero no obstante ello su función se limitaba a una mera conciliación entre el interés del Estado y el de los particulares; sin embargo este sistema en el Estado moderno fue perfeccionado, ya que a partir del citado Consejo aparecieron diferentes sistemas de impartición de justicia Administrativa como son a saber:

1.- EL JUDICIALISTA, que se apegaba al principio de la división de Poderes, toda vez que la impartición de Justicia Administrativa se encargaba al Poder Judicial.

2.- EL DE JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA, el cual deriva del Consejo del Estado Francés, consistente en la creación de Tribunales Autónomos independientes del Poder Judicial, que a diferencia del mencionado Consejo, su función es realmente jurisdiccional y no conciliadora, puesto que resuelve controversias entre el estado y los particulares.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3. EL OMBUDSMAN, aquél que a diferencia de los anteriores, es una Instancia Jurisdiccional que realiza un Control de los Actos de la Administración Pública, en virtud de que recibe quejas contra errores administrativos, o por no haberse observado una Ley o Reglamento; también tiene facultades de conciliación, supervisión e investigación tanto de Órganos Administrativos como Judiciales, pero no revoca Actos Administrativos. Así mismo, cuenta con facultades para representar ante los Tribunales, cuando sus quejas no hubiesen sido atendidas en la vía conciliadora.

En razón de lo apuntado anteriormente, más adelante habremos de referirnos a que en México, en diferentes épocas se ha adoptado el Sistema Judicialista, puesto que en Constituciones anteriores se ha encomendado al Poder Judicial la resolución de las controversias existentes entre el estado y los particulares; pero ya en las últimas reformas que se hicieron a la Constitución de 1917, a partir de la gestión del Presidente Luis Echeverría Alvarez, en el artículo 104, fracción I, se prevé la creación de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo y en la actualidad en los artículos 73, fracción XXIX; 122, fracción V, inciso A), se establece lo relativo tanto al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito

Federal, como de la Federación adoptándose con ello el segundo de los sistemas referidos, cuyas sentencias pueden ser revisadas por el Poder Judicial, esto es, en México propiamente se adopta un Sistema Mixto, por lo que todo esto nos da la diferencia con el Sistema Francés, como se ha expresado anteriormente.

En 1853, se crea la primera Ley que verdaderamente crea Tribunales Administrativos, el Gobierno de la República Central estableció la "Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo", redactada por Don Teodocio Lares, inspirado en la doctrina Francesa. A esta Ley también se le llamo Ley Lares, en homenaje a su autor. Con dicha Ley, se demostró la gran influencia francesa en nuestro país, y en la que se declaró en forma precisa el principio de la separación de lo Administrativo y lo Judicial, lo que dio origen a la formación de Tribunales Administrativos autónomos con separación expresa del orden Judicial, esta norma es de suma importancia, pues es la que sirvió como antecedente al Tribunal Federal Fiscal y de Justicia Administrativa, y a los Tribunales de lo Contencioso Administrativos del Distrito Federal y de seis estados de la República más; a través de esta Ley se rompe con los actos administrativos, recae en un Consejo de Estado que fue un Tribunal Administrativo de Justicia

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

retenida porque la autoridad que conocía y estudiaba las controversias surgidas entre la Autoridad Administrativa y los particulares, daban su opinión al Jefe del Estado, quién decidía y resolvía a nombre de ésta.

De este modo se inició la formación de Tribunales Administrativos autónomos con expresa separación del orden Judicial.

La Ley Lares se consideró violatoria de la división de Poderes pues se sostiene ante los Tribunales Judiciales de La Federación, que el Consejo de Estado como Tribunal Administrativo, implicaba en Materia Administrativa la reunión de dos Poderes, el Ejecutivo y el Judicial en la persona del Presidente de La República por lo que se declaró inconstitucional, participando en tal declaración entre otros Don Ignacio Vallarta pues era ministro de la Suprema Corte de la Nación.

La vigencia de la Ley Lares fue muy corta, pues a consecuencia de la Revolución de Ayutla aparece la Ley de 26 de noviembre de 1855, a través de la cual se abrogan todas las disposiciones relacionadas con la Administración de Justicia, aboliendo obviamente también a La Ley Lares y volviendo al sistema anterior.

La Constitución de 1857 volvió al Sistema Judicial de lo Contencioso Administrativo, el que había sido interrumpido temporalmente por el Sistema Lares, esta Ley en su artículo 97, volvió a otorgar al Poder Judicial, la atribución de conocer los asuntos litigiosos en los que interviniera la Federación, pero el procedimiento que lleva a cabo dicho Tribunal resultó controvertido, por lo que surgieron varias teorías explicativas en donde la primera de dichas teorías sostenía que las controversias se debían resolver en base al cumplimiento y aplicación de las leyes Federales, sin que se estableciera un trámite para lo contencioso de esa época (sin contar con Don Teodosio Lares) consideraban que lo administrativo se resolvía por Autoridades Judiciales.

Ramón Martínez Lara, en su libro "El Sistema Contencioso Administrativo en México", establece con Don Jacinto Pallares, y hoy día Ignacio Burgoa, que el Juicio de Amparo era la institución a través de la cual se podían remediar las violaciones constitucionales, actualmente Nava Negrete rebate acertadamente tal posición, pues considera que el Juicio de Amparo es un medio de control de constitucionalidad frente al Juicio Contencioso Administrativo, por lo que sólo es un instrumento legal

que controla los actos de las Autoridades Administrativas al que no se le puede transformar en un instrumento que soluciona todos los problemas de legalidad y constitucionalidad; pero no obstante lo anteriormente señalado, los problemas contenciosos administrativos surgidos en esa época se siguieron resolviendo en los Tribunales Judiciales a través del Juicio de Amparo, pero como excepción se creó un procedimiento especial en el artículo 590 del Código Federal de Procedimientos Civiles de 1880, que regulaba los conflictos contenciosos fiscales.

Por todo lo antes mencionado, nos damos cuenta de las situaciones jurídicas que se han tenido que atravesar para poder instituir un órgano que conozca de las controversias que se susciten en la Administración Pública, y de este modo darnos cuenta de como las Constituciones de 1857 y 1917, siguieron manteniendo el criterio de que el Poder Judicial era el que resolvía los conflictos de la administración, hasta llegar a la actual Constitución, donde se modificó el criterio sostenido en la reforma que se le hicieron al Artículo 104, fracción I en el año de 1946.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La situación prevaleciente en los años de 1857 y 1917, se mantuvo hasta el año de 1946, en donde se adiciona el artículo 104, fracción I, reforma que faculta la creación de Tribunales Administrativos del tipo Francés, que conocen de las controversias surgidas entre particulares y la Administración Pública, y de esta forma ya no es el Poder Judicial el que resuelve estas controversias, por lo que por vez primera se menciona en las adiciones que se hacen al artículo 104, fracción I; en los juicios en que la Federación intervenga, las leyes podrán establecer medios de defensa (recursos), a través de los que se recurrirán las sentencias de segunda instancia o en contra de los Tribunales Administrativos creados por la Ley Federal, siempre que estos Tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos; igualmente se dicen en dichas adiciones que las Entidades Federativas podrían establecer Tribunales Administrativos para resolver asuntos locales de su administración, pero deberán adicionar a sus respectivas constituciones esta situación, es decir, el hecho de que se establecen Tribunales Administrativos para resolver controversias locales de su administración. De tal facultad otorgada a los Estados, hasta la fecha se han puesto en marcha Tribunales de lo Contencioso que conocen de controversias entre administrados y la Administración Pública Federal y Local.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De lo anterior podemos concluir que los Tribunales Administrativos son reconocidos por la reforma que se hizo al artículo 104, fracción I, el 16 de noviembre de 1946, pues se facultó así a la Suprema Corte para conocer de los recursos que establezcan las Leyes contra las sentencias de los Tribunales Administrativos, siempre que dichos Tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.

Por lo que al establecerse dichas reformas, se faculta la creación de Tribunales Administrativos que funcionan actualmente como el Tribunal Federal Fiscal y de Justicia Administrativa y el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, así como los Tribunales Locales de los Estados (Sinaloa, Querétaro, Hidalgo, Veracruz, Sonora y Estado de México).

Los Tribunales Administrativos reconocidos por las reformas al artículo 104, fracción I, son Tribunales que deben ser independientes del Poder Judicial, son el sistema idóneo para estructurar un eficaz sistema de tutela jurisdiccional frente a la Administración Pública, son importantes en tanto que se mantiene un régimen de legalidad, por lo que para lograr una tutela jurisdiccional

frente a los órganos de la administración no es necesario recurrir al Amparo.

En 1936, operó un serio cambio en nuestra legislación positiva, pues se creó un Tribunal Administrativo que fue réplica del francés, llamado Tribunal Fiscal de la Federación, lo que constituyó un serio problema de inconstitucionalidad, pues el artículo 49 Constitucional, que establece la división de Poderes no admite excepción en tal sentido.

Aunque ya eran 10 años de inconstitucionalidad de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, esto no fue un obstáculo para que con valor conquistaran su propia autonomía frente al Poder Ejecutivo Federal, en especial frente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuyas resoluciones constituían la Materia Contencioso que juzgaría.

Más adelante, el 25 de octubre de 1967, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma al artículo 104 Constitucional, cuyo párrafo II decía lo siguiente:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"Las Leyes Federales podrán instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten ante la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y Territorio Federales, y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones".

De la anterior fracción transcrita, se desprende que el artículo 104, fracción I, de nuestra Carta Magna, es la fuente de donde nace la creación de los Tribunales Contencioso Administrativo.

Lo anterior, genera controversias entre los juristas nacionales, pues el artículo 104, señala Leyes Federales, por lo que se interpretó que esta Materia es Federal que los Tribunales de lo Contenciosos Administrativo sólo podrán ser creados por la Ley Federal, con lo que se excluye la existencia de estos Tribunales en las entidades Federativas y del Distrito Federal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En contra al criterio anterior, Jorge Carpizo², sostiene la constitucionalidad del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, por las siguientes razones:

1.- El Presidente de la República tiene a su cargo el Gobierno del Distrito Federal y el Congreso de la Unión, está facultado para legislar en todo lo concerniente al mismo, es decir, las autoridades mencionadas son Federales.

2.- Por tanto, toda la norma que emane del Congreso de la Unión es de naturaleza Federal.

3.- "Pero existen Leyes Federales de aplicación local, que son todas las relaciones con el Distrito y territorios Federales."²

"Pues es claro que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 122 Constitucional, el Gobierno del Distrito Federal estará a cargo de los Poderes de la Unión, pues dicho precepto legal relacionado con el Artículo 44 de la Constitución la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su

² Carpizo, Jorge: "Estudios Constitucionales". Sexta Edición. Editorial Porrúa. UNAM. México 1998. pp. 187 y 188.

Gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo y del mencionado artículo 122 el cual también establece que:

Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se integrará con el número de Diputados Electos, según el principio de mayoría relativa y de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal en los términos que señalen esta Constitución y el Estatuto de Gobierno.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, tendrá a su cargo el Ejecutivo y la Administración Pública en la Entidad y recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta.

El Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, con los demás órganos que establezca el Estatuto de Gobierno, ejercerán la función Judicial del fuero común en el Distrito Federal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las Autoridades Locales del Distrito Federal se sujetarán a las siguientes disposiciones:

A. Corresponde al Congreso de la Unión:

V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

a) Expedir su ley orgánica, la que será enviada al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para el solo efecto de que ordene su publicación;

d) Nombrar a quien deba sustituir, en caso de falta absoluta, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

e) Expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, la contaduría mayor y el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Distrito Federal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De lo previsto en las partes relativas del artículo 122 Constitucional, que han quedado transcritas, se desprende que en la actividad tanto el Congreso de la Unión como la Asamblea de Representantes de Distrito Federal, tenía facultades para legislar, el primero en materia local en cuanto al régimen interior del Distrito Federal, razón por la cual en un principio era el Congreso de la Unión quien elaboraba la Ley que regía al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, pero como posteriormente se reformó dicho dispositivo constitucional, las facultades para elaborar las leyes tanto del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, como del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, pasaron a ser una atribución legislativa de la Asamblea de Representantes actualmente Asamblea Legislativa del Distrito Federal, de manera que ni antes ni después de la citada reforma la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, rompe con la división de Poderes, pues las sentencias del mencionado Órgano Jurisdiccional no adquieren la categoría de definitivas, puesto que los particulares tienen a la mano el Juicio de Amparo y por cuanto hace a las autoridades tienen expedido el Recurso de Revisión Administrativo, en los términos del artículo 104, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, medidas de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

defensa que se plantean ante los Tribunales Colegiados del Primer Circuito en Materia Administrativa con Residencia en el Distrito Federal; esto es, en última instancia quien juzga si las controversias planteadas ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, fueron resueltas conforme a derecho, es el Poder Judicial Federal.

En las últimas décadas, el país ha tenido una gran actividad legislativa, misma que ha dado lugar a la reforma del artículo 73 Constitucional, que ha sido adicionado en su fracción XXIX, con diversas disposiciones entre las que se encuentra la precisada con la letra "H", donde hacia los años de 1970 y 1971, se estableció la facultad del Congreso de la Unión de expedir las leyes que instituyan. Los tribunales de lo Contencioso Administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, dentro de cuya competencia está el dirimir las controversias que se susciten entre las autoridades de la Administración Pública Federal y los particulares; pero no obstante esto, en esa época, no debe olvidarse, que el Congreso de la Unión Legislaba tanto en el ámbito Federal como en el Local, por lo que refiere únicamente al Distrito Federal, razón por la cual el 17 de marzo de 1971, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley del

Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y cuatro meses después se instaló formalmente dicho Órgano Jurisdiccional.

No obstante lo antes expresado, tampoco debe olvidarse que en los términos del artículo 124 de la Constitución Federal, el Congreso de la Unión legisla en el ámbito Federal para todas las Entidades de la República, en todas aquellas materias expresamente señaladas en dicha Constitución.

Por otra parte, posteriormente al año de 1990, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tiene otra reforma más, ahora en su artículo 122, fracción IV, que establece las facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, precisando en el inciso e) de la citada fracción, la facultad de dicho Órgano Legislativo para expedir la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, mismo que se encargará de la función jurisdiccional en el ámbito administrativo, con plena autonomía para dictar sus fallos que diriman las controversias que se susciten entre la Administración Pública del Distrito Federal y los particulares.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que a partir de la reforma al artículo 73 Constitucional, referida anteriormente, el resto de las Entidades Federativas han realizado las reformas correspondientes a sus Constituciones Locales y leyes respectivas y han creado sus Tribunales de lo Contencioso Administrativo, al grado de que en la actualidad existen estos Tribunales en toda la República.

1.2. CARACTERÍSTICAS DE LOS TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MÉXICO:

Los Órganos Jurisdiccionales de referencia, en este país se encuentran organizados conforme al sistema francés, que establece el sistema de Jurisdicción Administrativa en el cual todo Juicio en la que la Administración Pública intervenga como parte, debe ser dirigido y solucionado por un Tribunal especial que está dentro de la misma Administración, pero dotado de plena autonomía para dictar sus fallos o resoluciones sin someterse a la presión de las propias Autoridades Administrativas o Hacendarías. Así pues, tenemos que la principal característica de los Tribunales Administrativos es la autonomía.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Ahora bien, al referirnos al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, esta característica la encontramos plasmada en el Artículo 1° de su ley, en relación con el diverso 122, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los cuales los legisladores que discutieron el proyecto de esta Ley, apegándose a la doctrina francesa, considerando que se debía crear un cuerpo colegiado especial e imparcial que juzgara con independencia a la Administración Pública apegándose a las normas legales. Es decir, son Tribunales que dictan sus fallos sin someterse a las prerrogativas y presiones de las propias autoridades administrativas.

Como segunda característica, podemos citar que los Tribunales de lo Contencioso Administrativo son Tribunales que se ubican dentro del sistema de Jurisdicción Administrativa, o sea que están dentro del área de competencia del Poder Ejecutivo, pero con absoluta autonomía e independencia de cualquier Autoridad Administrativa para dictar sus fallos, por lo que no quedan comprendidos dentro del Poder Judicial, por no ser dependientes de éste; y al respecto existen criterios como el de Jorge Carpizo, que dice: "que la situación de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, encuadra

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

más bien dentro del Poder Judicial que en el campo administrativo" por las siguientes razones:

a). Son tribunales similares a los judiciales con plena autonomía e independencia.

b). Sus resoluciones son revisadas por el Poder Judicial Federal, es decir, no son tribunales que decidan en última instancia pues son como cualquier otro tribunal, sus resoluciones llegan a un órgano o tribunal de jerarquía superior que está dentro del Poder Judicial Federal.

c). Los Magistrados en principio gozan de las mismas prerrogativas judiciales que los integrantes de otros tribunales.

d). La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegados de Circuito que funcionan dentro de su jurisdicción territorial, les es obligatoria.

e). Dichos tribunales son iguales que otros, sólo que los tribunales contencioso administrativos analizan las controversias que nacen entre particulares y La Administración Pública y, por lo tanto, en razón de la

materia poseen particularidades que justifican su existencia. Es decir, son tribunales de jurisdicción especializada, únicamente en cuanto especializado es el objeto, las cosas, los supuestos de su competencia".³

Como tercera característica tenemos que, atendiendo al objeto de la acción que puede seguirse ante estos tribunales, pueden ser de anulación, objetivo, o de ilegitimación y de plena jurisdicción o subjetivo.

Por su naturaleza, estos sistemas resultan importantes por su desarrollo y las condiciones protectoras que le han encomendado por las diferentes legislaciones de los países en que se han establecido en el tiempo, sumando a lo anterior, el auge que el Derecho Administrativo ha tenido en los países civilizados del mundo.

En seguida pasaremos a explicar de una manera breve lo que significa cada uno de estos sistemas:

a) El Contencioso Administrativo de Anulación, objetivo o de ilegitimación, es un sistema que tiene como finalidad

³ Ibidem. P. 194.

proteger el derecho objetivo, pues restablece la legalidad que hubiere sido violada por un acto, resolución u omisión administrativa; para ejercer dentro de este sistema se debe fundar en la violación de una ley, esto es, que el promovente o demandante tenga un interés legítimo, personal, directo y actual para demandar la anulación del acto u omisión de que se trate, la finalidad de este sistema es restablecer el régimen de la legalidad violada por los Órganos Administrativos.

El procedimiento que se sigue en este sistema es limitativo, es decir, que en este sistema se encuentra el equilibrio procesal de las partes, por un lado el particular que demanda del órgano jurisdiccional (Tribunales Contencioso Administrativos) el restablecimiento de la legalidad para salvaguardar su interés lesionado y, por el otro, la Administración Pública que actúa como parte demandada responsable del quebrantamiento del orden jurídico. Por este hecho no se puede decir que la Autoridad Administrativa se encuentre limitada sino que son dos partes que actúan frente a frente, en igualdad de circunstancias.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Las sentencias que se dictan dentro del sistema de simple anulación, determinan en su caso la anulación del acto administrativo impugnado, estas sentencias no corrigen el interés lesionado, pues sólo ordenan a las demandadas dejar sin efectos el acto administrativo declarado nulo, para que la Administración Pública, vuelva a dictar uno nuevo, pero restableciendo el orden jurídico violado.

Dentro de éste sistema primordialmente encuadramos al Tribunal Federal Fiscal y de Justicia Administrativa y al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, haciendo la aclaración de que al inicio de este tribunal (1971) se estableció como de plena jurisdicción o subjetivo.

b). Ahora explicaremos igualmente de manera breve lo que es el Sistema de Plena Jurisdicción o Subjetivo; el fin de éste sistema es restablecer el derecho subjetivo quebrantado por la actuación de la Autoridad Administrativa en general, es decir, que tutela los derechos subjetivos de los particulares.

Las principales características del Sistema de Plena Jurisdicción o Subjetivo son:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Su finalidad es reparar un derecho subjetivo reconocido por la Ley en favor de un administrado y que ha sido infringido por un acto u omisión o resolución de la Autoridad Administrativa.

En cuanto al procedimiento que se sigue, éste se asemeja al régimen procesal que se sigue en el juicio civil. El Tribunal de referencia sugiere un proceso como lo haría el Juez, en sus facultades habituales del fuero común.

El juzgador que dicta las sentencias dentro de éste sistema, puede revisar los actos administrativos sujetos a su jurisdicción que lesionen un derecho subjetivo de los particulares por los Órganos de la Administración Pública, para reformarlo o sustituir a las autoridades de que se trate.

Los efectos que se derivan de las sentencias del sistema de plena jurisdicción son los de cosa juzgada, sólo entran las partes intervinientes en la contienda, por lo que la resolución que decreta la validez del acto administrativo reclamado, la que lo reforme o la que lo modifique sólo surtirá efectos entre las partes litigantes, sin proyectarse hacia las personas o autoridades ajenas al mismo.

La siguiente característica nos trata de explicar lo que es el principio de igualdad de las partes, es decir, que si entre las partes que intervienen en el Juicio Contencioso Administrativo no existe esta igualdad, pues es necesario que el Estado se auto límite despojándose de sus prerrogativas como ente de derecho público y adquiera en el proceso un plano de igualdad con los particulares, es decir, que tanto el particular como la autoridad se encuentren en igualdad de condiciones procesales.

Otra de las características principales que los Tribunales de lo Contencioso Administrativo deben tener, es que son Tribunales que imparten justicia de una manera pronta, expedita y pública, es decir, que la impartición de justicia en estos Tribunales debe de ser de una manera rápida y libre de obstáculos, por lo que se crearon términos perentorios y la suplencia de la queja en beneficio de los administrados, esto con el fin de proteger a las clases que se encuentran desvalidas ya sea económica o culturalmente, pues es en estas clases donde se presentaron con mayor frecuencia las dificultades para pedir justicia. Por lo que los debates que se realizaron respecto de este asunto en la Cámara de Diputados fue en el sentido de suprimir requisitos formales que representan obstáculos para impartir la justicia, facilitando así el

acceso de cualquier persona independientemente de su edad, condición económica y cultural.

La última de las características de los Tribunales de lo Contencioso Administrativos es el objeto de su creación, al respecto debe decirse que estos Tribunales se crearon para satisfacer las necesidades de los administrados, cuando un acto lesivo de la autoridad afecta su esfera jurídica.

Es frecuente que ante un acto lesivo, el particular afectado se abstiene de utilizar los medios legales que el estado ha establecido para su defensa y protección; por que el acudir a un Órgano Jurisdiccional provoca en el administrado la idea de que no se prestará atención rápida a su asunto y le represente gastos y pérdida de tiempo, tendrá que cubrir honorarios profesionales y además tendrá que sujetarse a trámites procesales complicados y la decisión del Juez no se produce en forma pronta y expedita.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Esto es que con la práctica diaria nos damos cuenta que los procedimientos administrativos y las resoluciones que las autoridades emiten sin detenerse a razonar que es lo más conveniente al particular o a la comunidad, hace que se olvide la esencia de su función provocando con esto graves controversias y que de alguna manera se corrige con la creación de estos Tribunales Contencioso Administrativo.

De esta manera se mencionan las bases sociales jurídicas para entender la evolución y el seguimiento de las instituciones jurídicas de México más importantes que dieron origen al actual sistema Contencioso Administrativo, el que sirve al particular como medio de defensa ante las autoridades ya que tal y como lo vemos en este capítulo desde tiempos remotos existe la injusticia y arbitrariedad de parte de éstas, situación por la que muchos Juristas anteriores y contemporáneos han tratado de resolver dicha situación proponiendo un equilibrio justo entre el particular y las Autoridades Administrativas y es a partir de esta idea que ha surgido a través de diversas etapas las situaciones jurídicas y sociales que se han tenido que atravesar para poder instituir un órgano que conozca de las controversias que se suscitan entre particulares y la Administración Pública hasta llegar al

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

actual Tribunal de lo Contencioso Administrativo el que resulta ser el sistema idóneo en donde se estructura un eficaz sistema de tutela jurisdiccional frente a la Administración Pública.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO II

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

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.1. DESCRIPCION DEL PROCEDIMIENTO EN GENERAL

"El sometimiento de Estado al Ordenamiento Jurídico implica que el edificio del Poder Público necesariamente debe realizarse conforme a las disposiciones legales que lo regulan toda vez que ella determina la extensión y límites de su actuación, por lo que toda actividad de los Órganos Estatales que rebasen e incumplan el mandato legal debe ser corregido".⁴

En razón de lo anterior, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, constituye el medio de defensa de los particulares frente a la Administración Pública del Distrito Federal, creado con el fin de establecer la Justicia Administrativa en dicha demarcación territorial, en forma ágil y eficaz, estructurando un sistema capaz de garantizar la defensa referida, por lo que al abocarnos al procedimiento llevado ante el Órgano Jurisdiccional que nos ocupa, y para efectos de ubicación, primero daremos lo que es el concepto, características y elementos del acto administrativo estableciendo así que, el origen del procedimiento ante este Órgano Colegiado es

⁴ Delgadillo Gutierrez, Luis H. y Lucero Espinoza, Manuel. "Elementos de Derecho Administrativo". Editorial Limusa, México. 1993. p. 181.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

precisamente el acto administrativo; del que señalaremos lo siguiente:

Serra Rojas, establece que: "El acto administrativo no ha sido precisado por nuestra legislación administrativa a pesar de su importante misión pero su conocimiento doctrinal es necesario porque es la base del ejercicio de la actividad administrativa y de las garantías de los administrados".⁵

Gabino Fraga, señala que: "La actividad administrativa realiza dentro de su esfera la finalidad principal del Estado, que es la de dar satisfacción al interés general por medio de la policía que comprende las medidas necesarias para salvaguardar el orden público, o sea la tranquilidad, seguridad y seguridad pública por medio de intervenciones tendientes a regular y fomentar la actividad de los particulares; por medio de los servicios públicos que otorguen prestaciones para satisfacer las necesidades colectivas y por la gestión directa en la vida económica cultural y existencial".⁶

⁵ Serra Rojas, Andrés: "Derecho Administrativo: Doctrina, Legislación y Jurisprudencia". Decimo Novena Edición. Editorial Porrúa, México 1998, p. 249.

⁶ Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo" Tercera Edición, Editorial Porrúa, México 1997, p. 229.

Para Miguel Acosta Romero, "el acto administrativo es una manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión, crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general".¹

De las anteriores definiciones podemos concluir que, el acto administrativo es una manifestación unilateral, porque es una decisión de un Órgano de la Administración que se exterioriza a través de su titular, basándose en la competencia que la Ley le otorga como autoridad, lo que implica que necesariamente debe estar fundado en derecho, "Así la sumisión de la administración a los dictados de la ley no es sino la expresión más patente de la existencia del Derecho Administrativo. Él limita la competencia de los Órganos Administrativos y al expresar la conformidad de la actuación administrativa y es garantía de paz y de libertad de cada una"² ya que como acto jurídico, crea, modifica, transmite, reconoce, declara o extingue derechos y obligaciones; por lo que genera las consecuencias de derecho mencionados.

¹ Acosta Romero, Miguel: "Teoría de Derecho Administrativo". Novena Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1990, p. 623.

² Olivera Toro Jorge. "Manual de Derecho Administrativo". Séptima Edición, Editorial Porrúa, México. 1995. p. 127.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En razón de lo anterior, el acto administrativo está constituido por los siguientes elementos: sujeto, voluntad, objeto y forma.

Sujeto: "El sujeto del acto administrativo es el órgano que en representación del Estado formula la declaración de voluntad. Dicho órgano cuenta con una competencia".⁹ Este se puede decir que se traduce en activo y pasivo, entendiéndose por el primero al Órgano Administrativo que lo emite, o en su caso lo ejecuta, de manera que es por ello que algunos autores dentro de los cuales se encuentran los ya mencionados, señalan que el acto administrativo es el producto de la potestad soberana del Estado y en tal virtud, lo consideran como una manifestación unilateral de voluntad; sin embargo, al tratarse de un acto jurídico, evidentemente nos conlleva a referirnos al sujeto pasivo del mismo, siendo este aquél particular a quien va dirigido o hacia a quién está encaminada su ejecución, tal y como lo señala el autor Miguel Acosta Romero.

Ahora bien, como se ha dejado asentado, otro de los elementos constitutivos del acto administrativo lo es la voluntad, que don Andrés Serra Rojas ha denominado

⁹ Ibidem. p. 164.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

también decisión, agregándole la característica de unilateral, pues ésta en realidad es la sola manifestación de voluntad del Órgano Administrativo que emite el acto de que se trate y que está dotado de la competencia que la Ley le otorga, pues no debe olvidarse que así como en derecho civil los sujetos del acto jurídico, deben contar con capacidad de ejercicio para intervenir en el mismo, en derecho administrativo la autoridad que participe en la emisión de un acto debe tener competencia y ésta solamente está prevista en la Ley, por lo que no debe tampoco olvidarse que las autoridades solamente pueden hacer lo que la Ley les permite, como ya ha sido establecido por La Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas jurisprudencias, por lo tanto, si la decisión que se manifiesta a través de la voluntad, por el funcionario o autoridad competente, es esa la forma en que podemos hablar de un verdadero acto jurídico que genere consecuencias de derecho, tales como los de crear, modificar, transmitir, reconocer, declarar o extinguir obligaciones y derechos.

Por otra parte, el acto administrativo debe tener un objeto es la declaración administrativa, al cual algunos autores se refieren como el fin y éste debe considerarse que lo constituye en realidad el contenido mismo del acto

administrativo, esto es, la decisión o determinación a que se llegó en el mencionado acto, pues es claro que éste es el resultado de un procedimiento que se inició a petición de parte (por una solicitud), o autoridad competente, misma que puede ser de visita, hablando de procedimientos netamente administrativos, o de auditoría, cuando se trata de procedimientos fiscales y que concluye con una resolución administrativa en la cual se puede imponer una sanción económica o una clausura, o en su caso tratándose de los asuntos de materia fiscal, se determinará un crédito fiscal, de tal forma que en todo momento el acto administrativo será el resultado de las facultades que le competen a la Autoridad Administrativa, con las cuáles resuelve una petición o bien ejecuta los correspondientes a la comprobación y verificación del cumplimiento de las normas, leyes y reglamentos de carácter administrativo o fiscal.

Luego entonces, hemos de considerar que el objeto del acto administrativo como anteriormente ha quedado precisado, puede catalogarse en dos aspectos, que son directos o indirectos, entendiéndose por el primero, la creación, transmisión, modificación, reconocimiento o extinción de los derechos y obligaciones relacionadas con el particular, que obviamente el objeto directo es la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

actividad que le compete al Órgano Administrativo de que se trate; en tanto que en el segundo el Estado realiza su actividad con potestad de acuerdo con la facultad que la ley le otorga al órgano competente de la Administración Pública.

Finalmente, otro de los elementos del acto administrativo, lo constituye la forma, entendiéndose por ésta, el cumplimiento de la serie de pasos, requisitos y formalidades que la ley o reglamento gubernativo correspondiente establece para la substanciación del procedimiento administrativo del cual deriva la resolución o acto administrativo respectivo, lo cual dará lugar al cumplimiento de los requisitos de fundamentación y motivación que todo acto de autoridad debe reunir acorde con lo dispuesto en el artículo constitucional; considerándose que dichas formalidades sólo se satisfacen como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación (jurisprudencia de fundamentación y motivación).

Precisados los elementos constituidos del acto administrativo, hemos de considerar que cuando un acto de autoridad reúne todos los elementos precisados, podemos hablar de un verdadero acto administrativo con

la presunción de legalidad, "La legalidad justifica y avala la validez de los actos administrativos, por eso crea la presunción de que son legales es decir que se presumen válidos y que respetan las normas que regulan su producción"¹⁰, pues una resolución administrativa puede reunir todos los requisitos de ley, pero alguno de ellos no esta apegado a derecho, por ejemplo en cuanto a los sujetos debe advertirse, como se ha dejado asentado, que para que el acto administrativo sea legal debe ser emitido por una Autoridad Competente, de manera que dependiendo del acto de que se trate, podemos señalar quien es la autoridad competente para emitirlo, esto es, no cualquier funcionario esta facultado para emitir o expedir cualquier acto administrativo, por ejemplo, en una Delegación del Gobierno del Distrito Federal, solamente son los titulares de las mismas los facultados para expedir licencias de funcionamiento, permisos y autorizaciones en los términos del artículo 6º, fracción I de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, motivo por el cual si es cualesquier otro funcionario, llámese Director, Subdirector, Jefe de Unidad, etc., aún cuando correspondan a la misma Delegación, no son los facultados para expedir una licencia de funcionamiento, permiso o autorización, de

¹⁰ Dromi, José Roberto "Instituciones de Derecho Administrativo" Segunda reimpresión, Editorial Astrea, Buenos Aires, p. 203.

tal manera que si un documento de los referidos es expedido por alguna de las mencionadas autoridades, dicho acto aún cuando sea emitido por una autoridad, será ilegal porque quien lo expidió no es competente para ello, y en ese orden de ideas puede de la misma manera acontecer con los otros elementos constituidos del acto administrativo, como podríamos referirnos en vía de ejemplo, cuando se solicita una licencia de funcionamiento nos es otorgada, pero con fundamento en el Reglamento de Construcciones, lo cual diría que el acto administrativo citado, sería también ilegal.

Ahora bien, si el acto administrativo es emitido conforme a derecho porque todos sus elementos constitutivos se apegan a la ley o reglamento aplicable al caso, entonces estamos hablando de la existencia legal del acto que nos ocupa; pero en caso contrario faltando uno de los mencionados elementos o conteniendo todos, éstos no se apegan a la ley o reglamento respectivo, es evidente que ante tal situación hablaríamos de la inexistencia del acto administrativo.

Por otra parte, como se ha manifestado en párrafos anteriores, todo acto o resolución administrativa es producto de un procedimiento administrativo,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

substanciado por las autoridades competentes en el caso de que se trate, el cual culmina precisamente con una resolución o acto de autoridad, que deben estar sujetos a ley. "Los participantes tienen derecho a que los órganos administrativos se sujeten a la ley y se cumpla cada uno de los elementos propios del acto administrativo, como son la competencia, motivo, objeto, finalidad y forma", sin embargo, ésta puede lesionar los derechos de un particular en cuyo caso éste podrá utilizar los recursos o medios de defensa legal previstas en la ley o reglamento gubernativo del Distrito Federal aplicables al caso de que se trate, o bien acudir directamente ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, a promover el juicio de nulidad correspondiente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 29 de la Ley que rige al mencionado cuerpo colegiado, en relación con lo previsto en el artículo 108 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal. Así mismo, es conveniente destacar que los recursos previstos en las leyes y reglamentos administrativos se substancian ante la misma autoridad administrativa que emite la resolución o acto de autoridad y una vez que es resuelto ya sea confirmando o renovando el acto recurrido, esa resolución

"Serra Rodas, Andrés. "Derecho Administrativo: Doctrina, Legislación y Jurisprudencia". Op. cit. p. 723.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

será la que ponga en definitiva fin al procedimiento administrativo.

En otro orden de ideas, si la resolución o acto administrativo a que nos hemos venido refiriendo es consentido o simplemente no causa ningún agravio a los particulares. Dicho acto será legal, y en consecuencia su ejecución se hará de oficio, pues en Materia Administrativa no acontece como en el Derecho Civil donde la ejecución de un acto jurídico hay que solicitarla para que se abra precisamente la sección de ejecución, esto es, en Materia Administrativa una vez que se ha emitido el acto de autoridad y no ha sido impugnado o recurrido, se considera legal y por lo tanto su ejecución procede de inmediato.

En razón de lo anterior, hemos de considerar que las Autoridades de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal del Distrito Federal, pueden emitir actos administrativos, o bien, pueden incurrir en la omisión del cumplimiento a una ley y en tales condiciones si los particulares estiman que se les ha violado sus derechos pueden acudir ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en los términos de lo previsto en la ley que rige a dicho Cuerpo Colegiado, esto

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

es, en primer lugar el particular tendrá que observar si el acto administrativo es competencia de las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, "toda vez que la procedencia del juicio esta íntimamente ligada a la competencia del propio Tribunal"¹², pues el artículo 23 de la Ley Normativa del citado cuerpo colegiado establece:

Artículo 23. Las Salas del Tribunal son competentes 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

¹² Lucero Espinoza, Manuel. "Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación". Editorial Porrúa, México 1992. p. 33.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

indebidamente percibido o cualesquiera otras que causen agravio en materia fiscal; Emilio Margáin Manautou, señala "estaremos en presencia de una resolución de esta naturaleza cuando ella no admita un recurso administrativo, salvo que este sea obtenido o aquella este sujeta a revisión de oficio".¹³

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 y 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; a manera de comentario "el primer Código Fiscal de la Federación de 1º de enero de 1939, reglamenta el silencio de la autoridad fiscal al expresar el artículo 62 de dicho ordenamiento que "el silencio de la autoridad fiscal se considera como negativa cuando no den respuesta a la

¹³ Margáin Manautou, Emilio. "De lo Contencioso Administrativo". Octava Edición, Editorial Porrúa, México, 1999. p. 105.

instancia de un particular en el término que la ley fije o falta de término estipulado en noventa días".¹⁴

VI.- De los juicios en que se demande la resolución positiva ficta, cuando la establezca expresamente las disposiciones legales 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 trámite 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;

¹⁴ Ibidem. p. 213.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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.

En segundo lugar, el ciudadano del Distrito Federal tendrá que observar si se encuentra dentro del término de los 15 días hábiles, contados a partir del día siguiente al en que se le hubiese notificado el acto administrativo de que se trate, o del que se hubiese ostentando sabedor del mismo o de su ejecución, de acuerdo con lo establecido en el artículo 43 de la referida ley, mismo que a la letra dice:

Artículo 43. El término para interponer la demanda, en contra de los actos o resoluciones de las autoridades de la Administración Pública Central y Paraestatal del Distrito Federal, cuando las entidades de ésta, actúen con el carácter de autoridades, será de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al en que se le hubiese

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

notificado al afectado o del que se hubiere tenido conocimiento u ostentado sabedor de la misma o de su ejecución.

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

Una vez que el particular se ha percatado de lo anterior, procederá a elaborar su demanda de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50 de la mencionada ley, el cual establece:

Artículo 50.- La demanda deberá interponerse por escrito dirigido al Tribunal y deberá llenar los siguientes requisitos formales:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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; este requisito es muy importante pues es determinante para constatar la oportunidad en la presentación de la demanda.

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

VIII.- La firma del actor; si éste no supiere firmar, lo hará un tercero a su ruego poniendo el primero su huella digital, y la consecuencia de que la demanda se presente sin esta firmada, equivale a la nada jurídica.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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.

Ahora bien, a la citada demanda se deberá anexar una copia de la misma, para correrle traslado a cada una de las autoridades demandadas, así como una copia del acto de las pruebas que se ofrezcan, pues a diferencia de otros procedimientos, en este las pruebas deben ofrecerse desde el momento mismo de la presentación de la demanda o de su contestación, tal y como lo dispone el artículo 64 de la Ley de la Materia, el cual prevé:

Artículo 64. En el escrito de demanda y en el de contestación deberán ofrecerse las pruebas. Las supervenientes podrán ofrecerse cuando aparezcan y hasta en la audiencia respectiva.

Asimismo, una vez que el mencionado líbello es presentado ante la Oficialía de Partes de dicho Tribunal, se turna a la Secretaría General de Acuerdos, para que ésta le asigne el número de expediente que le corresponda, a efecto de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

enviarse a la Sala respectiva y a partir de ello se observan los siguientes pasos:

1. El presidente de la Sala que conozca el asunto, recibirá la demanda y de acuerdo con lo previsto en el artículo 55 de la ley normativa del citado Órgano Jurisdiccional no encontrando irregularidad alguna, la admitirá, en caso contrario mandará prevenir al actor para que subsane la irregularidad encontrada en la promoción de referencia, ello de acuerdo con lo previsto en la fracción III del artículo 54 de la citada ley. En otro orden de ideas, si no se subsana la irregularidad detectada dentro del término de 5 días, dicha demanda será desechada lo cual también acontecería cuando se encontrase algún motivo manifiesto de improcedencia del juicio, como son los previstos en el diverso 72 de la ley de la materia; los casos de improcedencia darán lugar al rechazo de la demanda o al sobreseimiento total o parcial, o bien, si una vez que el Presidente de Sala examinó la demanda, encuentra que el acto impugnado se dictó de acuerdo con la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de dicho Tribunal también desechará la demanda. Al respecto es conveniente destacar, que todos los autos mediante los cuales se desecha una demanda, pueden ser combatidos mediante el Recurso de Reclamación a que alude el

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

artículo 83 de la ley que rige el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal; para mayor entendimiento de lo hasta aquí expresado, a continuación se transcriben los citados artículos 54 y 55.

Artículo 54. El Presidente de la Sala admitirá la demanda, o en los siguientes casos la desechará:

I.- Si examinada, se encontrare que el acto impugnado se dictó de acuerdo con la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del propio Tribunal;

II.- Si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia; y

III.- Si siendo oscura o irregular y prevenido el actor para subsanarla, en el término de cinco días no lo hiciere, la oscuridad o irregularidad subsanables, no serán más que aquellas referentes a la falta o imprecisión de los requisitos formales a que se refiere el artículo 50.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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

Artículo 55.- No encontrándose irregularidades en la demanda, o subsanadas éstas, el Presidente de la Sala mandará emplazar a las demás partes para que contesten dentro del término de quince días. Cabe advertir que, "si bien dicho precepto no alude expresamente al término "admisión" de la demanda. Es inequívoco que el emplazamiento es la consecuencia directa de aquel acto procesal."

En el mismo acuerdo citará para la audiencia del juicio dentro de un plazo que no excederá de veinte días y dictará las demás providencias que procedan con arreglo a esta Ley.

El término para contestar correrá para las partes individualmente.

Las partes demandadas y el tercero perjudicado en su contestación se referirán a cada uno de los puntos contenidos en el escrito de demanda, citaran los

¹⁵ Vazquez Galvan Armando y Garcia Silva Agustín. "El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal". Ediciones Orto, México 1977. p. 133.

fundamentos legales que consideren aplicables y ofrecerán las pruebas que estimen pertinentes.

2. Como ya se ha dicho en párrafos anteriores, de no encontrarse irregularidad alguna en la demanda o bien una vez que esta ha sido subsanada, el Presidente de la Sala dictará el acuerdo mediante el cual se admita la demanda, mismo que contendrá entre otros puntos que destacan por su importancia los siguientes:

a). Se tiene por admitida la demanda de conformidad con los preceptos legales que han quedado transcritos.

b). Se ordenará notificar y emplazar a las autoridades demandadas y en su caso al tercero perjudicado si es que lo hay, a efecto de que produzcan su contestación dentro del término de 15 días hábiles, contados a partir de aquel en que surta efectos la notificación de dicho proveído.

c). Se tendrán por ofrecidas las pruebas relacionadas en el capítulo respectivo de la escrita de demanda.

d). En el caso de que se ofrezca como prueba la inspección ocular se señalará día y hora para que se

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

realice la citada diligencia por el actuario adscrito a la Sala que conozca del asunto.

e). En el supuesto de que se ofrezca la prueba testimonial y el oferente se obligue a presentar a los testigos, se le prevendrá para que en el caso de no hacerlo el día y la hora señalados para la audiencia de ley, se declarará desierta la referida probanza en caso contrario cuando el oferente no se obliga a presentar a los testigos y señala los domicilios de estos en el mismo auto admisorio se ordenará hacerles la notificación correspondiente.

f). Hecho lo anterior se señalará día y hora para la celebración de la audiencia de ley, misma que se verificará dentro de un plazo no mayor de veinte días.

g). Por otra parte, cuando en la misma demanda se solicita la suspensión del acto reclamado, el Presidente de la Sala del conocimiento en su caso decretará dicha medida cautelar en los términos de los artículos 58, 59 y demás aplicables de la ley de la materia, según se trate de un caso de Materia Administrativa o Fiscal, hecha lo anterior se señalará día y hora para la celebración de la audiencia de ley, misma que se verificará dentro de un plazo no mayor de veinte días.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

h). También en su caso, se reconocerá la personalidad del promovente y se tendrá por autorizados a los profesionales del derecho mencionados en la demanda.

i) Y, finalmente, el Presidente de la Sala que conozca del asunto, designará al Magistrado Instructor que substanciará el procedimiento hasta la audiencia, es decir, se encargará de su instrucción; de esta forma, se concluye la primera etapa del procedimiento contencioso administrativo, la que comprende tres fases que son la postulatoria, la probatoria y la preconclusiva, la primera se inicia con la presentación de la demanda del actor y la contestación de las demandas en donde va implícita la fase probatoria ya que en la demanda y contestación las partes deben ofrecer las pruebas y por último, en la fase preconclusiva las partes ofrecen alegatos audiencia de ley.

3. Una vez que ha pronunciado el auto admisorio ya mencionado, el expediente respectivo se turnará a la actuaría, para que el actuario correspondiente practique la notificación y emplazamientos indicados en el referido proveído, quien deberá asentar la razón de sus actuaciones ante cada una de las autoridades demandadas, o en su caso ante el tercero perjudicado,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

mismos que se agregarán a los autos del expediente en que se actúe.

4. Hechos los emplazamientos y notificaciones anteriores, si los demandados o el tercero perjudicado no formulan su contestación dentro del término de los 15 días a que se refiere el artículo 55 de la Ley de la materia, de conformidad con el diverso 56 del mencionado instrumento legal, se declarará la preclusión respectiva, considerando confesados los hechos, es decir, esta aceptando la violación que se le imputa salvo prueba en contrario; sin embargo en caso contrario, esto es, cuando los demandados o el tercero perjudicado formulen su contestación oportunamente, el Magistrado Instructor dictará el auto mediante el cual se tenga por contestada la demanda, mismo que contendrá entre otros puntos, los siguientes:

a). Por contestada la demanda en tiempo y forma de acuerdo con lo previsto en el artículo 55 de la ley de la materia.

b). Se tendrán por ofrecidas las pruebas que se relacionen en el oficio de contestación a la demanda por parte de las autoridades enjuicadas, o bien en su caso los precisados

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

en el escrito de contestación del tercero o terceros perjudicados.

c). Tanto en el caso de las autoridades demandadas como en el del tercero o terceros perjudicados si estos ofrecen la inspección ocular y la testimonial se ordenarán las mismas providencias precisadas al respecto, en el acuerdo de admisión. Así también, se hará lo mismo cuando se ofrezca la prueba pericial.

d). En el supuesto de que los demandados o terceros perjudicados formulen argumentos o aporten nuevos elementos de juicio que no conozca el actor, se le mandará dar vista para que amplíe su demanda y en esa forma se cumpla con la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 Constitucional para lo cual el Magistrado Instructor discrecionalmente otorgará un término (que comúnmente es de 5 días) para su desahogo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

e) Hecho lo anterior, se tendrán por autorizados a los profesionales del derecho indicados en capítulo respectivo de las promociones tanto de las demandas, como del tercero a terceros perjudicados, concluyendo con ello el proveído a que se hace referencia.

5. Una vez dictado el auto anterior, el actuario adscrito a la Sala del Conocimiento lo publicará en la lista de estrados de la Sala mencionada; por el contrario cuando en el proveído citado se ordena dar vista a la parte actora, el mismo será notificado personalmente a las partes referidas, asentando de todo ello razón en los autos del expediente en que se actúe.

6. Una vez concluidas las diligencias anteriores, y llegado la fecha en que deberá tener lugar la audiencia de ley, se procederá a su celebración, misma que tendrá por objeto desahogar en los términos previstos por la ley de la materia las pruebas ofrecidas y admitidas a las partes, y una vez concluido el período probatorio de referencia, en la misma audiencia se pasará a la fase procesal de alegatos, mismos que podrán formularse por escrito o verbalmente, asentado todo lo anterior en el acta en que se haga constar la celebración de la audiencia mencionada, en la cual se asentarán dentro de otros datos los siguientes:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

a) Primero se asentará la integración dividida de la Sala que conozca del asunto y que se constituye en audiencia pública, ante el Secretario de Acuerdos, con quien actúan los Magistrados de la referida Sala, para que de fe de lo consignado en dicha documental.

b) Acto seguido se admitirán las pruebas ofrecidas por las partes y se procederá a su desahogo, el cual se realizará de acuerdo con su naturaleza.

c) Y, finalmente, una vez que ya se desahogaron las probanzas que obran en los autos del expediente en que se actúe se declarará concluido dicho periodo probatorio y se pasará a la fase procesal de alegatos, mismos que como ya se ha expresado pueden ser formulados por escrito o verbalmente, si las partes asisten a la citada audiencia y, hecho esto, la mencionada diligencia se dará por concluida, todo lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 75, 76 y 77 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Es conveniente destacar que la inasistencia de las partes a la audiencia de ley, no impedirá su celebración, esto en los términos del artículo 74 del invocado cuerpo normativo, pues

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

dicho precepto legal establece:

Artículo 74.- "La audiencia tendrá por objeto desahogar en los términos de esta ley las pruebas ofrecidas y oír los alegatos correspondientes, teniendo en cuenta la alegación procesal es el acto por el que se incorporan al proceso determinados hechos o normas como fundamentos de la pretensión o de la oposición a la pretensión."¹⁶

La falta de asistencia de las partes, no impedirá la celebración de la audiencia. Si en la audiencia no se pronunciare la sentencia, el Presidente de la Sala acordará que se pronuncie dentro del término a que se refiere el artículo 78.

Asimismo, es importante mencionar que una vez concluida la audiencia citada, el Magistrado Instructor podrá proponer los puntos resolutive de la sentencia correspondiente, siempre y cuando el expediente en que se actúe, no sea voluminoso, esto es que no se tengan que tomar en cuenta un gran número de constancias, pues de lo contrario la Sala del conocimiento podrá reservarse el fallo definitivo para dictarlo en un término no mayor de 10 días, esto de acuerdo

¹⁶ González Pérez Jesús. "Derecho Procesal Administrativo Mexicano". Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 1997, p. 223.

con lo previsto en el artículo 78 de la ley de la materia que a la letra dice:

Artículo 78.- Una vez oídos los alegatos de ambas partes, el Magistrado a quien se hubiere turnado el asunto propondrá los puntos resolutivos y la Sala resolverá el juicio en la misma audiencia. Sólo cuando deban tomarse en cuenta gran número de constancias, podrá reservarse el fallo definitivo para un término no mayor de diez días. En todos los casos el mismo Magistrado deberá redactar y engrosar la sentencia.

7. "Ahora bien, concluida la audiencia referida, el expediente pasará para sentencia, es decir el procedimiento termina normalmente por el acto de la sala diciendo acerca de la conformidad o disconformidad con el ordenamiento jurídico. Si el Órgano Jurisdiccional entra a examinar la cuestión de fondo, estaremos ante la sentencia la cual no necesitará formulismo alguno, pero siempre deberá contener la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el análisis y valoración de las pruebas y constancias procesales que obren en autos, teniéndose en cuenta que las pruebas documentales públicas y la inspección ocular siempre harán prueba plena, en ese orden de ideas la sentencia deberá contener los fundamentos legales en que se apoye, debiendo limitarse a la solución de la controversia planteada, no sin

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

antes y en su caso haber suplido las deficiencias de la demanda; teniéndose en cuenta que en materia fiscal la citada suplencia procederá siempre y cuando de los hechos narrados en la demanda se deduzca algún agravio; por lo tanto dicha sentencia quedará constituida por las siguientes partes":¹⁷

a) Resultando. En este rubro, se hará una narración sucinta de todas las actuaciones que consten en el expediente en que se actúe, es decir, en dicho apartado se hará una historia del caso a resolver.

b) Considerandos. En esta parte de la sentencia se consignarán los razonamientos lógicos jurídicos que conlleven a resolver:

1. Las causales de improcedencia del juicio, cuyo estudio es prioritario porque ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se ventilan cuestiones de orden público, de manera que si dichas causales resultaron fundadas procedería el sobreseimiento del juicio, ello en términos de los artículos 72 y 73 de la ley que rige a dicho Órgano Jurisprudencial.

¹⁷ Ibidem. p. 99.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2. Luego se expondrán los razonamientos conducentes a resolver la litis previamente fijada, por lo que en ese sentido esta parte del fallo es en la que se resuelve el fondo de la controversia, pues se toman en cuenta tanto los argumentos expresados por los contendientes como las pruebas aportadas por ellos.

c). Puntos Resultativos: Esto es la parte final de la sentencia donde precisamente se determina a quien le corresponde la razón y el derecho, motivo por el cual algunos autores al referirse a la sentencia únicamente destacan los puntos resolutivos de la misma, pues insisto en dicho apartado, en un juicio de nulidad como el de que se trata, se declara la nulidad de los actos impugnados o se reconoce su validez y, acto seguido, la resolución a la cual se haya llegado es firmada tanto por el Magistrado Instructor, como por los demás Magistrados integrantes de la Sala resolutoria de la controversia y por el Secretario de Acuerdos con quien actúan y que da fe.

Para mejor ilustración de lo anterior, a continuación se transcriben los siguientes preceptos legales de la ley de la materia, artículos 72, 73, 79 y 80:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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 encuentren pendientes 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 los 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;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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

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

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

IX.· Cuando hubieren cesado los efectos de los actos o resoluciones impugnados, 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;

XI.· En los demás casos en que la improcedencia está establecida en algún otro precepto de esta Ley.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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 solo afecta su interés;

IV.- Cuando la autoridad demandada haya satisfecho la pretensión del acto, 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.

Artículo 79.- La sentencia se pronunciará por unanimidad o por mayoría de votos de la Sala.

"La Sala del conocimiento, al pronunciar sentencia, suplirá las deficiencias de la demanda, pero en todos los casos se contraerá a los puntos de la litis planteada. En materia fiscal se suplirán las deficiencias de la demanda siempre y cuando de los hechos narrados se deduzca el agravio. La sentencia a de ser clara precisa y congruente con las peticiones que constituyen el objeto del proceso. A efecto del requisito de la congruencia, o de tenerse en cuenta las "suplicas" de los escritos en que le hubiesen formulado las pretensiones y el fallo de la sentencia." "

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 o inspección judicial que siempre harán prueba plena;

¹⁸ Ibidem. p. 412.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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 reconozca o cuya nulidad se declare; y

IV. Los términos resolutivos 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.

2.2. LOS RECURSOS EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

"La palabra recursos tiene dos sentidos, en un caso es el medio que concede la ley a la parte o al tercero que son agraviados por una resolución judicial para obtener su resolución o modificación por el propio funcionario que dictó la resolución o por un tribunal superior. Desde este punto de vista general son recursos jurisdiccionales la revocación y la apelación."¹⁹

¹⁹ Serra Rojas, Andres. "Derecho Administrativo: Doctrina, Legislación y Jurisprudencia" Op. cit. p. 729.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

Concluido el análisis del Procedimiento Contencioso Administrativo, que culminó con la sentencia ya descrita, ahora nos abocaremos al estudio de los recursos o medios de defensa legal, que las partes pueden utilizar para combatir las determinaciones de las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para tal efecto hemos de considerar que dichas determinaciones pueden clasificarse en dos tipos, a saber:

- a) Acuerdos de trámite o resoluciones interlocutoras, y
- b) Resoluciones que ponen fin al procedimiento contencioso administrativo, o que resuelven la cuestión planteada en el fondo.

Contra los acuerdos enmarcados en la clasificación precisada en el inciso a), esta es, los autos de trámite o las providencias decretadas por la Sala del Conocimiento proceda el Recurso de Reclamación en los términos de los artículos 84, 85 y 86 de la ley que rige el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y dicho medio de defensa legal debe interponerse por escrito con la expresión de agravios correspondiente, dentro del término de 3 días contados a partir del día siguiente al en que surta

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

efecto la notificación respectiva, y se substanciará ante la Sala de adscripción del Magistrado o Presidente que haya dictado el proveído recurrido, dándose vista del recurso de referencia a las demás partes, por un término de 3 días, para que estos expongan lo que a su derecho convenga y una vez transcurrido dicho término la Sala del conocimiento resolverá lo que en derecho proceda, tal y como se puede constatar en la transcripción de los artículos antes mencionados.

Artículo 84. El recurso de reclamación es procedente contra las providencias o los acuerdos de trámite dictados por el Presidente del Tribunal, por el Presidente de cualesquiera de las Salas o por los Magistrados, así como en los demás casos señalados por esta Ley.

Artículo 85. El recurso se interpondrá con expresión de agravios, dentro del término de tres días contados a partir del día siguiente al en que se surta sus efectos la notificación correspondiente, ante la sala de adscripción del Magistrado o Presidente que haya dictado el acuerdo recurrido la Sala competente suplirá las deficiencias de los agravios expresados en el recurso, pero no su ausencia.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 86.- El recurso se substanciará con vista a las demás partes, por un término común de tres días, para que expongan lo que a su derecho convenga. Transcurrido dicho término, la Sala resolverá lo conducente.

Asimismo, en relación a los recursos que en éste apartado se estudian, es conveniente destacar que se entiende por agravio, para lo cual es necesario acudir al criterio jurisprudencial sostenido por el Poder Judicial de la Federación, en la Jurisprudencia número 31, consultable en la página 55 de Tesis y Ejecutorias 1917-1985, apéndice al Semanario Judicial de la Federación 8º parte, Jurisprudencia Común al Pleno y las Salas, misma que textualmente establece:

"AGRAVIOS EN LA REVISIÓN".- Se entiende por agravio la lesión de un derecho cometido en una resolución judicial por haberse aplicado indebidamente la ley, o por haberse dejado de aplicar la que rige el caso; por consiguiente, al expresarse cada agravio, debe el recurrente precisar el precepto legal violado y explicar el concepto por el cual fue infringido, no siendo apto para ser turnado en consideración, en consecuencia, el agravio que carezca de estos requisitos toda vez que ésta se limita al estudio integral del fallo que se combate, con vista de los motivos de inconformidad que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

plantean los recurrentes.

Precisado lo anterior, ahora procederemos al estudio del recurso de apelación, el cual procede en contra de las resoluciones dictadas por cualesquiera de las Salas del Tribunal mencionado, en las que se decrete o niegue el sobreseimiento del juicio, se resuelva la cuestión planteada en el fondo y las que pongan fin al procedimiento que queda dentro de la clasificación marcada con el inciso b), a que hemos hecho alusión anteriormente; y de igual manera que sucede con el Recurso de Reclamación, el de Apelación también debe formularse por escrito, solo que a diferencia del anterior, esto se dirige a la Sala Superior del mencionado Tribunal, dentro del término de 10 días, computados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación de la resolución a impugnar; y será substanciado ante la Sala mencionada, en la forma siguiente:

1. Presentado el Recurso de Apelación, el Presidente del Tribunal acordará su registro correspondiente y ordenará la formación del expediente respectivo, así como también, girará atento oficio al Magistrado Instructor del expediente en que se haya dictado la resolución contra la cual se interpone el Recurso de Apelación, para que dicho Magistrado remita el expediente del juicio en que actuó, y de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

esa manera el Presidente de referencia pueda proveer lo conducente en relación al citado medio de defensa legal, esto es, en el expediente que le sea remitido se podrá constatar la fecha en que fue notificada la parte recurrente, y con ella determinar si el Recurso de Apelación está interpuesto dentro del término provisto por el artículo 87 de la Ley de la Materia.

Ahora bien, en el supuesto de que el recurso referido se haya interpuesto dentro del término de los 10 días a que alude el precepto legal invocado en el párrafo anterior, el Magistrado Presidente del referido Tribunal, ordenará su admisión y designará al Magistrado Instructor de la Sala Superior a quien le corresponda formular el proyecto de resolución, y mandará correr traslado a las demás partes con el referido recurso, para que dentro del término de 5 días manifiesten lo que a su derecho convenga; concluido el referido término el designado Magistrado Instructor oponente, formulará el proyecto de resolución correspondiente, con el cual dará cuenta al pleno de la Sala Superior, es decir, la someterá a la consideración de dicha Sala en un plazo de 15 días, misma que lo aprobará o en su caso hará las observaciones respectivas, para que se modifique o se haga uno nuevo. Asimismo, es conveniente destacar que la resolución al Recurso de Apelación tendrá los siguientes objetivos:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

a) De ser fundados los agravios expuestos en el referido medio de defensa legal, en substitución de la Sala Ordinaria, dictará una nueva sentencia.

b) Asimismo, los agravios del citado recurso pueden resultar parcialmente fundados en cuyo caso serán suficientes para modificar la sentencia o determinación recurrida.

c) En el supuesto de que los agravios puedan ser fundados también por fallas en el procedimiento seguido ante la Sala del conocimiento se ordenará la reposición del mismo a partir de la fase procesal en que haya ocurrido ésta; y

d) En el caso de que los agravios hayan sido declarados infundados, se confirmará la sentencia recurrida.

Ahora bien, no obstante lo anterior, si alguna de las partes, llámese actor, autoridad demandada o tercero perjudicado, aún consideran que la resolución al Recurso de Apelación les sigue causando agravios entonces, tratándose del actor o tercero perjudicado que no sean autoridades, acudirán al Juicio de Amparo dictado ante los Tribunales Colegiados del Primer Circuito; pero, si se trata de que el agraviado sea la autoridad, ésta tendrá que utilizar el Recurso de Revisión,

que planteará también ante los Tribunales Colegiados del Primer Circuito, dentro del término de los 15 días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución a recurrir siempre y cuando el recurso mencionado reúna los requisitos de procedencia previsto en el artículo 88 de la Ley de la Materia, es decir, la cuantía o la importancia y trascendencia del asunto en controversia; para mayor claridad de la hasta aquí expuesto, a continuación se transcriben los artículos siguientes:

Artículo 20.- Es competencia de la Sala Superior:

II.- Resolver los recursos en contra de las resoluciones de las Salas;

Artículo 22.- Son atribuciones del Presidente del Tribunal:

VI.- Designar por turno al Magistrado Instructor en los recursos de apelación y al Magistrado Ponente en los de queja, dar cuenta a la Sala Superior hasta poner en estado de resolución;

Artículo 87.- Las resoluciones de las Salas del Tribunal que decreten o nieguen sobreseimiento, las que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo, y las que pongan

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

fin al procedimiento, serán apelables por cualquiera de las partes ante la Sala Superior. El recurso de apelación deberá ser interpuesto por escrito, dirigido a la Sala Superior, dentro del plazo de diez días siguientes al en que surta efecto la notificación de la resolución que se impugna.

La Sala Superior, al admitir a trámite el Recurso, designará a un Magistrado Ponente y mandará correr traslado a las demás partes por el término de cinco días, para que expongan lo que a su derecho convenga.

Vencido dicho término, el Magistrado Ponente formulará proyecto y dará cuenta del mismo a la Sala Superior en un plazo de quince días.

Artículo 88.- Contra las resoluciones de la Sala Superior a que se refiere el artículo anterior, las autoridades podrán interponer el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, mediante escrito dirigido a dicho Tribunal dentro del término de 15 días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación respectiva, independientemente del monto, en los casos siguientes:

A) Cuando la resolución que se dicte afecte el interés fiscal o

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

el patrimonio del Distrito Federal y sea de importancia o juicio de la autoridad fiscal;

B) Cuando se trate de la interpretación de leyes o reglamentos;

C) Cuando se trate de las formalidades esenciales del procedimiento;

D) Cuando se fije el alcance de los elementos constitutivos de las contribuciones; y

E) Por violaciones procesales cometidas durante el juicio siempre que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo; o por violaciones a 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 que se trate.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.3. LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

“En este apartado se analizarán los efectos de las sentencias que han quedado firmes, puesto que en su caso, ya se han intentado en contra de ellas los medios de defensa legales a que nos hemos referido en el inciso anterior, incluyendo por supuesto el juicio de amparo o el recurso de revisión de las autoridades demandadas, por lo tanto, el fallo, como ya se ha dicho, quedó firme y ahora observaremos lo que a su cumplimiento se refiere, pues de acuerdo con lo previsto en los artículos 80, fracción III y IV, y 82 de la Ley que rige al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, al ser fundada la demanda, se declarará la nulidad del acto o actas impugnadas y las autoridades demandadas quedarán obligadas a otorgar o a restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, lo cual se hará en los términos que se establezcan en la sentencia para que ésta sea ejecutada, y el plazo correspondiente para ello, mismo que no excederá de veinticinco días, contados a partir de aquel al en que surta efectos la notificación de la sentencia mencionada. Si sus sentencias son simplemente declarativas,

ello significa que solo deben limitarse a señalar si se a violado o no con la resolución combatida, si la sentencia es de condena no solo se limita a declarar el derecho si no que ordenara su reposición."²⁰

Ahora bien, hemos de considerar que los efectos de las sentencias dictadas por el referido Tribunal pueden ser para cumplir con obligaciones para la determinación de formalidades administrativas, dicho en otros términos los efectos de un fallo pueden consistir en ordenarle a la autoridad la reposición del procedimiento administrativo declarado nulo, a partir del momento en que se dio la violación, en cuyo caso estaríamos hablando de una obligación de hacer.

Por otra parte, en la sentencia se puede declarar la nulidad lisa y llana, en cuyo caso la obligación de la autoridad consistirá en ya no seguir emitiendo actos de molestia para el actor y desde luego en ese sentido estaremos refiriéndonos a una obligación de no hacer; y finalmente en el fallo de que se trate se puede declarar la nulidad de los actos impugnados para el efecto de que las autoridades demandadas otorguen o respeten los derechos que del accionante fueron indebidamente desconocidos o

²⁰ Margain Manautov, Emillo " De lo Contencioso Administrativo", Ob. cit. p. 321.

violados, esto es, en este supuesto estaremos hablando de una obligación de dar o también de hacer, situaciones que para su mejor comprensión las ilustraremos con dos ejemplos:

1. Puede tratarse de una controversia donde el particular haya solicitado a la autoridad administrativa una licencia de funcionamiento para un establecimiento mercantil, y que dicha autoridad aún cuando el solicitante haya cumplido con todos los requisitos que marca la Ley aplicable al caso, niegue el otorgamiento de la licencia referida y por lo tanto el particular acudirá ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, vía demanda de nulidad y después de haberse seguido el procedimiento a que nos hemos referido, en el inciso a) de éste capítulo, la Sala del conocimiento dictaría una sentencia declarando la nulidad de la negativa impugnada, para el efecto de que la autoridad administrativa demandada, emita una nueva resolución debidamente fundada y motivada, en la que se reconozca que el particular ha cumplido con los requisitos que se deben satisfacer para el otorgamiento de la licencia de funcionamiento y por lo tanto le sea otorgada dicha autorización, es decir, en este caso la autoridad estaría cumpliendo con una obligación de hacer y dar a la vez.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2. En otro caso, puede tratarse de que a un particular le sea clausurada su negociación mercantil, y ante dicha situación acuda también ante el Tribunal de referencia, vía demanda, en la cual impugne el mencionado estado de clausura, en cuyo caso la Sala que conozca del asunto después de seguir el procedimiento respectivo, emitirá una sentencia en la que declarará la nulidad del mencionado acto administrativo para el efecto de que la autoridad quede obligada a levantar el estado de clausura que ha sido declarado nulo, y en ese orden de ideas estaríamos hablando de una obligación de hacer, y en ambos ejemplos, también estaríamos refiriéndonos a la obligación de las autoridades demandadas de respetar el derecho del particular, que le fue indebidamente violado y desconocido, siendo este el previsto por el artículo 5 Constitucional que establece la garantía relativa a que toda persona puede dedicarse a la actividad comercial que mejor le acomode, siempre y cuando sea lícita, y en ambos casos el no otorgar la licencia respectiva implica impedirle al particular el ejercicio de su actividad comercial, y en el caso de la clausura acontece exactamente lo mismo, por ello es que la Sala Juzgadora declararía la nulidad de los actos administrativos impugnados para el efecto de que se respete la mencionada Garantía Constitucional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Es de observarse que el procedimiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el que es un medio de defensa de los particulares frente a la Administración Pública de Distrito Federal, para darnos cuenta que la Administración de Justicia que imparte el Tribunal mencionado, es ágil y eficaz, y al dictar sus sentencias en lo que se reconoce la validez de un acto o declara su nulidad, estas deben ser ejecutadas por las demandas de un término que no exceda de veinticinco días con todos a partir de la fecha de su notificación. Sin embargo, sus determinaciones no se cumplan al pie de la letra por las autoridades demandadas, por lo que se tiene que hacer uso de las demandas de apremio a que nos referimos en el trabajo. Por lo que específicamente los encontramos en el artículo 30 en relación al 58 y 59 de la Ley de la Materia.

Así mismo en este capítulo se estudian los recursos o medios de defensa legal, que las partes pueden usar para combatir las determinaciones que las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Distrito Federal, emitan en agravio de las partes y de este modo ver que la impartición de justicia del Tribunal citado es imparcial pero en cierta manera es protector de las clases excluidas que se encuentran en desventaja frente a la Administración Pública

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

del Distrito Federal. Por lo que las demandadas deben cumplir las sentencias mencionadas restituyendo al actor en el goce de su derecho indebidamente afectado, en el término de veinticinco días señalado ya en líneas anteriores.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO III

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

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

3.1. LA EJECUCION DE LAS SENTENCIAS.

Como se ha expresado en el capítulo anterior, una vez que se ha emitido la sentencia que pone fin al referido procedimiento contencioso, las partes estarán en oportunidad de recurrirla, según les cause agravios a cualesquiera de ellas, pero en tanto se resuelve el Recurso intentando, se puede decir evidentemente que el fallo en cuestión no ha quedado firme, pero una vez que se ha emitido la resolución correspondiente al medio de defensa intentando aún así no se puede considerar que con dicha determinación hayan quedado satisfechas las pretensiones de las partes, ya que en caso del actor (particular), si aún considera que se le está causando agravio o agravios, puede acudir al Juicio de Amparo, y en el caso de la autoridad demandada puede utilizar en contra de la citada resolución el Recurso de Revisión administrativo que prevé el artículo 88 de la Ley de la Materia; pero una vez agotados los referidos medios de defensa legal, entonces sí podemos afirmar que las sentencias o fallos de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal han quedado firmes, esto es, han causado ejecutoria y por ende o valga la redundancia, se procederá a la ejecución de la misma, o sea que, las autoridades demandadas estarán obligadas a darle cumplimiento al fallo

dictado por la Sala de Primera Instancia o al que en su caso haya pronunciado la Sala Superior del multicitado Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, dentro del los términos precisados en dichos fallos.

Ahora bien, ¿qué sucederá en el supuesto de que las autoridades demandadas no le den cumplimiento a la sentencia de que se trate?, la respuesta a dicha cuestión la encontramos en el artículo 83 de la ley normativa del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, misma que textualmente establece:

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 a su derecho convenga.

Una vez cumplido el término de cinco días, la Sala resolverá si la autoridad ha cumplido con los términos de la sentencia; de lo contrario, la requerirá para que cumpla en un término de otros cinco días, amonestándola y previniéndola de que en caso de renuncia se le impondrá una multa de 50 a 180 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"Si la autoridad persistiere en su actitud, la Sala Superior resolverá, a instancia de la Sala respectiva, solicitar del Jefe del Gobierno del Distrito Federal, como superior jerárquico, obligue al funcionario responsable para que dé cumplimiento a las determinaciones del Tribunal en un plazo no mayor de cinco días; sin perjuicio de que se reitere cuantas veces sea necesaria, la multa impuesta. Es digno de reconocimiento el recurso de queja para hacer cumplir sus sentencias y con medidas de apremio para alcanzar el mencionado objetivo tales como: la amonestación, multa el arresto y el auxilio de la fuerza pública".²¹

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

En razón de lo anterior, cabría en este espacio plantearnos otra interrogante que sería del tenor siguiente, ¿que relación tendrá el cumplimiento de una sentencia con las medidas de apremio, que es el tema de éste capítulo?; la respuesta la encontramos precisamente en el diverso 30 de la Ley de la Materia, el cual establece:

²¹ Sánchez Gómez, Narciso. "Segundo Curso de Derecho Administrativo". Editorial Porrúa, México 1998. p. 462.

Artículo 30. Los Magistrados para hacer cumplir sus determinaciones o para mantener el buen orden en sus Salas y en general, en el recinto del Tribunal, podrán emplear cualquiera de los siguientes medios de apremio y medidas disciplinarias:

I.· Apercibimiento o amonestación;

II.· Auxilio de la fuerza pública;

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

IV.· Arresto hasta por 24 horas.

En ese orden de ideas vemos que el dispositivo legal transcrito en su parte inicial dice: ... "los Magistrados para hacer cumplir sus determinaciones... Podrán emplear cualquiera de los siguientes medios de apremio..." , y concretamente en la fracción III del citado precepto legal se prevé que se podrá imponer diversas multas hasta un

máximo de 180 días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, y por su parte el artículo 83 de la citada Ley en su párrafo segundo y tercero, también establecen que a los funcionarios que insistan en no cumplir con una sentencia se les impondrá una multa de 50 a 180 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, sin perjuicio de que dicha sanción se reitere tantas veces como sea necesario, independientemente del procedimiento que se observa para hacer cumplir las sentencias, de acuerdo con el párrafo tercero del artículo 83 de la Ley de la Materia, de manera que en los preceptos legales referidos siempre se establecen multas que no excedan de 180 días de salario, considerándose por ello la relación que hay entre las medidas de apremio y el cumplimiento de las sentencias del Tribunal.

Independientemente de que en el capítulo de consideraciones y conclusiones de esta tesis, habremos de apuntar diversas observaciones respecto del cumplimiento de las sentencias, desde este momento es clara señalar que el procedimiento previsto en el artículo 83 de la Ley de la Materia, resulta demasiado tardado la que evidentemente se contrapone con lo dispuesto en el diverso 17 Constitucional, que precisamente establece que la justicia deberá impartirse en forma pronta y expedita, razones por las cuales es evidente

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que las medidas de apremio a que se aluden en cuanto al monto de las multas no son suficientes para obligar a la autoridad omisa a cumplir con las sentencias del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, por lo que en ese sentido sería conveniente pensar en una reforma al mencionado artículo 83, de la Ley que rige al Tribunal ya tantas veces citado, para abrigar la posibilidad de que con la ejecución de las sentencias estemos hablando de la justicia pronta y expedita.

3.2. LA SUSPENSION Y CASOS DE VIOLACION A LA SUSPENSION.

La suspensión a diferencia de las medidas de apremio, que como lo establece el citado artículo 30 de la Ley de la Materia sirven para hacer cumplir las determinaciones de las Salas de este Tribunal, o para mantener el orden en las mismas, esta constituye una medida cautelar, tal y como lo prevé el párrafo segundo del diverso 59 de la misma ley, que se utiliza para preservar el medio de subsistencia que tengan los particulares, y que en un momento dado la autoridad demandada a través de actos administrativos como la clausura, impiden su libre ejercicio; pero es conveniente destacar que cuando los particulares a actores en los juicios

que se ventilan ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se ven afectados por la posible ejecución de una clausura, estas pueden solicitar la suspensión del acto reclamado, o bien cuando la misma ya se ejecutó pueden solicitar la suspensión con efectos restitutorias, todo ello con fundamento en los artículos 58 y 59 de la ley normativa del citado cuerpo colegiado, que a continuación se transcriben:

Artículo 58. La suspensión de la ejecución de los actos que se impugnan, sólo podrá ser acordada por el Presidente de la Sala que conozca del asunto, haciéndolo del Conocimiento inmediata de las autoridades demandadas para su cumplimiento.

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 24 horas siguientes a la petición.

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

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

particular, el Presidente de la Sala podrá dictar las medidas cautelares que estime pertinentes para preservar dicho medio de subsistencia.

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 deje 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.

De acuerdo con lo previsto en los numerales que se transcribieron, cuando el Presidente de la Sala correspondiente del citado Tribunal ha decretado la suspensión en cualesquiera de los casos mencionados con antelación, cabe la posibilidad de que la autoridad demandada la viole y en ese supuesto se tendrán que aplicar las medidas de apremio previstas en el artículo 30 de la Ley de la Materia, concretamente lo establecido en la fracción III

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

del citado precepto legal, por que en esos casos el Presidente de la Sala que conozca del asunto podrá conocer de la queja que por el incumplimiento de esa determinación interponga la parte afectada en el juicio de que se trate, de conformidad con lo previsto en el párrafo final del artículo 83 de la tantas veces citada Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, mismo que se transcribió anteriormente de manera que una vez más resulta la importancia de las medidas de apremio objeto de estudio en esta tesis, mismas que como se demostrará en el capítulo de consideraciones y conclusiones de este trabajo resultan Ineficientes para hacer que la autoridad demandada, cumpla con la suspensión decretada en los juicios que se ventilan ante el Tribunal a que nos hemos venido refiriendo, pues por vía de ejemplo es conveniente mencionar que las autoridades cuando se les notifica el decreto que ordena la suspensión, en lugar de cumplirla, se concretan a combatirla mediante el Recurso de Reclamación que es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el Presidente de la Sala del Conocimiento a por el Presidente del Tribunal citado, de conformidad con la previsto en el artículo 84 de la Ley de la Materia, ya que dicho precepto establece:

Artículo 84.- El recurso de reclamación es procedente contra las providencias a los acuerdos de trámite dictados por el

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Presidente del Tribunal, por el Presidente de cualesquiera de las Salas a por los Magistrados, así como en los demás casos, señaladas por esta Ley.

Esto es, vemos que en este caso por existir el mencionado medio de defensa legal, los Presidentes de Sala Ordinaria del Tribunal referido, no pueden obligar a la autoridad para cumplir con la determinación en comento, si no hasta que se haya resuelto el citado Recurso y que éste haya resultado infundado, por lo que en esas condiciones el derecho a la suspensión se hace negatoria.

3.3. LAS MEDIDAS DE APREMIO EN LO PARTICULAR

En este apartado nos referiremos a las citadas medidas que prevé el artículo 30 de la Ley que rige al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, de las cuales las previstas en las fracciones I, II y IV del citado dispositivo legal, se refieren al apercibimiento o amonestación; auxilio de la fuerza pública y arresto hasta por 24 horas, respectivamente, es decir, dichas medidas se utilizan simplemente para mantener el orden en las Salas que integran el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, o bien cuando alguna de las partes en sus escritos u oficios se dirige a los Magistrados de dicho Cuerpo

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Colegiado, sin guardar el debido respeto y consideración que dichos juristas merecen, y en ese sentido es conveniente destacar la diferencia entre las citadas medidas y las prevenciones que también decretan los referidos juzgadores, toda vez que la prevención tiene lugar únicamente cuando se ha faltado al cumplimiento de alguno de los dispositivos legales contenidos en la Ley que rige al Cuerpo Colegiado que nos ocupa, en tanto que las medidas de apremio, como lo hemos expresado únicamente sirven para mantener el orden en las Salas del multicitado Tribunal o bien para conminar a las partes el respeto que deben tener para con los Juzgadores o Magistrados que lo integran, por lo que en el tema que nos ocupa la única medida que se ha venido analizando y la de mayor interés, es la prevista en la fracción III del artículo 30 de la Ley de la Materia, misma que como ya la hemos comentado, se refiere a las multas que en dicho Tribunal, su monto no puede exceder de 180 días y que es la más usual por que con ello se conmina a las partes para cumplir con las resoluciones o decretos emitidos o pronunciados por el Órgano Jurisprudencial del que nos hemos venido ocupando.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.4. ALCANCE Y EFECTOS COACTIVOS DE LAS MEDIDAS DE APREMIO

Como ya lo hemos venido manifestando, el alcance y efectos de las citadas medidas resultan ineficientes para el cumplimiento de las determinaciones a que llega el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, pues en cuanto a las multas que se aplican en cuanto a las autoridades omisas en dicho cumplimiento las mismas no resultan tan elevadas u onerosas, como para que se pueda considerar que por ello las autoridades (por que es el caso más común en la impartición de justicia administrativa) van a cumplir con las determinaciones de las Salas del citado Tribunal, donde si podemos apuntar que si es efectiva la multa, es cuando ésta se impone al particular, actor a tercero perjudicado en un juicio.

Por otra parte, es conveniente aclarar que las medidas consistentes en el apercibimiento o amonestación; auxilio de la fuerza pública; y arresto hasta por 24 horas, son medidas evidentemente efectivas, para mantener el orden en las Salas del Cuerpo Colegiado mencionado y guardar el respeto debido a los Magistrados que la integran; sin embargo, es claro que tales medidas no se le podrían aplicar a las

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

autoridades demandadas, llámense estos, Jefe del Gobierno del Distrito Federal, Delegados, Tesorero del Distrito Federal, etcétera, a menos, que quienes incurran en algún acto de indisciplina la fueron sus Representantes Legales, por lo que en esas condiciones resulta clara la ineficacia de las citadas medidas en cuanto al cumplimiento de los acuerdos, fallos o determinaciones de las Salas que integran el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; por ello en el siguiente capítulo que será el relativo a las consideraciones y conclusiones haremos la propuesta correspondiente para hacer las reformas y adiciones pertinentes al apartado relativo a las medidas de apremio a que se refiere la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Ahora bien como la ejecución de una sentencia dictada en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se torno un tanto difícil para que las demandas la cumplan aún y cuando la ley de dicho tribunal regule el Recurso de queja, en el que maneja una de las medidas de apremio mencionadas en el artículo 30 de dicha ley, que es la multa hasta por 180 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, misma, que también se amplía en lo concerniente a el cumplimiento a la suspensión por lo que se llega a la conclusión que las tres primeras medidas

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que se manejan en el artículo 30 mencionado y que son: Aprovechamiento o amonestación, auxilio de la fuerza pública y arresto hasta por 24 horas respectivamente son medidas que sirven para mantener el orden en las Salas del Tribunal o bien para comunicar a las partes el respeto para los Juzgados y Magistrados; y que la medida de apremio más importante para hacer cumplir la ejecución de una sentencia es lo contemplado en el artículo 30, en su fracción III, que es la multa y que dicho Tribunal no puede exceder de 180 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, situación que resulta ineficiente para hacer cumplir a una autoridad con las determinaciones de las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, por lo que este trabajo se propone una reforma a la fracción III del artículo 30 misma que se analiza en el siguiente apartado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Al referirnos a las medidas de apremio que utiliza el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de; Distrito Federal; previstas en el artículo 30 de la Ley que lo rige, es conveniente destacar que estas contienen dos objetos.

Ahora bien en cuanto al primer objeto, es decir al cumplimiento de sus determinaciones que solo compete a las demandas y podría ser por ejemplo, retiro de sellos de clausura o la emisión de una nueva resolución, en este sentido se aplica la tercera medida de apremio consistente en multa hasta por una cantidad equivalente a 180 días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, que podrá duplicarse en caso de incumplimiento a una resolución como las mencionadas, lo anterior a través de queja por incumplimiento a las determinaciones de; Tribunal, situación que resulta ineficaz toda vez que aún y cuando exista la queja y esta se resuelva favorable las autoridades demandadas no cumplen con las determinaciones de este H. Tribunal.

SEGUNDA.- Ahora bien en cuanto al segundo objeto de las medidas de apremio y que se refiere a mantener el buen orden en sus Salas en el recinto del Tribunal, previstas en el artículo 30 fracciones I, II y IV de su Ley; estas son efectivas en relación a los particulares, ya sean actores terceros perjudicados o autoridades demandadas que comparezcan a juicio a través de sus representantes legales, toda vez que el apercibimiento o amonestación (fracción I), auxilio de la fuerza pública (fracción II) y arresto por 24 horas (fracción IV) son medidas que resultan eficaces porque se utilizan para mantener el buen orden en el recinto del Tribunal.

TERCERA.- Precisado lo anterior se llega a la conclusión que el artículo 30 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal queda con las tres fracciones que se mencionan en la conclusión anterior, y sería conveniente reformar la fracción III y además adicionar otra u otras que le den mayor fuerza y eficacia a las previstas actualmente, toda vez que en lo que se refiere al primer objeto, es decir, cumplir con las determinaciones del Tribunal, nos encontramos con que las autoridades demandadas no cumplen con éste, por lo que actores y terceros perjudicados tienen que acudir en Vía de queja

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

(artículo 83 de la Ley de la Materia), procedimiento que resulta tardado pues para que se llegue a ejecutar una determinación del Tribunal llámese sentencia o el cumplimiento de una suspensión con efectos restitutorios otorgada por el mencionado Tribunal, etc., estas se deben de hacer del conocimiento en última instancia de la Sala Superior de este H. Tribunal, para que esta a su vez lo haga del conocimiento del Gobierno del Distrito Federal para que culminen como Superior Jerárquico a las autoridades demandadas omisas al cumplimiento de dichas determinaciones; situación que tardaría normalmente y según la práctica obtenida por la sustentante entre tres y cuatro meses, no obstante, que el artículo 83 mencionado marca un termino máximo de 15 días, de lo que se concluye que las medidas de apremio que se utilizan para hacer cumplir las determinaciones del Tribunal resultan ineficaces.

CUARTA.- Lo anterior, evidentemente resulta contrario a lo previsto por el artículo 17 Constitucional y a una de las características que sirvieron de base para la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y que es, que la Administración de Justicia sea pronta y expedita, por lo que se propone la reforma al artículo 30, fracción III, pues la misma impuesta a las

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

demandadas a través del Procedimiento de Queja resulta tardada, yendo con esto en contra de la impartición de justicia pronta y expedita, ya que la imposición de una multa por el equivalente a 180 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que podrá duplicarse en caso de reincidencia, tal como lo señala el artículo 83 de la Ley de la Materia, tal situación a la autoridad demandada no le menoscaba gravemente su patrimonio por lo que no constituye una medida de presión que obligue a la autoridad demandada a cumplir con las determinaciones de que se trata lo que resulta ineficaz para que el Tribunal mencionado pueda hacer cumplir sus determinaciones.

QUINTA.- Por las anteriores situaciones se reitera la conveniencia de reformar el artículo 30 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para que con ello, se pueda ejecutar y hacer cumplir sus determinaciones, por lo que se propone las siguientes reformas y adiciones.

Artículo 30. Los Magistrados para hacer cumplir sus determinaciones, fallos, sentencias, o bien para mantener el orden en sus Salas y en general en el recinto del Tribunal, podrán emplear cualquiera de las siguientes medidas de apremio o medidas disciplinarias:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- I.· Apercibimiento o amonestación;
- II.· El auxilio de la fuerza pública;
- III.· El arresto hasta por 24 horas;
- IV.· Multa hasta por una cantidad equivalente a 300 días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, sanción económica que podrá duplicarse en caso de reincidencia;
- V.· En su caso se le dará vista al ministerio público a efecto de que ejercite la acción penal correspondiente.

SEXTA.- Las anteriores modificaciones y adiciones obedecen a las siguientes razones:

En cuanto a las fracciones I, II y III señaladas quedan en ese orden, toda vez que son medidas de apremio que sí resultan eficaces para mantener el orden en sus Salas y en general en el recinto del Tribunal, es decir, sí cumplen con el segundo objeto que señalan las medidas de apremio contempladas en el artículo 30 de la Ley del Tribunal.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

En relación a la modificación señalada en la IV fracción, es decir, el incremento que se hace de 180 días de salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal, a 300 días, esto obedece a que así como se aumentan los salarios mínimos también se aumentan los salarios de los funcionarios públicos, y el imponerles una multa de 300 días de salario mínimo general diario vigente, esto sí menoscaba en su patrimonio y de esta manera se verían obligados al cumplimiento de las determinaciones del Tribunal.

SEPTIMA.- Finalmente la adición de la fracción V del artículo mencionado en el que prevé dar vista al Ministerio Público esta debe ser aplicable a las autoridades demandadas cuando no quieren cumplir con las determinaciones del Tribunal, pues independientemente de que se observe el Procedimiento de Queja previsto en el artículo 83 de la Ley de la Materia, resulta evidente el incumplimiento a las determinaciones del Tribunal, por lo que se incurre en un ilícito que se denomina Desobediencia a un Mandato Legítimo de Autoridad, mismo que se encuentra previsto en el Código Penal vigente y en tales condiciones es ahí donde puede actuar la Representación Social implementando la averiguación previa correspondiente, y en consecuencia ejercitar la acción penal en la forma y términos previstos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

tanto en el Código de Procedimientos Penales como en las demás Leyes aplicables al caso de que se trate.

OCTAVA.- También es conveniente reformar el artículo 83 de la Ley que rige al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, toda vez que dicho artículo constituye en sí mismo una medida para hacer cumplir las determinaciones del mencionado Tribunal, es decir, para hacer cumplir las sentencias que emite y la suspensión que otorga y que se encuentra regulada por los artículos 58 y 59 de la Ley de la Materia.

Lo anterior, obedece al principio constitucional tantas veces citado y que se refiere a que la justicia debe ser pronta y expedita, y toda vez que la Queja planteada en el artículo 83 mencionado, requiere de un procedimiento tardado y no obstante dicho procedimiento sí la autoridad continúa en su renuencia al cumplimiento de la sentencia, el Tribunal aún más y de acuerdo al segundo párrafo del artículo 83, a través de las Salas del conocimiento y la que si lo estima conveniente solicitará la intervención del mencionado Cuerpo Colegiado para que este se dirija al Gobierno del Distrito Federal si así lo estima pertinente, para que éste comine al funcionario responsable a efecto de que cumpla con las resoluciones del Tribunal, situación que resulta ineficaz,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

toda vez que aunque se sigan con el procedimiento señalado por el mencionado artículo 83 las medidas de apremio que se imponen a través de dicho procedimiento resultan ineficaces.

NOVENA.- Ahora bien, tomando en cuenta los términos que regula el artículo 83 y que como ya dijimos resultan tardados, pues siendo expedito el trámite que se realiza se llevaría en un lapso aproximado de un mes lo que hace que el cumplimiento de una sentencia se llegue a obtener en dos meses más lo que transcurrieron en el procedimiento natural, el trámite y resolución de Recurso de Apelación en su caso más el Amparo o Recurso de Revisión Administrativa ante Tribunales Colegiados, lo que nos conduce a deducir que para que una autoridad cumpla con las determinaciones del Tribunal aplicando las medidas de apremio contempladas en el artículo 30 de la Ley de la Materia, resulta ineficaz, por lo que el artículo 83 debe quedar en los siguientes términos:

DÉCIMA.- "Artículo 83. Cuando ya haya transcurrido el término precisado en la sentencia dictada por la Sala para su cumplimiento en caso de que este no se haya dado, el actor podrá acudir en Vía de Queja ante dicha Sala, a efecto de que ésta substancie el procedimiento de Queja dándole vista a las autoridades responsables en el término de 3 días para que estas manifiesten lo que a su derecho convenga o en su

caso si ya cumplió con el fallo respectivo, previniéndola que en el caso de no desahogar dicha vista se le impondrá una multa de 180 a 300 días de salario mínimo general vigente diario en el Distrito Federal.

Si transcurrido dicho término la autoridad responsable no ha desahogado la vista notificada, la Sala que conozca del asunto además de aplicarle multa referida en el párrafo anterior, podrá solicitarle a la Sala Superior su intervención para que esta se dirija al Gobierno del Distrito Federal, a efecto de que éste como Superior Jerárquico obligue al funcionario responsable para que de cumplimiento a las determinaciones del Tribunal en un plazo no mayor de cinco días, el mismo procedimiento y sanciones señaladas en el párrafo precedente se seguirán cuando no se cumplan en sus términos la suspensión que se otorgue respecto del acto reclamado en el juicio pudiendo ser también utilizada para hacer efectivo cualquier otro decreto o proveído dictado por las Salas del Tribunal.

DÉCIMA PRIMERA.- Es decir, se reducen los términos señalados por el actual artículo 83 de cinco a tres días y a su vez en el mismo acuerdo que se tiene por admitida la Queja interpuesta, se previene a las demandadas para que si no se desahoga la vista mandada se les impondrá una multa de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

180 a 300 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal, es decir se aumenta la multa de 50 a 180 días que señala el artículo 83.

Y si la autoridad continua con su anuencia de no cumplir con las determinaciones, la Sala además de ampliar la multa señalada solicitará a la Sala Superior su intervención para que ésta a su vez solicite al Gobierno del Distrito Federal a que este como Superior Jerárquico obligue al funcionario irresponsable al cumplimiento de las determinaciones del Tribunal en un plazo de cinco días, o de lo contrario se de vista al Ministerio Público para que éste ejercite la acción penal correspondiente.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFIA

- 1.-Acosta Romero Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo". 9ª ed. Ed. Porrúa, México 1990, 897 p.
- 2.- Báez Martínez, Roberto. "Manual de Derecho Administrativo", 2ª ed. Ed. Trillas, México 1995, 220 p.
- 3.- Burgoa Orihuela, Ignacio. "El Juicio de Amparo", 34ª ed. Ed. Porrúa, México 1998, 1094 p.
- 4.- Carplzo Mcgregor, Jorge, "Estudios Constitucionales", 6ª ed. Ed. Porrúa, UNAM, México 1998, 607 p.
- 5.- Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Lucero Espinoza, Manuel. "Compendio de Derecho Administrativo", Ed. Porrúa, 2ª ed. Actualizada, México 1997, 393 p.
- 6.-Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Lucero Espinoza, Manuel. "Elementos de Derecho Administrativo", 1ª ed. Ed. Limusa, 1999, 205 p.
- 7.- Dromi, José Roberto. "Instituciones de Derecho Administrativo", 2ª reimpresión, Ed. Astrea de Alfredo y Ricardo de Palma, Buenos Aires 1993, 576 p.
- 8.- Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo", 36ª, ed., Ed. Porrúa México 1997, 506 p.
- 9.- González Pérez, Jesús. "Derecho Procesal Administrativo Mexicano", 2ª ed. Ed. Porrúa, UNAM, México 1997, 1180 p.
- 10.- Lucero Espinoza, Manuel. "Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación". Ed. Porrúa, México 1992, 223 p.
- 11.-Margáin Manautou, Emilio. "De lo Contencioso Administrativo". 8ª ed. Ed. Porrúa, México 1999 440 p.
- 12.- Martínez Morales, Rafael. "Derecho Administrativo", Ed. Harla, México 1999, 274 p.
- 13.- Martínez Lara, Ramón. "El Sistema Contencioso Administrativo en México", Ed. Trillas, México 1990, 469 p.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- 14.- Nava Negrete, Alfonso. "Derecho Administrativo Mexicano". Ed. Fondo de Cultura Económica, Primera reimpresión 1996, 351 p.
- 15.- Olivera Toro, Jorge. "Manual de Derecho Administrativo". 7ª ed. Ed. Porrúa, México 1997, 433 p.
- 16.- Sánchez Gómez, Narciso. "Primer Curso de Derecho Administrativo" Ed. Porrúa, México 1998, 493 p.
- 17.- Serra Rojas, Andrés. "Derecho Administrativo: Doctrina, Legislación y Jurisprudencia". 19ª ed. Ed. Porrúa, México 1999, 905 p.

LEGISLACION

- 1.- Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Editorial Andrade, México, 1999.
- 2.- Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal. Ed. Porrúa, México 1999.
- 3.- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Ed. Porrúa, México 1999.

REVISTAS

- 1.- "Bases Constitucionales de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo" Revista No. 11 del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, 17 de Julio, México 1972.
- 2.- "La Competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal" Revista No.1 del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F. 17 de Junio México 1972.
- 3.- "Cronología de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo del D.F." Notas sobre el Contencioso Administrativo del Distrito Federal, No.2, México 1973.
- 4.- "La Sentencia en el Procedimiento Contencioso Administrativo, Naturaleza y Alcance" Cuarenta y cinco años del Tribunal Fiscal de la Federación al Servicio de México, Tomo II, México 1982.

OTRAS FUENTES.

- 1.- De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael. "Diccionario de Derecho", 17ª ed. Ed. Porrúa, México 1991, 829 p.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN