



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES.**

**CAMPUS ARAGÓN**

**LA EXCITATIVA DE JUSTICIA EN EL  
PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL DE  
LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL DISTRITO FEDERAL**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**ELIZABETH CARINA BARAJAS ESCOBEDO**

**ASESOR :**

**LIC. JOSÉ ANTONIO SOBERANES MENDOZA**

**MÉXICO**

**2004.**



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 y  
A mi **Familia:**

Mis Padres **Maribel** y **Roberto**.

Mis Hermanas Beatriz y Tania.

Mis Abuelitos **Rafael**, Lucina y Julia.

Mis tíos **Hortensia**.

Mis primos Adrián, Miguel, Rafael.

A la **Universidad Nacional Autónoma de México**  
**Escuela Nacional de Estudios Profesionales**  
Campus **Aragón**

Licenciado **José Antonio Soberanes Mendoza**  
Asesor de Tesis

Doctor **Francisco Jesús Ferrer Vega**

Maestra Janett Yolanda Mendoza Gándara

Licenciado Gustavo Carranco Plata

**Al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal**

Magistrado Presidente Licenciado Jaime Araiza Vázquez

Magistrado Doctor Adalberto Saldaña Harlow

Magistrado Licenciado David Lorenzo García Mota

**Licenciada Patricia Vázquez Lizcano**

Licenciado Guillermo Gabino Vázquez Robles

Licenciada Juana Elguea Jaimes

Carla Aramburu Castelazo

Roberto Vargas Martínez

Guadalupe Juárez Martínez

A mis **Amigos**:

**Abraham Borden**, Denys, Joaquin, Carlos, Guillermo, Nodimax, Fabiola, Liliana,

Fabián, Isela, Pablo, Lule, Jorge H., Karina, Alejandro, Yohann, Romelia,

Karen, Héctor, Faby, Lety, Clau, Nalley, Chelito, Elo y Jorge V.,

En especial a:

Sra. Consuelo, Sr. Fernando, Sra. Maria de Jesús Camacho y Sra. Lourdes.

# ÍNDICE

## “LA EXCITATIVA DE JUSTICIA EN EL PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.”

INTRODUCCIÓN.....	I
<b>CAPITULO 1.-</b> Evolución del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.....	1
del Distrito Federal y de la Excitativa de Justicia ante el mismo.	
1.1. Origen de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo en México.....	1
1.1.1. Cronología del año 1853 a 1971.....	1
1.2. Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.....	11
1.2.1 Integración y competencia.....	12
1.2.2 Substanciación del procedimiento.....	20
1.3. Antecedentes en la Excitativa de Justicia ante el Tribunal.....	26
Contencioso Administrativo en el Distrito Federal.	
<b>CAPITULO 2.-</b> Análisis de la Excitativa de Justicia en el procedimiento.....	33
contencioso administrativo del Distrito Federal.	
2.1. La Excitativa de Justicia.....	33
2.1.1. El artículo 17 Constitucional.....	33
2.1.2. Concepto de Excitativa de Justicia.....	34
2.1.2.1. Etimológica.....	34
2.1.2.2. Concepto Jurídico.....	35
2.1.3. Naturaleza jurídica.....	39
2.1.3.1. ¿Control constitucional de legalidad, medio de.....	39
defensa, acción, recurso administrativo o queja...?	
2.1.4. Análisis comparativo.....	48
2.2. Aspectos que generan la interposición de la Excitativa de Justicia.....	67
2.2.1. Problemática de carga de trabajo contrapuesta a impartición.....	67
pronta de justicia.	
2.2.1.1. Facultades del Tribunal.....	68

2.2.1.2.	Capacidad del personal.....	75
2.2.1.3.	La facultada discrecional.....	77
<b>CAPITULO 3.-</b>	<b>Propuesta para la impartición de justicia pronta en el Tribunal....</b>	<b>81</b>
	de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.	
3.1.	Proyecto para reformar la Ley del Tribunal de lo Contencioso.....	81
	Administrativo del Distrito Federal.	
3.1.1.	Estudio jurídico de la Excitativa de Justicia.....	81
3.1.2.	Estudio jurídico del artículo 20, fracción V de la Ley del Tribunal... 90	
	de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.	
3.1.3.	Estudio jurídico del artículo 78 de la Ley del Tribunal de lo.....	109
	Contencioso Administrativo del Distrito Federal.	
3.1.4.	Estudio jurídico del artículo 87 de la Ley del Tribunal de lo.....	119
	Contencioso Administrativo del Distrito Federal.	
3.2.1.	Reforma propuesta al artículo 20 fracción V de la Ley del Tribunal..	115
	de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.	
3.2.2.	Propuesta de reforma al artículo 78 V de la Ley del Tribunal.....	119
	de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.	
3.2.3.	Propuesta de reforma al artículo 87 de la Ley del Tribunal de lo.....	124
	Contencioso Administrativo del Distrito Federal.	
CONCLUSIONES.....		129
BIBLIOGRAFÍA GENERAL.....		131
BIBLIOGRAFÍA SECUNDARIA.....		133
LEGISLACIÓN.....		134
JURISPRUDENCIA .....		135

# INTRODUCCIÓN

El artículo 17 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, salvaguarda la garantía que toda persona tiene, respecto del derecho a la administración de justicia por Tribunales, que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos establecidos en la Ley, emitiendo sus resoluciones de manera **pronta, completa e imparcial**.

Lo estipulado en el citado precepto legal, sustenta la existencia de una figura que regula la observancia de esta prerrogativa, que no es exclusiva del proceso administrativo, sino que se hace extensiva a diversas ramas de la ciencia del derecho vigente, así como del derecho administrativo en naciones que comparten un sistema jurídico como el mexicano.

La garantía del citado artículo 17 que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia, en particular, respecto de actos emitidos por la autoridad en estricto apego a derecho, que debe contener los requisitos establecidos por los artículos 14 y 16 de la citada Constitución, para considerar una administración de **justicia completa**.

Específicamente la figura de referencia es la **excitativa de justicia**, una institución contemplada en el procedimiento seguido ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que en términos de ley, es la que promueven las partes ante la Sala Superior, cuando los magistrados no formulen el proyecto de resolución que corresponda, o no emitan su voto respecto del proyecto formulado por otros Magistrados, cuando no lo han hecho dentro del plazo establecido por la Ley del Tribunal.

Al tener la inquietud de realizar esta investigación y no existir **un método único** para investigar el derecho, ya que cada uno formula una serie de propuestas básicas como la formula más adecuada y científica de concebir al mundo, lo trascendente es plantear un proyecto para prevenir la utilización de la excitativa de justicia.

Tomando como punto de partida el análisis de la substanciación en el procedimiento contencioso local, donde inicio mi particular estudio tanto en primera como en segunda instancia, así como planteo la eficiencia de **figuras similares** en otro procedimiento, como lo es el amparo interpuesto por no emitir laudos en materia laboral.

Con una propuesta basada en la observación de las deficiencias y resultados que se obtienen, consecuentemente conocer sus causas procesales, desde el punto de vista del litigante así como del servidor público que dan las sentencias y resoluciones propias de la materia, para solucionar paulatinamente la problemática en cuestión.

El punto de referencia se ubica en el artículo 20 fracción V de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo, precepto que regula específicamente nuestra materia de estudio, destacando aspectos poco explorados, con argumentos suficientes para fundamentar la propuesta, comparando con otros países, enfatizando aspectos prácticos y adecuándolos a la Ley.

La propuesta de mi investigación jurídica, fue motivada al observar el continuo rezago en la emisión de las sentencias y resoluciones del propio Tribunal, al practicar el proceso administrativo, calificado por algunos como ineficaz en cuanto a la justicia pronta.

El procedimiento administrativo se ve entorpecido por la constante carga de trabajo, provocada en parte por la capacidad del personal, aunado a las facultades conferidas al tribunal, así como las decisiones judiciales en las Salas, entre otros factores.

El Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal necesita una serie de cambios, no solo en su estructura orgánica, sino en su procedimiento, para agilizar la emisión de las sentencias y resoluciones, de lo que se desprende que la excitativa de justicia, no ha sido la solución a la problemática en cuestión y que poco desarrollo ha tenido, a pesar de la necesidad social de ello.

Es primordial que en relación a la carga de trabajo contrapuesta a impartición rápida de justicia, el aumento de personal administrativo, optimizar su rendimiento, aumentar la oportunidad a los pasantes, difundiendo la practica de la materia administrativa a los jóvenes abogados, buscando su preparación en funciones en las que sean necesario el aprender progresivamente la labor del juzgador.

Con la serie de razonamientos encaminados a reformar la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, por lo que respecta a la excitativa para importación de justicia, una figura peculiar del procedimiento contencioso administrativo local y federal

Sin que con ello se provoque dilatar más que agilizar el proceso, para combatir los diversos factores que se han generado y retrazan la eficacia real de la justicia en el Tribunal, y que mediante esta breve exposición pretendo sustentarla.

En consecuencia de ello se vea reflejada la eficiencia de nuestra justicia administrativa en una aspecto de los que hasta hoy es considerando como de los más ineficientes, "justicia pronta, es justicia eficaz".

## CAPITULO 1

### **Evolución del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y de la Excitativa de Justicia ante el mismo.**

#### 1.1. Origen de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo en México.

##### 1.1.1. Cronología del año 1853 a 1971.

El derecho contencioso administrativo mexicano sigue el llamado **modelo francés**, su existencia se debe a una interpretación que se hizo del principio de la separación de poderes; en el sistema francés la institución máxima es el Consejo de Estado, desde 1800, se encargo de redactar los proyectos de Ley y los Reglamentos de administración, siendo el principio de lo que se conoció en aquella época como Contencioso Administrativa.

Para algunos jóvenes estudiantes del derecho como lo somos algunos, es se suma importancia el conocer la fuente de donde emana el sistema de los Tribunales de lo Contencioso Administrativos, ya que es de sobra conocido que nuestro derecho sigue los lineamientos del derecho francés.

La concepción francesa de la dualidad de jurisdicciones, en 1853 era el Consejo de Estado, un Tribunal de Justicia retenida, siendo un órgano jurisdiccional que emitía sentencias, que eran proyectos sometidos a revisarse posteriormente por el Ministro encargado del ramo administrativo, al cual se refería el asunto a debate.

En los inicios del Consejo de Estado su actividad como órgano jurisdiccional fue incierta y se luchó hasta hacerlo un Tribunal, lo que no implica un ataque al principio constitucional de la separación de poderes y precisamente para salvaguardarlo, surgieron en Francia los Tribunales Administrativos.

Con tales antecedentes a mediados del siglo pasado, Don Teodosio Lares formuló un proyecto de la que denominó como Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo, siendo aprobado el proyecto por el Congreso de la Unión el 25 de Mayo de 1853 y se le conoció como la "Ley Lares".<sup>1</sup>

El estudio realizado en la citada Ley Lares, quedó solo como un antecedente en el derecho positivo mexicano, sin dejar de tomar en consideración lo trascendente que fue para el derecho mexicano, el que se creara un modelo aplicable al derecho de nuestro país, aunque tan importante acontecimiento se vio opacado en el año 1854 cuando expirara toda aquella legislación, al hacerse efectivo el Plan de Ayutla.

Durante la Intervención Francesa hubo otro Consejo de Estado, creado por el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, siendo éste, más efímero que el de Lares; convivió desde luego con el sistema judicialista tradicional, que en este orden, refrendó la Constitución de 1857.

La justicia administrativa impartida por los Tribunales del Poder Judicial, fue coadyuvada por el Juicio de Amparo e imperó durante la segunda mitad del siglo XIX, el Juicio de Amparo se convierte en el medio de control de legalidad en toda la república.

De lo anterior, se aprecia que se consideró menos factible e inútil el pensar en tribunales que no formaran parte del poder judicial, como actualmente son los Tribunales Contenciosos Administrativos Federa y Locales; criterio que sostuvo Jacinto Pallares en esa época.

La Constitución de 1917 seguía impartiendo justicia administrativa por vía de amparo, con la diferencia de que la primera Ley de Amparo emanada de

---

<sup>1</sup> TREVIÑO GARZA, Adolfo, Tratado de Derecho Contencioso Administrativo, Edit. Porrúa, México, 1998, p. 13.

esta Constitución, fue la que instituyó un proceso administrativo ordinario ante los tribunales federales del orden judicial, que fue el recurso de súplica contemplado por los artículos 130 y 131 de la referida Ley de Amparo, y en concordancia con el 104 de la Carta Magna.

Posteriormente, de las deficiencias procesales del Juicio Amparo que surgieron, se manejó una situación igual respecto de las leyes encargadas de organizar otros Tribunales del Poder Judicial Federal, así que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 1934, reforma a la fracción I del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Existen dos ordenamientos que marcaron una nueva etapa, en el Tribunal Contencioso Administrativo Federal en México y son la Ley de Justicia Fiscal de la Federación del 27 de agosto de 1936 y el Código Fiscal de la Federación del día 30 de diciembre de 1938, cimentando las bases para crear el más relevante organismo jurisdiccional de naturaleza administrativa, denominado como Tribunal Fiscal de la Federación, actualmente Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

La precitada Ley de Justicia Fiscal fue expedida el día 27 de agosto de 1936, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto del mismo año, para entrar en vigor el 1 de enero de 1937. El Código Fiscal de referencia fue expedido el día 30 de diciembre de 1938, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 1938, para entrar en vigor el 1 de enero de 1939; regulando todo lo relativo al Tribunal Fiscal de la Federación en su Título Cuarto, denominado fase contenciosa.

Sin embargo, tanto la Ley Justicia Fiscal de 27 de agosto de 1936, como posteriormente el Código Fiscal de 30 de diciembre de 1938 que incluyó las disposiciones de aquélla, relativas al Tribunal Fiscal, que dieron lugar a una viva discusión sobre la constitucionalidad de un órgano, que tuviera competencia para

conocer el contencioso administrativo-fiscal; pero toda duda al respecto se disipó al expedirse las reformas al artículo 104 Constitucional, la primera de 16 de diciembre de 1946, publicada Diario Oficial de la Federación, el 30 del citado mes y año; y posteriormente la de fecha 19 de junio de 1967, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 25 de octubre del mismo año.<sup>2</sup>

Tales manifestaciones de la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal, fueron el sustento para la creación de este Tribunal, con apoyo en diversas interpretaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia fiscal y administrativa; de esta forma, tres concepciones resultaron cardinales para dar fundamento a la jurisdicción contencioso-fiscal.

Esta exposición de motivos, señalaba que la Suprema Corte de Justicia de la Nación había desarrollado este principio en dos mandamientos, uno civil y otro fiscal; concerniente a la aplicación total o parcial de los bienes, de una persona para el pago de los impuestos o multas, aplicación que no era hecha precisamente por la autoridad judicial, sino por aquella que conforme a la ley fuera competente.

El segundo criterio que se esgrimía, como fundamento de esta Ley de Justicia Fiscal era que en la jurisprudencia mexicana, a partir del año 1929, se había consagrado que las leyes generales, podían establecer un recurso o medio de defensa para el particular; cuyo conocimiento podía encomendarse a una autoridad distinta a la judicial y en un procedimiento diverso del Juicio de Amparo.

Incluso la Suprema Corte, había determinado por jurisprudencia que tales recursos o medios de defensa fueran trámite obligatorio, previo al ejercicio del Juicio de Amparo.

---

<sup>2</sup>FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Cuadragésima ed., Edit. Porrúa, México, 2000, p. 236.

“Finalmente y en concordancia con el criterio anterior, la Corte había Interpretado el artículo 14 Constitucional en el sentido de que no era indispensable, que la garantía de audiencia se tramitara precisamente ante autoridades judiciales, sino que sólo se requería la existencia de un procedimiento, que podía verificarse ante autoridades administrativas, con lo que, decía la exposición de motivos, se había reconocido la legalidad del procedimiento contencioso de carácter jurisdiccional.”<sup>3</sup>

De lo cual, se estimaba que no había impedimento para la creación de Tribunales independientes de la Administración Pública, siempre y cuando las resoluciones de dichos Tribunales estuvieran sujetas al examen y a la jurisdicción del Poder Judicial.

Para definirlo, la exposición de motivos expresa lo siguiente:

“El Tribunal Fiscal de la Federación estará colocado dentro del marco del Poder Ejecutivo; pero no estará sujeto a la dependencia de ninguna otra autoridad de las que integran ese poder, sino que fallará en representación del propio ejecutivo por delegación de facultades que la ley le hace.”

De lo que se desprende, que será un Tribunal Administrativo de justicia delegada, y no de justicia retenida; en razón de que ni el Presidente de la República, ni otra autoridad administrativa, tendrán intervención alguna en los procedimientos o en las resoluciones del propio Tribunal.

El Tribunal Fiscal de la Federación surgió como un órgano de justicia delegada, que actuaba en nombre del Poder Ejecutivo para dirimir controversias fiscales e incluso de la ejecución de los fallos, se encargaba de la administración

---

<sup>3</sup> Idem.

activa, dejando a este Tribunal la labor meramente declarativa, de resolver sin otorgarle facultades para hacer efectivas sus determinaciones.

Se definía al Tribunal Fiscal como un contencioso de anulación, ya que el acto se somete a su jurisdicción. Este órgano jurisdiccional tiene como función, reconocer la legalidad o declarar la nulidad del acto o procedimiento impugnado, facultades que no se tenían contempladas con antelación respecto de otro Tribunal.

Otro aspecto importante en la Ley de Justicia Fiscal es que consignó la figura de la negativa ficta, estableciendo para tal figura que cuando las autoridades, no emiten una contestación respecto de alguna promoción trascurrido el plazo señalado en la ley correspondiente; esto implica una negativa ficta desde ese momento, y con lo cual el particular está en la posibilidad de combatir dicha resolución.

Se establecía además, que la garantía del interés fiscal no era una condición para el ejercicio de la demanda, sino únicamente para que se suspendiera el procedimiento económico-coactivo, aspecto trascendental en el cumplimiento de la suspensión del acto impugnado.

En la reforma Constitucional del 16 de diciembre de 1946, se adicionó en la fracción I del artículo 104 de la Constitución Política Federal, la indicación de que las leyes federales establecerán recursos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra de las sentencias de segunda instancia dictadas por los Tribunales Administrativos; siempre que estos últimos estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, reconociéndose así, aún cuando sea indirectamente la existencia de los mencionados organismos jurisdiccionales.

Tal reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre del año 1946.

La adición al segundo párrafo de la fracción I del artículo 104 de la Constitución del año 1946, cita que:

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

El Código Fiscal de la Federación y la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1938, fue abrogado por el Código Fiscal de la Federación del año de 1967, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 19 de junio de 1967, para entrar en vigor el día 1 de abril de del ese mismo año.

El nuevo Código vino a regular todo lo relativo al procedimiento ante dicho organismo jurisdiccional, los casos de improcedencia y sobreseimiento del juicio; los recursos en contra de sus resoluciones o acuerdos y la forma de integrar su jurisprudencia, por otra parte la Ley Orgánica trató lo conducente a la organización, competencia y funcionamiento del mismo Tribunal.

Una nueva reforma a nuestra Ley Suprema, surgió para desterrar en definitiva los argumentos y dudas sobre la posible inconstitucionalidad de los Tribunales Administrativos, siendo este el caso del Tribunal Fiscal de la Federación, para ello el 19 de junio de **1967**, se adicionó un párrafo a la fracción I **del numeral 104** de nuestra Ley Suprema.

Dicha reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de **1967**, para que las leyes federales instituyeran al Tribunales de lo Contencioso Administrativo Federales y para nuestro interés del Distrito Federal, dotados de plena autonomía para dictar los fallos que tengan a su cargo dirimir las

controversias entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y entre los particulares.

Esta reforma al artículo 104 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del año 1967, a la letra dice:

"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 entre la Administración Pública Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

Procederá el Recurso de Revisión ante la Suprema Corte de Justicia contra las resoluciones definitivas de dichos Tribunales Administrativos, sólo en los casos que señalen las leyes federales y siempre que esas resoluciones no sean impugnables, mediante algún recurso dentro de la jurisdicción contenciosa-administrativa.

La revisión se sujetará a los trámites que la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de ésta Constitución que fije para la revisión en amparo indirecto, y la resolución que en ella dicte la Suprema Corte de Justicia, quedará sujeta a las normas que regulan la ejecutoriedad y cumplimiento de la sentencia de amparo."

Es así como nace un Tribunal con plena autonomía, para dirimir las controversias que en materia administrativa aumentaban constantemente y se obtiene como resultado el evitar llegar al Juicio de Nulidad, como beneficio para

los gobernados, ya que no sería necesario agotar el Juicio de Amparo para obtener justicia en materia administrativa.

El Tribunal Fiscal de la Federación, abrió el camino para el establecimiento de otros Tribunales Administrativos y con el reconocimiento de su constitucionalidad, hecha por las reformas de 1946 y 1967 al artículo 104 de la propia Carta Magna, que autorizó a las leyes federales para instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo, dotados de plena autonomía para dirimir controversias sobre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal.

El 26 de febrero de 1971, se creó la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 17 de julio de 1971, creó el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal que ha venido funcionando de acuerdo con dichos ordenamientos, los cuales han sido adicionados y reformados por la Ley del Congreso de 27 de diciembre de 1978, publicada en el Gaceta Oficial de 3 de enero de 1979 y modificaciones por decretos publicados el 18 de junio de 1992 y el 10 de enero de 1994.<sup>4</sup>

Lo anterior, es una reseña de la historia y la evolución del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en México, por lo tanto, son los antecedentes del propio Tribunal Administrativo Distrito Federal, que no sólo contempla adiciones y reformas a su Ley en 1978, 1979, 1992 y 1994; sino las reformas de 1996, 1999, 2000 y las de este año, publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 29 de enero de 2004, con lo cual se observa que la Ley precitada ha tenido la necesidad social de evolucionar con el derecho mexicano actual.

La breve cronología de los Tribunales Administrativos en México, que registra las fechas de 1853, 1936, 1946, 1966 y a la que tiene que agregarse la más importante para nuestro estudio, siendo en el año 1971, fecha del nacimiento

---

<sup>4</sup> FRAGA Gabino, Ob. cit., p. 241.

del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que marca una nueva pauta para la justicia administrativa en México; aún más en el Distrito Federal, una ciudad que continuamente crece en población y en consecuencia aumentan las demandas de la misma.

Realmente la evolución del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es consecuencia de la formación del Tribunal Fiscal de la Federación, actualmente Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pues fue este Tribunal Federal el precursor de todos lo Tribunales de lo Contencioso Administrativo de las entidades federativas y muy en particular en el Distrito Federal.

Con lo cual se ha mostrando que, cuando existe un iniciativa de reforma a la legislación mexicana para mejorar la impartición de justicia en nuestro país, fundamentando en proyectos como lo fue la propuesta de estudioso del derecho Don Teodosio Lares, se hace posible continuar con la evolución del derecho administrativo mexicano.

El desarrollo de nuestros Tribunales Administrativos fue paulatino y realmente importante para tener nuestro actual sistema de impartición de justicia administrativa y fiscal, que es poco explorada para algunos estudiantes del derecho y apasionante para los estudios del derecho.

A mayor abundamiento de lo que actualmente e nuestro Tribunal materia de estudio en el presente investigación, hablaremos de lo que es actualmente, el como se conforma, sus atribuciones y competencia con los que cuenta actualmente en el año dos mil cuatro, el evolucionado Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

## 1.2. Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Se entiende por Contencioso Administrativo la existencia de un Tribunal que no depende del Poder Judicial, al que le llaman administrativo y al que señalan que tiene plena autonomía para dictar sus fallos y que resuelve conflictos entre los particulares y la administración pública, derivados de actos administrativos que lesionan o causan agravios al particular y en los que se tramita un proceso que termina en una sentencia que es de anulación.

Se trata de un Tribunal Local, de lo Contencioso Administrativo de plena jurisdicción, creado por una ley publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 17 de julio de 1971, para dirimir las controversias entre el anterior Departamento del Distrito Federal (actualmente el Gobierno del Distrito Federal) y los particulares, así como sustentado en la misma Constitución.

Debido a las constantes reformas a la Ley de este Tribunal, y en razón de las propias demandas de la ciudadanía, se amplió su competencia para conocer cuestiones de carácter fiscal, en fecha 3 de enero del año 1979; las cuales anteriormente le concernían al Tribunal Fiscal de la Federación, actualmente Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El ordenamiento legal de dicha institución es Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que ha sufrido algunas reformas como son la de fecha 21 de diciembre de 1972, 4 de enero de 1973, 3 de enero de 1979, 16 de junio de 1986, 31 de diciembre de 1996, 14 de diciembre de 1999 y 17 de agosto del 2000, y que según una estadística en el 2001, existían 9,626 asuntos en materia administrativa y 1,250 asuntos en materia fiscal.

### 1.2.1 Integración y competencia.

El Tribunal es un órgano colegiado que funciona en Pleno o en Salas, previéndose la existencia de Salas Auxiliares constituidas por Magistrados supernumerarios, que se irán creando conforme a las necesidades del mayor volumen de trabajo y actualmente en atención al desarrollo social del Distrito Federal, todos estos factores llevaron a la creación de una Segunda Sala Auxiliar en el Tribunal.

La estructura del Tribunal se compone de tres Salas Ordinarias integradas por tres Magistrados cada una; así como de Magistrados hasta para dos Salas Auxiliares más, también un séptimo Magistrado que presidirá el pleno y al Tribunal.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, con aprobación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, designará a los Magistrados para un periodo de seis años.

En términos de la reforma de fecha 16 de junio de 1986, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se organizó en una Sala Superior y las Salas Ordinarias, con sus atribuciones específicas.

La Ley vigente para 1996, da al Tribunal la estructura de una Sala Superior compuesta de seis Magistrados, y actualmente el Magistrado Presidente, lo es de esta Sala y del propio Tribunal, así como de Salas Ordinarias y Auxiliares, específicamente tres Ordinarias y una Auxiliare, integradas por tres Magistrados cada una, y se designa un presidente por cada Sala.

Por lo que hace a las Salas Auxiliares, en el año 2003 se creó la segunda Sala Auxiliar, siendo la de más reciente creación; por otra parte, en cada asunto existe un Magistrado que Presidente de la Sala y uno que instruye el

proyecto, en algunos asuntos el mismo presidente instruye el proyecto, pero finalmente la función del Presidente es vigilar el buen funcionamiento de la Sala en todos los aspectos.

Teniendo acción para acudir ante este Tribunal, los individuos presuntamente agraviados por actos de autoridad administrativa, con la intención de impugnar los actos reclamados y serán causas para excitar a este órgano jurisdiccional: la incompetencia de la autoridad, el incumplimiento u omisión de las formalidades del procedimiento, la violación de la ley o el no haberse aplicado la debida, también la arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta o cualquier otra causa similar tratándose de actos discrecionales, y los asuntos en los que no se haya dado contestación a una pretensión del particular.

Conforme al artículo 23 de la Ley que rige al Tribunal, se tiene competencia para conocer:

**“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 indebidamente percibido o cualesquiera otras que causen

agravio en materia fiscal;

**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;

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

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

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

**IX.-** Del recurso de reclamación en contra de las resoluciones de 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;

**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.

La excepción a las competencias antes descritas será la Sala que de conformidad al artículo 2 de la presente Ley, su competencia sea exclusivamente la materia de uso de suelo."

En cuanto a su competencia material, el Juicio de Nulidad Contencioso Administrativo en el Distrito Federal, procederá en controversias relativas a las materias de legalidad, interpretación, cumplimiento y efectos de actos, procedimientos y resoluciones de naturaleza administrativa y fiscal.

También conocerá respecto de la negativa ficta en materia fiscal, la declaración de afirmativa ficta en materia administrativa, prevista en la ley que regula el acto resoluciones fiscales favorables a un particular que lesionen a la hacienda pública (juicio de lesividad); las resoluciones que determinen responsabilidad administrativa a los servidores públicos, en términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y finalmente las que deriven de otras leyes y reglamentos.

La competencia territorial se rige por el domicilio del actor, en cuanto a la competencia derivada de otras leyes y reglamentos, citaremos algunos ordenamientos aplicables a los casos concretos:

1. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
2. Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal.
3. Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal.
4. Ley de la Procuraduría Social del Distrito Federal.

5. Ley de Protección Civil del Distrito Federal.
6. Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.
7. Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.
8. Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.
9. Ley de Fomento para el Desarrollo Económico del Distrito Federal.
10. Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal.
11. Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.
12. Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público del Distrito Federal.
13. Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal.
14. Ley de Obras Públicas para el Distrito Federal.
15. Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal.
16. Ley para la Celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito Federal.
17. Ley Ambiental para el Distrito Federal.
18. Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal.
19. Ley de Transportes del Distrito Federal.

20. Código Financiero del Distrito Federal.
21. Reglamento de la Ley de la Procuraduría Social del Distrito Federal.
22. Reglamento para el Servicio de Transporte de Pasajeros del Distrito Federal.
23. Reglamento de la Ley de Protección Civil del Distrito Federal.
24. Reglamento de Anuncios para el Distrito Federal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación también confiere competencia al Tribunal, por lo que a continuación se transcriben dichos criterios:

"Competencia No. 120/98

Asunto: Solicitud de prestaciones de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal, de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, así como para determinar la procedencia del pago de esas prestaciones."

"Competencia No. 286/98

Asunto: Negativa de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de reinstalar al demandante en él puesto que ocupaba, así como para determinar la procedencia del pago de las demás prestaciones pretendidas."

"Competencial No. 287/98

Asunto: Orden de Baja de un miembro, de un cuerpo de Seguridad Pública."

No sólo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha d e terminando confiere competencia al Tribunal, también el propio Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ha emitidos criterios al respecto y se transcriben:

"Época: Primera

Instancia: Pleno, TCADF

**EXPROPIACION. ES COMPETENCIA DEL TRIBUNAL, CONOCER DE LOS ACTOS TENDIENTES AL CUMPLIMIENTO Y EJECUCION DE UN DECRETO DE.-** Los particulares afectados por los actos que realicen las autoridades administrativas del Departamento del Distrito Federal relacionados con el cumplimiento y ejecución de un Decreto Expropiatorio, tienen acción para demandar su nulidad ante el Tribunal, por ser éste el Órgano Jurisdiccional competente para ello, conforme a lo previsto por los artículos 1º y 21 de la Ley que lo rige, toda vez que su decisión determina únicamente si la actuación de la autoridad local se ajusta o no a los términos del propio Decreto y a las disposiciones aplicables, sin cuestionar la legalidad del mismo.

Resoluciones dictadas con fechas 3 de junio de 1976, 20 de julio de 1976, 31 de agosto de 1976, 28 de septiembre de 1976 y 14 de octubre de 1976, en los Recursos de Revisión números 9/76 (juicio número 1242/75), 7/76 (juicio número 1201/75), 2/76 (juicio número 1199/75), 1/76 (juicio número 1159/75) y 5/76 (juicio número 1217/75), respectivamente. GODDF, diciembre 1º de 1976"

"Época: Segunda

Instancia: Sala Superior, TCADF

Tesis: S.S./J. 26

**RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS EMITIDAS CON FUNDAMENTO EN LEYES FEDERALES POR LAS AUTORIDADES DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LOS JUICIOS EN CONTRA DE LAS.-** En los términos de la fracción I del

artículo 21 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal este Órgano Jurisdiccional es competente para conocer de los juicios en contra de las resoluciones administrativas entre las que se encuentran las multas administrativas que las autoridades del Departamento del Distrito Federal dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares, independientemente que tengan su fundamento en leyes federales.

RRV-1031/93-853/93.- Parte actora: Papelera Intercontinental, S.A. y Papelera Tiger S.A.- 9 de febrero 1994.- Mayoría de 4 votos.- Ponente: Mag. Lic. Victoria Eugenia Quiroz de Carrillo.- Secretario: Lic. Daniel Rámila Aquino.

RRV-1451/93-1666/93.- Parte actora: Alma Rosa Sierra Domínguez. 23 de Marzo 1994.- Mayoría 4 votos.- Ponente: Mag. Lic. Victoria Eugenia Quiroz de Carrillo. Secretario: Lic. Daniel Rámila Aquino.

RRV-333/94-68/94.- Parte actora: Delmiro Anton Dacasa.- 18 de mayo 1994.- Unanimidad de 5 votos.- Ponente: Mag. Lic. Pedro Enrique Velasco Albin.- Secretario: Lic. Luis Gómez Salas.

RRV-483/94-321/94.- Parte actora: Baños Acapulco de San Rafael, S.A.-22 de junio 1994.- Mayoría de 4 votos.- Ponente: Mag. Lic. Pedro Enrique Velasco Albin.- Secretaria: Lic. Martha Arteaga Manrique.

RRV-542/94-215/94.- Parte actora: Albercas y Baños Granada, S.A.-29 de junio 1994.-Mayoríade 4 votos.- Ponente: Mag. Lic. Jaime Araiza Velázquez.- Secretaria: Lic. Laura Emilia Aceves Gutiérrez.

Tesis de jurisprudencia aprobada por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en sesión del 15 de marzo de 1995. G. O. D. F., abril 10, 1995”

“Época: Tercera

Instancia: Sala Superior, TCADF

Tesis: S.S./J. 8

**VIOLACIONES CONSTITUCIONALES. EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL ES COMPETENTE PARA CONOCER DE.-** El

Tribunal es competente para conocer de las violaciones constitucionales que se hayan cometido por las autoridades administrativas del Distrito Federal, cuando el actor demande la nulidad del acto o resolución de que se trate por incompetencia de la autoridad que lo emitió, incumplimiento u omisión de las formalidades legales, violación de la ley, o por no haberse aplicado la debida. Es decir, este órgano jurisdiccional, por la naturaleza de su función, puede conocer

de violaciones constitucionales para determinar la legalidad o ilegalidad del acto o resolución impugnado.

R.A. 794/96-638/96.- Parte Actora: María Isabel Caro Estrada.- Septiembre 4 de 1996.- Unanimidad de votos.- Ponente: Mag. Lic. Horacio Castellanos Coutiño.- Secretario de Acuerdos, Lic. Ramón González Sánchez.

R.A. 1044/96-787/96.- Parte actora: F ábrica de Muebles Pie de la Sierra, S.A. de C.V.- Febrero 19 de 1997.- Unanimidad de votos.- Ponente: Mag. Lic. Horacio Castellanos Coutiño.- Secretario de Acuerdos, Lic. Felipe Uribe Rosaldo.

R.A. 182/97-1575/96.- Parte actora: Valca, S.A de C.V.- Abril 17 de 1997.- Unanimidad de votos.- Ponente: Mag. Lic. Jaime Araiza Velázquez.- Secretaria de Acuerdos, Lic. Socorro Diaz Mora.

R.A. 1542/97-09/97.- Parte Actora: Sanborn Hermanos, S.A. de C.V.- Enero 13 de 1998.- Unanimidad de votos.- Ponente: Mag. Lic. Jaime Araiza Velázquez.- Secretario de Acuerdos, Lic. Socorro Diaz Mora.

R.A. 963/97-231/97.- Parte Actora: Guadalupe Lilia Pineda Marquez.- Febrero 24 de 1998.- Unanimidad de votos.- Ponente: Mag. Lic. Antonio Casas Cadena.- Secretario de Acuerdos, Lic. Raúl Domínguez Domínguez.

Tesis de jurisprudencia aprobada por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en sesión del 6 de octubre de 1999. G. O. D. F., noviembre 4, 1999."

Ésta, como otras concepciones de la competencia del Tribunal Administrativo es muy aceptable, pero para la materia administrativa debe ser muy precisa, con cada uno de los actos de autoridad que se pretendan impugnar, por su naturaleza, la autoridad competente, jurisdicción o por agotar el principio de definitividad de la instancia, según sea el caso concreto.

### 1.2.2 Substanciación del procedimiento.

Para comprender en un mismo sentido la naturaleza del proceso, es necesario definir lo que es procedimiento administrativo.

El procedimiento administrativo es todo el conjunto de actos señalados en la ley, para la producción del acto administrativo (procedimiento previo), así como la ejecución voluntaria y la ejecución forzosa, ya sean internas o externas.<sup>5</sup>

Los procedimientos administrativos pueden ser de oficio o vinculado, que es aquel procedimiento que lleven a cabo las autoridades en cumplimiento de sus obligaciones. A petición de parte es aquel que requiere el impulso del particular para la expedición de un acto administrativo, o para la ejecución de ese acto.

Al crear un procedimiento contencioso administrativo, se busca como fundamento que sea más rápido, menos formal, sencillo y buscar la eficacia en la acción administrativa.

El Procedimiento Contencioso Administrativo es un juicio que se entabla ante un organismo jurisdiccional ubicado dentro del marco del Poder Ejecutivo o de Poder judicial, que tiene por objeto resolver una controversia suscitada entre un particular y una autoridad administrativa, como consecuencia de un acto o resolución dictada por esta última y que lesiona los derechos o intereses del primero.<sup>6</sup>

En este juicio, existe contienda entre los intereses y actuaciones del Estado como ente sancionador y el particular en su calidad de gobernado, existiendo en competencia federal el actualmente denominado Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y en la jurisdicción local el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, específicamente en este último se desarrolla nuestra materia de estudio.

---

<sup>5</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Administrativo Especial, Tomo II, Edit. Porrúa, México, 1999, p. 603.

<sup>6</sup> SANCHEZ GOMEZ, Narciso, Segundo Curso de Derecho Administrativo, Edit. Porrúa, México, 1998, pp. 323 - 324.

De acuerdo con la nuestra Constitución, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal está dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, es independiente de cualquier autoridad administrativa y tiene a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre el Departamento del Distrito Federal, actualmente el Gobierno del Distrito Federal, en su carácter de autoridad local y entre los particulares.

El Tribunal local se compondrá, como ya se había señalado, de una Sala Superior integrada por seis Magistrados y un Presidente, también de tres Salas Ordinarias compuestas por tres Magistrados cada una y un Presidente de la Sala, que podrán aumentar como Auxiliares e integrarse al igual que las Ordinarias, por tres Magistrados y un Presidente, cuando el servicio lo requiera, a juicio de la Sala Superior.

Por lo que respecta al Presidente del Tribunal, que será a su vez el Presidente de la Sala Superior y será designado por la Sala Superior en la primera sesión de cada año, también en su primera sesión anual, las Salas elegirán sus respectivos Presidentes, todos ellos durarán en su cargo un año y podrán ser reelectos.

El Presidente de la República, a proposición del Jefe del Gobierno del Distrito Federal, y con la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, nombrará a los magistrados que integren la Sala Superior y las Salas del Tribunal, así como a los supernumerarios necesarios. La protesta de Ley, será ante el Pleno de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

La Sala Superior, se ocupa de las cuestiones de orden general y reglamentario del funcionamiento del Tribunal; así como de decidir las contradicciones que surjan entre las resoluciones de las Salas, aunado a ello también formarán jurisprudencia en las decisiones que en estos casos adopte.

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, establece la forma en como se substanciará el procedimiento, para algunos estudiosos del derecho, el procedimiento contenciosos administrativo se considera un procedimiento sumario, en razón de la brevedad y la rapidez con la que se deberá de resolver los conflicto.

Nuestro procedimiento administrativo, inicia con la presentación de la demanda, dentro de los quince días hábiles a partir de la notificación de la resolución impugnada o de que se tenga conocimiento del acto, cuya legalidad se combate.

Se puede conceder la suspensión provisional del acto reclamado, al ser solicitada por el actor ante el Presidente de la Sala; ya que es, el Presidente de la Sala quien la otorgar, al emitir el auto que admita la demanda; siempre que no se afecten disposiciones de orden público y en cuestiones fiscales, cuando se garantice el crédito fiscal.

En relación a la suspensión, por reforma del 29 de febrero de 2004, en relación a las actividades que requieran concesión, licencia, permiso, autorización o aviso, sólo se concederá cuando exhiban dicha documental.

Con relación a la contestación de la demanda, la autoridad demandada tendrá un plazo de quince días para efectuarla, si no hay contestación se tendrán por confesados los hechos y por precluido su derecho para tal efecto, teniendo por confesados los hechos, salvo prueba en contrario.

Posteriormente a la celebración de la audiencia, esta será de admisión y desahogo de pruebas y se dará cuenta de los alegatos, así que una vez cerrada la etapa se emitirá sentencia en el mismo acto o se reservará la Sala en un término no mayor a diez días, el supuesto de existir pruebas o elementos cuya evaluación requiriera tiempo adicional; una vez realizado el procedimiento en todos sus pasos

y de no haber emitido la sentencia de mérito, las partes podrán interponer Excitativa de Justicia ante la Sala Superior del Tribunal.

Respecto ala Excitativa de Justicia, no abundaremos en razón de que se analizara su substanciación en lo posterior, aunque no se contemple en la Ley del Tribunal de lo Contenciosos Administrativo del Distrito Federal.

Los juicios que se promuevan ante el Tribunal se substancian y resuelven de conformidad con la propia Ley del Tribunal en términos de su artículo 25, cuando a falta de disposición expresa se estará a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal y en materia fiscal a la Código Financiero del Distrito y al Código Fiscal de la Federación en lo que resultan aplicables.

Como causales de nulidad de los actos impugnados encontramos la incompetencia de la autoridad; el incumplimiento u omisión de las formalidades legales; la violación de la ley o no haberse aplicado la debida, así como la arbitrariedad desproporción, desigualdad, injusticia manifestada y cualquier otra causa similar.

Las sentencias no tendrán formalidad alguna, nulificarán los actos o determinaciones impugnados y en su caso, ordenarán la reposición del procedimiento, indicarán los términos en que debe modificarse el acto impugnado; o decretarán la condena que proceda.

Previo estudio de las causales de improcedencia, se tiene como consecuencia lógica el sobreseimiento al dictar sentencia, sino procede es favorable al actor, y la favorable al demandante deja sin efecto el juicio.

Al emitir sentencia esta puede ser declarando la nulidad el acto combatido o la validez del mismo, y en otra tercera postura el citado sobreseimiento del Juicio de Nulidad.

Contra las resoluciones de trámite cabe el recurso de reclamación; contra de resoluciones de trámite, que se promueve dentro de los tres días posteriores a la legal notificación de los mismos, ante la propia Sala del conocimiento.

Es de llamar especialmente la atención a la disposición de la ley que establece que el actor puede ocurrir el Recurso de Queja, en caso de incumplimiento de la sentencia, estableciéndose sanciones y la intervención de las autoridades jerárquicamente superiores para hacer cumplir a la renuente.

Y como segunda instancia ante el Tribunal existe el Recurso de Apelación, el cual se promueve ante la Sala Superior, para que sean turnados a una de las 6 Ponencias de Sala Superior, y se interpone dentro de los diez días posteriores a la notificación de la sentencia del Juicio de Nulidad, donde se manifiestan los agravios que cometió la Sala de origen al emitir la referida sentencia.

Teniendo el Recurso de Apelación en consecuencia, como un medio de defensa ante la segunda instancia del Tribunal de lo Contenciosos Administrativo del Distrito Federal el Juicio de Amparo para los particulares y la Revisión Administrativa las autoridades que emiten el acto impugnado.

No obstante la simplicidad del procedimiento, se ha conservado las formalidades esenciales que no pueden variarse, porque constituyen garantías consagradas en nuestra Carta Magna.

De lo anterior, se aprecia que este procedimiento seguido ante el Tribunal de lo Contenciosos Administrativo del Distrito Federal, no es complejo, ni tiene mayores formalidades que las establecidas en la Ley.

El procedimiento contencioso es considerado para algunos, como un juicio de Amparo más sencillo, en razón de que existe suspensión del acto, la brevedad en términos de Ley para su substanciación y finalmente porque las resoluciones son consecuencia de una firma colegiada.

### 1.3. Antecedentes en la excitativa de justicia ante el Tribunal Contencioso Administrativo en el Distrito Federal.

Al estudiar a la Excitativa de Justicia partiremos del principio del procedimiento contencioso administrativo en el Distrito Federal que establece que en procedimiento tramitado ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, debe ser ágil, buscando que los particulares, en corto plazo tengan una resolución de la litis planteada ante este Órgano Colegiado.

La figura de la excitativa de justicia ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, tiene sus orígenes en el Código Fiscal de la Federación del 30 de diciembre de 1938, según reforma que entro en vigor el 1 de enero de 1950.

Y se introdujo por primera vez en los artículos 159 fracción IX y 166 último párrafo del Código Fiscal de la Federación, según el primero se facultó al pleno del citado Tribunal Fiscal de la Federación, que como ya se ha referido actualmente el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para conocer de las excitativas que formularan las partes cuando las Salas no pronunciaran las sentencias respectivas dentro del plazo legal.

El numeral 166 del citado Código Fiscal, estableció el derecho de las propias partes para recusar al Magistrado que no elaborará la ponencia

respectiva, a pesar de haber sido excitado por el pleno para que la redactara dentro del plazo de quince días, a partir de la fecha en que se hubiese hecho dicha excitativa para la impartición de justicia.

Según los artículos 245 y 246 del Código Fiscal de la Federación anterior, que entró en vigor el 1 de abril de 1967, la excitativa de justicia se reguló como un derecho de las partes para acudir, primero ante el pleno y con posterioridad a la vigencia de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de diciembre de 1977, ante la Sala Superior de dicho Tribunal, cuando el ponente de la revisión no formulará el proyecto respectivo dentro de los plazos señalados en el propio Código.

La excitativa también podía interponerse, cuando alguno de los Magistrados de una Sala Regional no redactara el proyecto de resolución o no emitiera el voto respecto de los elaborados, por los otros Magistrados dentro de los propios plazos legales.

Recibida la petición, el Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación debía solicitar informe al Magistrado respectivo y sin otro trámite, dará cuenta a la Sala Superior, a fin de que si la excitativa se estimaba fundada, se otorgue un plazo que no excedía de quince días para que dicho Magistrado redactara el proyecto o emitiera su voto.

Si el propio Magistrado no daba cumplimiento a la excitativa dentro del citado plazo adicional, la Sala Superior nombraba otro Magistrado para que lo sustituyera, en la inteligencia de que incurría en responsabilidad el Magistrado que en dos ocasiones hubiese sido sustituido por estos motivos.

Los artículos 240 y 241 del actual Código Fiscal de la Federación, que entró en vigor el 1 de Octubre de 1982, modificaron ligeramente la reglamentación anterior, al otorgar al magistrado contra el cual se interpone la excitativa un plazo

de cinco días, para rendir su informe ante el presidente del anteriormente llamado Tribunal Federal Fiscal, y se sigue el mismo sistema, en cuanto al considerarse fundada la excitativa, se concede un plazo de quince días de que el Magistrado formule el proyecto correspondiente.<sup>7</sup>

Es notoria la transformación de la figura de la Excitativa de Justicia ante el actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de lo cual se desprende que al evolucionare una figura es en razón de una necesidad social de ello.

Por otra parte, se contempla la hipótesis de que la propia excitativa puede presentarse por las partes afectadas cuando no se pronuncia sentencia en una Sala Superior, a pesar de existir el proyecto del Magistrado Instructor.

Pues en tal supuesto es dicha sala, debe rendir informe en el plazo de tres días, y si la sala superior encuentra fundada la excitativa, considera un plazo de diez días a la regional para que dicte sentencia; pero, de no hacerlo, ordenará la sustitución de los Magistrados renuentes.

En la última parte del artículo 241 se agrega que, si un Magistrado es sustituido dos veces conforme a los citados preceptos, la Sala Superior podrá poner el hecho en conocimiento del Presidente de la República.

Por la influencia del citado Código Fiscal de la Federación se creó la propia institución en los ordenamientos de los estados de Jalisco y de Guanajuato, con algunas variantes secundarias respecto del modelo federal.

---

<sup>7</sup> Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, V- III, D-G Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Edit. Porrúa, México, 2002, p. 1105.

En este sentido de ideas se puede preciar que la Excitativa de Justicia ha trascendido, en virtud de su importancia para el procedimiento contencioso administrativo en México.

Los artículos 73 y 74 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Jalisco, promulgada el 23 de diciembre de 1983, disponen que las partes pueden interponer la excitativa de justicia ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del estado, cuando el Magistrado Instructor no formule el proyecto respectivo dentro del plazo señalado en dicha ley, que son diez días contados a partir de la conclusión de la audiencia final, en términos su artículo 60 de la Ley de Procedimiento Administrativo del citado Estado.

Cuando es recibida la instancia el Presidente del Tribunal solicitará el informe al Magistrado Instructor que corresponda, quien deberá rendirlo en el plazo de veinticuatro horas.

Si se encuentra fundada la excitativa, otorgará un plazo que no excederá de diez días para el citado Magistrado formule el proyecto respectivo, y si no cumpliera con dicha obligación, será sustituido en la forma en que lo acuerde el pleno.

También procede dicha inconformidad, cuando la Sala respectiva no hubiese pronunciado sentencia dentro del plazo de diez días contados a partir de la presentación de la ponencia.

En ese supuesto, se solicita el informe al Magistrado que no hubiese otorgado su voto a favor del proyecto, o que no haya emitido su voto particular para que lo haga en un plazo de tres días.

Cuando se estima fundada la excitativa, se otorgará un plazo de diez días a los Magistrados faltantes para que dicten sentencia, o éstos lo hacen, se procederá a sustituir a los Magistrados renuentes.

Por otra parte los artículos 92 y 93 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, promulgada el 15 de agosto de 1985, regulan la citada Excitativa de Justicia, que pueden formular las partes ante el pleno de este Tribunal Contencioso Administrativo cuando la Sala respectiva, siendo las Salas unitarias, no pronuncie oportunamente la resolución que corresponda dentro diez días contados a partir de la conclusión de la audiencia final, en apego a su artículo 82 de la referida Ley de Justicia de Guanajuato, o el Magistrado no formule el proyecto.

Recibida la Excitativa de Justicia por el Presidente del Tribunal, solicitará informe a la Sala que corresponda o el Magistrado designado, que deberá rendirse en un plazo de cinco días.

El Presidente dará cuenta al pleno, y si éste considera fundada la queja, otorgará un plazo que no excederá de quince días para que la sala o el Magistrado designado dicte resolución o formule el proyecto. Si no cumpliere con dicha obligación, el responsable será sustituido.

Cuando un Magistrado hubiese sido sustituido en dos ocasiones, el pleno debe poner el hecho en conocimiento del Ejecutivo del citado Estado de Guanajuato.

Como un conclusión en relación a los antecedentes de la excitativa de justicia, sólo esta reiterar que para nuestro procedimiento seguido ante el Tribunal de lo Contenciosos Administrativo del Distrito Federal, se forma con figuras que existen en el procedimiento seguido en le Tribunal Federal de Justicia Fiscal y administrativa.

Siendo el caso de la Excitativa de Justicia, hablaremos de su substanciación no regulada en la Ley del Tribunal de lo Contenciosos Administrativo del Distrito Federal, ya que al resolver aquellos juicio en los que se promueve la excitativa, en las resoluciones o sentencias no se aprecia diferencia de esta y las que se dictan en el tiempo establecido en la Ley.

Al ingresar el escrito respectivo que se promueve por algunas de las partes, quien generalmente es la actora, se envía la promoción la Secretaría General de Acuerdos donde le recae un numero de expediente, para que la citada Secretaria sea la encargada de formarle el expediente y darle la tramitación correspondiente, siendo como primera parte el hacer del conocimiento al Magistrado respectiva, de forma económica vía telefónica que existe una Excitativa de Justicia respecto de n juicio que instruye.

Los Magistrado de primera instancia correspondientes, al ser informados deben emitir un informe, el cual no tiene término para emitir, y en el que se señale si fue resuelto el Juicio de Nulidad, para que la Sala Superior en sesión plenaria lo declare improcedente o que quedo sin materia, por que ya fue resultado; y al ser procedente se apercibe al Magistrado responsable para que emita su resolución.

Respecto de los Magistrados que forma la Sala Superior, no están obligados a enviar informe, ya que por práctica los Magistrados responsables deben resolverlo para que se vea en la siguiente sección, a partir de la fecha en la que interpongan la Excitativa de Justicia.

Es así como los Juicios de Nulidad o las Resoluciones al Recurso de Apelación se resulten mediante excitativa, sin que exista diferencia alguna entre la constancias de los expediente, que se resuelven por las Sala al interponiendo excitativa y los que no excitan al Tribunal de lo Contenciosos Administrativo del Distrito Federal, para ser resueltos.

Lo anterior es que, dentro del expediente no se indica que se resolvió el Juicio de Nulidad o la Resolución al Recurso de Apelación y tampoco en el texto de las mismas; pero es obvio que un expediente no puede ser estudiado de igual forma cuando se está obligado a entregarlo de inmediato, que cuando se realiza con el tiempo suficiente para su estudio.

Aunado a lo anterior, se deja en estado de indefensión a los demás gobernados, ya que se debe dar preferencia a un juicio o recurso de apelación, en razón de que fue excitado y se debe atender ante, que el otro que tiene igual importancia, pues el otro no excitó el Tribunal.

Finalmente sólo me resta señalar, que a mayor abundamiento se realizará el estudio de excitativa de Justicia en el siguiente capítulo y en el Tercero se plasmará la propuesta de reformar la Ley del Tribunal de lo Contenciosos Administrativo del Distrito Federal.

## CAPITULO 2

### Análisis de la Excitativa de Justicia en el procedimiento contencioso administrativo del Distrito Federal.

#### 2.1. La Excitativa de Justicia.

##### 2.1.1. El artículo 17 Constitucional.

En este artículo de nuestra Carta Magna, en su texto contempla tres garantías de seguridad jurídica, que algunos autores traducen como un derecho público subjetivo individual, señalando que es un impedimento o prohibición para los gobernados y para nuestro interés, debe ser la obligación establecida para las autoridades judiciales.

En particular, estudiaremos la parte conducente del referido artículo 17 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se consagra como garantía de seguridad jurídica la impartición pronta de justicia, como a la letra señala:

**“Artículo 17.- ...**

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera **pronta**, completa e imparcial.

...”

La citada garantía, es una obligación para las autoridades tal y como lo manifiesta el Doctor Burgoa, al sostener que “este precepto de nuestra Ley fundamental encierra tres garantías de seguridad jurídica, que se traducen en un derecho público subjetivo individual marcado con un impedimento o prohibición

para los gobernados y para nuestro interés sería la obligación establecida para las autoridades judiciales”.<sup>8</sup>

Tal garantía es eminentemente positiva, al tener él deber de resolver los asuntos que se ventilen ante las autoridades judiciales estatales o los tribunales, en forma expedita de conformidad con los plazos establecidos en el procedimiento.

En particular por lo que respecta al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en primera instancia los juicios de nulidad respecto de los actos administrativo emitidos por las autoridades, deben ser resueltos en los plazos y términos de la ley de la materia, en apego el artículo 17 Constitucional.

Es por ello, que dicha garantía enfocada a nuestra investigación es el fundamento de la Excitativa de Justicia, pues todo gobernado tiene derecho a la impartición de justicia pronta, con apego a los plazos y términos que fijen las leyes, con una finalidad de dar justicia en el momento que se necesite, así como, el no retardar el procedimiento e impartir una justicia tardía, que finalmente no es justicia.

## 2.1.2. Concepto de Excitativa de Justicia.

### 2.1.2.1. Etimológica.

La ciencia que estudia el origen de las palabras, señala particularmente que excitativa proviene del verbo latino “excitare” que significa “poner en acción”, y justicia deviene del “iustitia” que según la definición de Ulpiano es “Est constants et perpetua voluntas ius suum cuique tribuere” significa “Es la constante y

---

<sup>8</sup> BURGOA O. Ignacio, “Las garantías individuales”, Vigésimo séptima ed., México, Edit. Porrúa, 1991, p. 519.

perpetua voluntad de dar a cada uno lo que le corresponde"<sup>9</sup>; por lo que podríamos sostener que excitativa de justicia es poner en acción la voluntad de dar cada cual lo suyo o activar la voluntad de dar a cada uno lo que le corresponde.

La definición literal de excitar, en términos del diccionario de la lengua española es "poner a alguien o a algunos en actividad, o hacer que ésta sea más intensa", y justicias significa la "acción por la que se reconoce o declara lo que pertenece o se debe a alguien".

Existen diferentes acepciones de la palabra excitar como lo son estimular, activar, suscitar, incitar, provocar, intensificar; por lo que hace a la justicia es la equidad, ecuanimidad, igualdad, parcialidad o en un segundo término la razón, el derecho o la propia Ley son sinónimos.

Por lo que, en esta lógica gramática y de raíces latinas nos referiríamos, a la Excitativa de Justicia como "el provocar la constante y perpetua voluntad de dar a cada uno lo que le corresponde" o "el poner a la justicia en actividad", en el sentido que los juzgadores realicen sus funciones de impartir justicia y en forma rápida para que sea efectiva.

#### 2.1.2.2. Concepto Jurídico.

El Diccionario Jurídico Mexicano señala que es "**una figura peculiar del procedimiento contencioso administrativo mexicano** y que se traduce en la **queja** que puede ser interpuesta ante el **órgano de mayor jerarquía** a fin de que requiera al magistrado respectivo para que **formule el proyecto de resolución, o** en su caso, a los integrantes de una Sala para que pronuncien **sentencia**, cuando

---

<sup>9</sup> MEUNERO LLORENTE Víctor José, Diccionario de expresiones y frases latinas, tercera ed., Edit. Gredos, España, 1992, p. 197.

no lo han hecho dentro de los plazos establecidos por los ordenamientos respectivos.”<sup>10</sup>

En el concepto de referencia, se tiene a la Excitativa de Justicia como una queja que se formula ante la autoridad competente para formular el proyecto de resolución o sentencia, cuando no se ha realizado dentro del plazo de la ley, denotando que se concibe como una queja y no un recurso o medio de defensa dentro del procedimiento contencioso administrativo mexicano.

Un concepto semejante señala que, “Es una institución peculiar del **proceso tributario mexicano** y se traduce en la **queja administrativa** que puede ser interpuesta ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación a fin de que dicha Sala requiera al Magistrado respectivo para que formule el proyecto de resolución, o en su caso, a los integrantes de una Sala Regional para que pronuncie sentencia, cuando no lo han hecho dentro de los plazos establecidos por el Código Fiscal de la Federación.”<sup>11</sup>

En éste segundo concepto Hugo Carrasco Iriarte, señala nuevamente que es una queja de tipo administrativa, característica del procedimiento tributario mexicano cuando no se ha realizado dentro del plazo señalado en el Código Fiscal de la Federación.

De lo que se desprende que la excitativa, si bien es cierto que se puede considerar como una queja (sin considerarla un mero trámite administrativo, por que está contemplada en la Ley de la materia como parte del procedimiento, más no es una obligación para las partes él interponerla, siendo opcional promoverla), luego entonces la excitativa tendrá el fin de obtener una justicia pronta, como una figura procesal en particular.

---

<sup>10</sup> Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, V- III, D-G, Ob. cit, p. 1380.

<sup>11</sup> CARRASCO IRIARTE Hugo, Diccionario de Derecho Fiscal, Edit. Oxford, México, 1998, p. 247.

Otro aspecto es el que la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no contempla a la Excitativa de Justicia como un apercibimiento, tal y como lo establece la misma figura en competencia federal; por lo que si fuera una queja administrativa, debería tener en consecuencia una sanción y no sería justa tal sanción.

En otro punto de vista, Rodríguez Lobato concibe a la Excitativa de Justicia:

"...si dentro del **plazo establecido** el Magistrado Instructor **no formula el proyecto de sentencia** o la Sala **no dicta la sentencia**, las partes pueden **formular** excitativa de justicia ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, según lo prevé el artículo 240 del Código Fiscal y en éste caso de acuerdo al artículo 241 del mismo Código, el presidente del Tribunal solicita al magistrado instructor o al presidente de la Sala, según sea el caso, **un informe** el que se debe reunir en un plazo **de 5 a 3 días**, respectivamente. Si se considera **fundada** la excitativa, se concede al magistrado instructor un nuevo plazo que no excederá de **15 días**, o a la Sala uno de **10 días** para que formule su proyecto o dicte la sentencia, según sea el caso y si no cumple se substituye al magistrado o a los magistrados renuentes."<sup>12</sup>

Este concepto es, una descripción de como opera la excitativa particularmente en el procedimiento contencioso federal, que regula el Código Fiscal de la Federación en una forma más amplia que la Ley del Tribunal Contenciosos Local.

Esta definición como las anteriores, también señala que si en el plazo establecido, sin especificar en donde se establece, el Magistrado Instructor no ha formulado el proyecto o no se ha dictado la sentencia, el Presidente del Tribunal

---

<sup>12</sup> RODRÍGUEZ LOBATO Raúl, Derecho Fiscal, segunda ed., Edit. Harla, México, 1986, p. 284.

solicita al instructor o al presidente de la Sala, un informe en los términos de cinco a tres días respectivamente.

Si es fundada, se concede al instructor un nuevo plazo para formular proyecto o dictar sentencia que no exceda de quince y diez días, sino se apega a cumplir con la excitativa, el Magistrado será substituido o a los Magistrados renuentes.

La definición que se podría derivar de la figura de la Excitativa de Justicia, es la obtenida de la misma Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en su artículo 20 fracción V, siendo ésta en mi perspectiva obscura e imprecisa y finalmente deficiente.

Del multireferido artículo se esgrime que la Excitativa de Justicia es la **orden** que emite un Tribunal superior, a pedimento de **parte legitima**, para que un **funcionario judicial cumpla en la forma debida sus obligaciones**, contemplada en el **procedimiento seguido ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal**, es la que **promueven** las partes ante la Sala Superior, cuando los Magistrados no formulen el proyecto de resolución que corresponda, o no emita su voto respecto del proyecto formulado por otros Magistrados, cuando no lo han hecho dentro del plazo establecido por la Ley del Tribunal.

De lo anterior, sólo cabe señalar que la ley no tiene todos los elementos necesarios para establecer un concepto más aceptable de la Excitativa de Justicia en el Distrito Federal, el que realmente se considere que salvaguarda la garantía que tienen los gobernados para que se les imparta justicia pronta.

### 2.1.3. Naturaleza jurídica.

Hablar de la naturaleza jurídica de la Excitativa de Justicia, es referirnos a su esencia, sus características, sus elementos y es realmente una necesidad comprenderla para estudiar su importancia en el procedimiento que la contempla.

Por estas razones es fundamental, como una primera instancia definir, si es un **control de legalidad** sustentado en nuestra Constitución, un **medio de defensa** directo o indirecto con que se cuenta en el procedimiento, una **acción** que podemos ejercitar, uno más de los **recurso administrativos** o la **queja** interpuesta para garantizar la impartición pronta de justicia.

#### 2.1.3.1. ¿Control constitucional de legalidad, medio de defensa, acción, recurso administrativo o queja...?

Los derechos de los gobernados necesitan protegerse, particularmente en la forma de dar a los titulares del derecho, los medios legales para obtener la reparación debida en caso de violación, para obtener finalmente la modificación o la nulidad del acto lesivo, quedando la autoridad responsable obligada a restituir al gobernado, en el goce de los derechos que le hubiesen sido indebidamente afectados o desconocidos.

El actuar de la administración pública debe someterse al derecho, como principio de legalidad, en razón de que si la autoridad no se conduce conforme a la ley, o al menos, así lo cree el particular deben existir medios al alcance de éste, para que la administración pública retome el camino de lo legal.

El **Control Constitucional de Legalidad** para algunos autores es la justicia administrativa que se interpreta como un sistema de control, refiriéndonos a los mecanismos puestos al alcance de los administrados por cuyo medio puede

obligar a los órganos del poder ejecutivo a actuar conforme al orden jurídico, en asuntos que les afectan.<sup>13</sup>

Tales mecanismos son sustentados por la Constitución, al efecto de encontrar aquí los medios para que el gobernado se defienda, de los actos que respalda nuestra Carta Magna para conservar un verdadero estado de derecho y que todos los actos del gobierno sean legales.

En particular nuestra investigación se enfocará, al derecho de petición y el derecho a la impartición pronta de justicia consagrado en los artículos 8 y 17 Constitucionales respectivamente, por lo que hace al primero, este "constituye un medio jurídico imperfecto, pues la autoridad ante quien se interpone no está obligada más que a dar respuesta por escrito y en breve plazo al peticionario, pero no tiene la obligación de entrar a un examen de fondo del acto cuyo retiro se solicita"<sup>14</sup>.

La idea de que el derecho de petición es un medio jurídico imperfecto, no es errónea, ya que no soluciona una controversia al no estudiar el fondo del asunto, pondríamos decir que solo cumple un mero trámite.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que: "Derecho de petición.- Las garantías del artículo 8 constitucional tienden a asegurar un proveído, sobre lo que se pide y no a que se resuelvan las peticiones en determinado sentido."<sup>15</sup>

El criterio que sustenta nuestra Suprema Corte, confirma la idea de que no se resuelve la petición en ningún sentido, y por lo anterior podríamos decir que solo cumple con un trámite administrativo.

---

<sup>13</sup> MARTÍNEZ MORALES Rafael, Diccionarios Jurídicos Temáticos, V-3, Derecho Administrativo, Ob. cit. p. 149.

<sup>14</sup> FRAGA Gabino, Ob. cit., p. 336.

<sup>15</sup> Jurisprudencia de la Suprema Corte. Tesis Núm. 766. Tomo 7, pp. 540; 81; 1059 y 1531.

Es menester señalar, que un punto importante y equiparable del derecho de petición con la excitativa, es que, si bien es cierto, esta asegura un proveído de la autoridad a efecto de dar contestación, no lo es el que resuelva en un determinado sentido; de la misma forma la Sala Superior requiere al Magistrado encargado a formular el proyecto o para emitir el voto respectivo, más no a resolver en un sentido particular.

“Derecho de petición: Atento lo dispuesto por el artículo 8 de la Constitución, que ordena que a toda petición debe recaer el acuerdo respectivo, es indudable que si pasan más de cuatro meses desde que una persona presenta un recurso y ningún acuerdo recae a él, se viola la garantía que consagra el citado artículo constitucional.”<sup>16</sup>

El artículo 17 ya citado de nuestra Ley Suprema, señala el derecho que toda persona tiene a que le sea administrada justicia pronta, así como en los términos establecidos en la Ley; realmente en el derecho de petición, las autoridades no están obligadas frente al particular a revisar el acto, sólo constituye un medio establecido en favor del buen funcionamiento de la organización administrativa y sólo por reflejo se traduce en beneficio de un particular.

En el caso de la Excitativa de Justicia, la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal como el órgano de mayor jerarquía, será quien requiere al Magistrado correspondiente para emitir sentencia o resolución, cuando no se han realizado en los términos de ley, salvaguardando lo establecido por el numeral 17 de la Carta Magna, pero con la particularidad de que existe un precepto específico que regula dicha figura en la Ley y Reglamento del citado Tribunal.

---

<sup>16</sup> Jurisprudencia de la Suprema Corte. Tesis Núm. 767. Tomo 49, p. 50. Tomo 50, pp. 716, 729, 1173 y 2009.

Del anterior razonamiento, se desprende que la Excitativa de Justicia interpuesta ante el Tribunal Administrativo del Distrito Federal, es una figura particular del procedimiento contencioso con jurisdicción local, regulada por el artículo 20 fracción V de la Ley del Tribunal; y no directamente un control constitucional de legalidad, aunque sigue los lineamientos del derecho de petición, al indicar a la autoridad responsable es quien tiene que emitir el proveído, sin indicar en que sentido y dar así una impartición pronta de justicia, en los términos de lo establecido en la Ley de la materia.

Con relación a los medios de defensa, existen medios indirectos y medios directos para proteger los derechos de los particulares respecto de la legalidad de los actos administrativos.

"Por el contrario, existen otros **medios directos** que si están destinados en forma inmediata a satisfacer el interés privado, de manera tal, que la autoridad ante la cual se hacen valer, está legalmente obligada a intervenir y a examinar nuevamente, en cuanto a su legalidad o a su oportunidad, la actuación de que el particular se queja... Todavía dentro de este último grupo, se pueden separar los recursos y acciones ante los tribunales administrativos, y los recursos y acciones ante los tribunales comunes."<sup>17</sup>

La excitativa para la impartición de justicia no actúa como medio directo en un procedimiento contencioso administrativo, se concreta a garantizar que se emita sentencia o resolución eficaz de su propio acto, en el tiempo adecuado para determinar si se ha ajustado a la ley, más no a vigilar directamente en que sentido debe ir una resolución, si se otorga la nulidad o se declara la validez del acto.

"Los **indirectos** consisten, principalmente, en las garantías que presta un buen régimen de organización administrativa. La regularidad de la marcha de

---

<sup>17</sup> FRAGA, Gabino, Ob. cit. p. 293.

ésta, **su eficiencia**, el control que las autoridades superiores tienen sobre las que les están subordinadas. En una palabra, la autotutela que la Administración desarrolla en su propio seno, constituyen indudablemente elementos de protección de los derechos de los administrados.”<sup>18</sup>

Podríamos mantenernos en la postura de que la excitativa al garantizar el “buen régimen de organización administrativa”, busca la eficacia en la aplicación de justicia, ya que la justicia tardía no es justicia, tal y como lo pretenden los medios indirectos de defensa; en consecuencia podemos considerar a la Excitativa de Justicia como un medio indirecto de defensa para el particular ante las omisiones del propio Tribunal.

Como medio indirecto de impartición de justicia, se concibe así al no ser un medio que se ejerza directamente ante la autoridad, sino ante el superior jerárquico, que tenga la facultad de revisar las actuaciones, sin tocar el fondo de la litis.

En esta lógica, se acude al Tribunal de lo Contenciosos Administrativo del Distrito Federal, representado por el actuar del Magistrado Ponente como primer medio de defensa y en segundo término se acude ante el superior jerárquico que es la Sala Superior para que nos defienda ante la omisión de esta autoridad, el no impartir justicia en términos de Ley.

Por lo que hace a la **Acción**, se define como “la facultad de pedir a los órganos jurisdiccionales la aplicación de las normas jurídicas a casos concretos, ya sea con el propósito de esclarecer una situación jurídica dudosa, ya con el de declarar la existencia de una obligación y en caso necesario, hacerla efectiva.”<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Idem.

<sup>19</sup> GARCÍA MAYNEZ Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, cuadragésima segunda ed., Edit. Porrúa, México, 1991, p. 229.

Las acciones se caracterizan por la aplicación de las normas a los casos concretos, con la pretensión de esclarecer situaciones jurídicas dudosas y en nuestra materia de estudio que es la excitativa, sólo se pretende la emisión de una determinación judicial en el tiempo oportuno y eficaz.

“El que el derecho limite así el actuar de la administración vinculándose a la vez a determinadas formas, tiene naturalmente, un efecto protector para la persona afectada. Pero no es a ésta protección en sentido amplio a la que hace alusión la palabra protección jurídica, sino ella se entiende la posibilidad que el derecho otorga al afectado por una **acción administrativa** de defenderse con medios específicamente jurídicos contra los actos de la administración.”<sup>20</sup>

En efecto, el Estado pretende proteger a los gobernados, enfocado particularmente a la facultad de la acción administrativa, que fundamenta su defensa en los medios específicamente jurídicos y en este supuesto uno de estos medios es la excitativa, por lo cual la acción administrativa es un medio de defensa del particular para los actos de autoridad no apegados a derecho.

Específicamente es en el procedimiento contencioso administrativo, donde se busca la nulidad del acto donde se ejercita la acción administrativa, hablando de la acción con una naturaleza jurídica de ejercitar un derecho.

El **Recurso Administrativo** “Es la posibilidad que tiene la administración pública de reconocer, corrigiéndolo, un error de su actuación, y lo hará en virtud de una petición del particular en ese sentido.”<sup>21</sup>

Recurso es un medio jurídico de defensa que surge dentro de un procedimiento judicial o administrativo para impugnar un acto de mismo y que

---

<sup>20</sup> FORSTHOFF Ernest, Sociedad industrial y la administración pública, Escuela Nacional de Administración Pública, Madrid, 1967, p. 158.

<sup>21</sup> MARTINEZ MORALES, Rafael, Diccionarios Jurídicos Temáticos, V-3, Derecho Administrativo, Ob. cit. p.208.

tiene como finalidad revocarlo, confirmarlo o modificarlo, mediante un nuevo análisis que genera la prolongación de la instancia en la cual se interpone, conservando o manteniendo de esta, es su substanciación los mismos elementos teleológicos modificadores del acto atacado.

Los recursos administrativos, pretenden modificar en un sentido justo las determinaciones de la administración pública, aspecto que difiere del fin que persigue la excitativa.

"Puede definirse al recurso administrativo como el medio de defensa establecido en la ley, a favor de los gobernados para que la administración pública revise un acto administrativo que ellos consideran ilegal, quedando aquélla obligada a anularlo, modificarlo o confirmarlo."<sup>22</sup>

En el concepto anterior, se contempla al recurso -como lo es- en una instancia revisora de un acto administrativo para anularlo, modificarlo o confirmarlo, lo cual indica que al excitar al órgano jurisdiccional competente, no se está afectando la consideración del juzgador, por ende no se puede considerar formalmente un recurso administrativo.

"Como elementos característicos del **recurso** administrativo, pueden señalarse los siguientes:

1. La existencia de una resolución administrativa que afecte un derecho o un interés legítimo del particular recurrente.
2. La fijación en la ley de las autoridades administrativas ante quienes debe presentarse.
3. La fijación de un plazo dentro del cual deba interponerse el recurso.

---

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 34.

4. Los requisitos de forma y elementos que deben incluirse en el escrito de interposición del recurso.

5. La fijación de un procedimiento para la tramitación del recurso, especificación de pruebas, etc.

6. La obligación de la autoridad revisora de dictar nueva resolución en cuanto al fondo.<sup>23</sup>

En este otro concepto reitera que previo al recurso, debe haber una resolución y que tiene plazos fijos para su interposición, debe reunir requisitos de forma, teniendo un procedimiento, lo que no ocurre en la excitativa.

Particularmente la **Queja**, es el recurso entendido como medio de impugnación tiene una configuración imprecisa, puesto que su procedencia se establece de manera muy variable en los diversos ordenamientos procesales.

La queja como recurso ha sido regulada en los procesos civiles, de amparo, así como fiscal y de lo contencioso administrativo.

A su vez, el artículo 83 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, prevé que el actor podrá acudir en queja ante la Sala respectiva, en caso de incumplimiento de la sentencia.

Finalmente, la queja equivale a una denuncia cuando se utiliza para manifestar inconformidad con la actuación de los funcionarios judiciales, y por ello asume un carácter administrativo.

En este sentido, podemos señalar el artículo 47 del título en especial de la justicia de paz del Código de Procedimientos Civiles, que regula el recurso de

---

<sup>23</sup> FRAGA Gabino, Ob. cit p.339.

queja ante el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, contra el Juez de paz que estando impedido, no se excuse en el conocimiento del asunto, a fin de que el segundo imponga una sanción disciplinaria.

Los artículos 278 y 279 del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que continúan vigentes conforme al artículo segundo transitorio de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal de 1996, consagran la queja, que también califican de denuncia, contra los funcionarios o empleados de la administración de justicia distrital.

Por lo tanto, cuando se señalen faltas oficiales de Actuarios, Secretarios, Jueces, y Magistrados del fuero común, deberán constar por escrito para su debida tramitación, con la firma del denunciante y expresión de su domicilio.

El artículo 132 de la Ley Orgánica Poder Judicial de la Federación, dispone que el procedimiento para determinar las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, pueda iniciarse de oficio o bien por medio de queja o denuncia presentada por cualquier persona, por el servidor público que tenga conocimiento de los hechos o por el Agente del Ministerio Público Federal.

Las denuncias deberían estar apoyadas en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y presumir la responsabilidad del servidor público denunciado.

Sin embargo, el mismo precepto legal prevé la posibilidad de que se presenten "denuncias anónimas", las cuales en realidad son verdaderas contradicciones a lo que dispone el párrafo segundo del artículo 16 Constitucional.

“En su aceptación más importante, es el recurso que se interpone contra determinadas resoluciones judiciales que por su importancia secundaria no son objeto de la apelación, pero también puede entenderse como una denuncia contra la conducta indebida o negligente tanto del juzgador como de algunos funcionarios judiciales.”<sup>24</sup>

La queja por lo que hace al segundo concepto es una denuncia contra determinadas conductas judiciales que se consideran indebidas, se ha regulado en el ordenamiento mexicano como un medio para imponer sanciones disciplinarias, por lo que en realidad no tiene carácter procesal sino administrativo.

#### 2.1.4. Análisis comparativo.

Actualmente, es básico en el desarrollo de una tesis a nivel licenciatura, el estudio comparativo con otros países buscando figuras muy similares a la Excitativa de Justicia en materia administrativa en la legislación de otros países y también en otras ramas del derecho encontramos tal situación, como es el Juicio de Amparo en particular en la materia del Trabajo o en el procedimiento contencioso federal.

En el derecho procesal administrativo de **Colombia** existe una figura equiparable a la Excitativa de Justicia interpuesta ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

El objeto de nuestro estudio el Impulso Procesal, que es “la fuerza o actividad que le da **desarrollo al proceso** y lo hace avanzar a través de **cada uno de los periodos** de tiempo **que lo componen** hacia su fin, una vez iniciado. El impulso presupone, pues, un proceso ya indicado. Se da en un **proceso existente**

---

<sup>24</sup> Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, V- VI, Q-Z, Ob. cit., p. 7.

<sup>24</sup> Ob. cit., p 1380.

para que este siga su curso. Y consiste en acto o actos de alguno de los sujetos del proceso con aquella finalidad”<sup>25</sup>

Los elementos de esta figura, versan básicamente en el desarrollo del proceso, en cada uno de los periodos del proceso, una vez iniciada y hasta su final; definiéndolo como el acto o los actos de alguno de los sujetos del proceso para que siga su curso.

Con la salvedad de que en el **Impulso Procesal** colombiano se da en cada uno de los periodos del proceso, una vez iniciado y hasta su final, y la **Excitativa de Justicia** puede interponerse cuando no se haya emitido sentencia o resolución dependiendo el asunto, en cada una de la etapa del procedimiento, en los términos de Ley de la materia.

“Solo una desmedida aplicación del principio dispositivo podría explicar que se confiase a las partes el impulso procesal. Lo que no ocurre hoy ni siquiera en el proceso civil, en el que los distintos ordenamientos ha adoptado el impulso oficial.

Si esto es así en el proceso civil, no ofrece duda que, en el proceso administrativo, en cuya regulación siempre ha dominado el principio de oficialidad, los actos de impulso procesal corresponden al órgano jurisdiccional que conoce del proceso. Será, pues, el tribunal el que adopte el acto que haga avanzar el proceso y lo ponga en condiciones de pasar al periodo de tiempo siguiente.”<sup>26</sup>

Un aspecto importante que hace ver este autor colombiano citado, es el hecho de que debe ser responsabilidad del Estado, el garantizar en todo momento la impartición pronta de justicia y no las partes buscarlas, pero las condiciones

---

<sup>25</sup> GONZÁLEZ PÉREZ Jesús, Derecho Procesal Administrativo Hispanoamericano, Edit. Temis, Bogotá-Colombia, 1985, p. 299.

<sup>26</sup> DEVIS Echandia, Facultades y deberes del juez en el moderno proceso civil, Edit. Themis Bogotá, 1964, p. 257.

actuales del propio Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, prevé que cuando no se apegue a los términos, exista un medio para obtener la justicia en tiempo oportuno.

El objeto o contenido de los actos de impulso procesal, consistirá en una orden del órgano jurisdiccional para que el procedimiento pase al momento siguiente, bien en la misma fase del procedimiento como lo establece el artículo 207 del Código Civil de Colombia, la contestación; o para que pase a la fase siguiente.

Transcurrido el plazo o evacuando un trámite por una de las partes, corresponde al tribunal, como se ha señalado, dictar de oficio el acto de impulso, sin necesidad de que las partes lo insten.

Para evitar paralizaciones y lograr que el procedimiento siga su curso normal, los ordenamientos suelen imponer a uno de los funcionarios del órgano jurisdiccional, el deber de poner en conocimiento del mismo el estado del proceso, el funcionario que rinde le informa regularmente es el secretario.

El Tribunal dictará las providencias necesarias que es el auto o acto de impulso, donde se ordena que el proceso pase al periodo de tiempo siguiente, con requisitos formales como la indicación del Tribunal que dicte la providencia, indicando los nombres y apellidos de los integrantes de la Sala, quienes deben firmarlo; la orden por la cual se da al proceso la tramitación que corresponda y por último la fecha compuesta por el día, mes y año.

La figura del Impulso Procesal que también es contemplada dentro de la materia administrativa como en México, es equiparable en cuanto al fin que persigue con nuestra materia de estudio la impartición de justicia a través de cada uno de los periodos de tiempo que establece la ley.

En cuanto al **Juicio de Amparo**, no solo particularmente en materia administrativa la cual es nuestro estudio, sino también en materia del trabajo y de la cual se realizará el análisis correspondiente, con la intención de plasmar que diversas ramas del derecho se encuentra en la problemática de la justicia tardía, con una postura real de la carga de trabajo y diversos factores que retrasan la impartición de justicia.

Más aún por ser consideradas las Junta de Conciliación y Arbitraje Locales y Federales al igual que los Tribunales administrativos, como organismos que se encuentra fuera del Poder Judicial; un tema muy debatido en la actualidad y que no se han unificado los criterios al respecto.

Así que posteriormente al análisis del amparo en materia del trabajo, plantaremos el sentido en el que los Juzgados de Distrito emiten sus determinaciones, pero con relación a la materia administrativa destacando que la excitativa es una queja directa ante él la propia autoridad, ante el superior jerárquico inmediato y no así ante el poder federal.

Con relación al **amparo en materia del trabajo** se observa que cumple con la función de excitativa la impartición de justicia, muy en particular para nuestro estudio en las Junta de Conciliación y Arbitraje Local y Federal, al no apegarse a los términos de ley con que cuenta el Auxiliar para emitir laudo, en el caso particular existe un criterio jurisprudencial, que a la letra dice:

**“LAUDO. CUANDO NO SE DICTA CON OPORTUNIDAD, SE CAUSA AGRAVIO QUE PUEDE REPARARSE EN LA VIA DE AMPARO INDIRECTO.**

El simple transcurso del término legal sin que en el juicio se pronuncie el laudo respectivo, irroga perjuicio irreparable a las partes, que legitima, conforme al artículo 114, fracción IV, de

la Ley de Amparo, para promover demanda de amparo indirecto, buscando la reparación de la violación a la garantía de justicia pronta y expedita que tutela el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DEL TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

Época: Novena Época; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Volumen: Tomo VII, Marzo de 1998; Sala: Tribunales Colegiados de Circuito; Tesis: I. 1º. T. J./31; Pagina:680.

Tesis de Jurisprudencia."

El criterio de la Corte señala ciertamente y con fundamento en el artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo, que se puede promover demanda de amparo indirecto, buscando la reparación de la violación a la garantía de justicia pronta y expedita que tutela el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De lo anterior se desprende que el amparo indirecto que se promueve ante los Juzgados de Distrito en materia del trabajo, es para garantizar la justicia pronta y expedita, se puede considerar que si es un control constitucional de legalidad, como la naturaleza misma del amparo lo contempla.

Por lo expuesto, es menester transcribir la parte conducente de la resolución de un juicio de amparo, interpuesto en razón de la que la junta local no ha emitido laudo y que a la letra cita:

"**QUINTO.-** Es fundado el concepto de violación hecho valer por la quejosa, en atención a lo siguiente:

Alega sustancialmente, que la autoridad responsable, a pesar de que ha transcurrido el término previsto por la Ley Federal del Trabajo, se ha abstenido de formular el proyecto de resolución y el laudo en el expediente laboral número 1048/2001, así como la práctica de la notificación del mismo, conculcando con ello sus garantías constitucionales.

En el amparo se estudia primeramente, si se están violando garantías constitucionales con apoyo en la ley de la materia, para que sea procedente el estudio fundado del amparo, a todas luces y después de revisar el informe justificado de la responsable para acreditar el acto reclamado.

En efecto, la omisión alegada por la peticionaria del amparo, es violatoria de garantías, toda vez, que el artículo 17, segundo párrafo de la Ley Suprema en lo conducente establece:

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes emitiendo su resolución de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando en consecuencia prohibidas las costas judiciales.

Por su parte, el numeral 885 de la Ley Federal del Trabajo dispone:

Al concluir el desahogo de las pruebas, formulados los alegatos de las partes y previa certificación del Secretario de que no queden pruebas por desahogar, el auxiliar, de oficio declarara cerrada la instrucción y dentro de los diez días siguientes formulará por escrito el proyecto de resolución en forma de laudo, que debe contener...

El artículo 886, de la propia ley dispone:

Del proyecto de laudo formulado por el auxiliar, se entregará una copia a cada uno de los miembros de la junta, dentro de los cinco días hábiles siguientes al de haber recibido la copia del proyecto, cualquiera de los miembros de la Junta podrá solicitar que se practique las diligencias que no se hubiere llevado a cabo por causa no imputable a las partes, o cualquier diligencia que juzgue conveniente para el esclarecimiento de la verdad.- La Junta, con citación de las partes, señalará en su caso, día y hora para el desahogo, dentro de un término de ocho días, de aquellas pruebas que no se llevaron a cabo o para la práctica de las diligencias solicitadas.

Igualmente, el precepto 887 de la Ley en consulta estatuye:

Transcurrido el término a que se refiere el artículo anterior, concedido a los integrantes de la Junta, o en su caso desahogadas las diligencias que en término se hubieren solicitado, el Presidente de la Junta citará a los miembros de la misma, para la discusión y votación, que debe efectuarse dentro de los diez días siguientes en que haya concluido el término fijado o el desahogo de las diligencias respectivas.

El precepto 889 del citado estatuto, en lo conducente prescribe:

Si el proyecto de resolución fuere aprobado sin adiciones ni modificaciones, se elevará a la categoría de laudo y se firmará de inmediato por los miembros de la Junta.

Asimismo, el diverso numeral 890 de la ley en consulta, determina en lo conducente:

Engrosado el laudo, el Secretario recogerá, en su caso, las firmas de los miembros de la Junta que votaron en el negocio y, una vez recabadas turnará el expediente al actuario, para que de inmediato notifique personalmente el laudo a las partes."

Del citado precepto constitucional y en materia del trabajo, señala la administración de justicia pronta, completa e imparcial, así como el artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo cuando se haya certificado que no queda prueba pendiente de desahogar y cerrado la instrucción, para que en diez días formulará el proyecto.

Y el artículo 886 de la Ley Federal del Trabajo señala cinco días posteriores a recibir copia del proyecto, en caso de no haberse practicado alguna diligencia, y de ser necesaria tal diligencia se tendrá un término no mayor de ocho días para su desahogo.

Por su parte el numeral 887 de la Ley Federal del Trabajo da un término de diez días posteriores a las diligencias citadas con antelación, para discutir y votar el proyecto; para que de no ser modificado, ni adicionado se eleve a categoría de laudo como lo señala el artículo 889 la misma de la Ley Federal del Trabajo y se turnará al actuario para que lo notifique en términos del precepto 890 de la misma Ley.

En resumen el juzgador solo señala, punto a punto en donde se violan las garantías establecidas en la Constitución y la Ley de la materia que en este caso concreto es la Ley Federal del Trabajo.

Por lo que tanto el juicio de amparo como la excitativa de justicia son medios para la supervisión de la actividad del juzgador y de una forma coercitiva obligan a cumplir al mismo juzgador con su trabajo.

"Como se advierte de los artículos antes transcritos, la Carta Magna dispone: que los Tribunales estarán expeditos para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes; por su parte la Ley Federal de Trabajo, en su numeral 885, establece el término que debe observar la autoridad laboral para formular el proyecto del laudo, del cual se entregará una copia a cada uno de los miembros de la junta para que éste sea votado."

Lo señalado, por el juez de Distrito esgrime el razonamiento del legislador al señalar los medios de defensa, un medio indirecto pues en primera instancia recurrió a la junta y posterior a ello tiene que acudir a otra instancia para que se aplique la justicia que buscaba.

"Precisado lo anterior, cabe decir que asiste la razón a la quejosa, pues conforme a los dispositivos antes aludidos, es manifiesto que no se cumple con los términos que los mismos prevén, por lo que es evidente que en la época en que se cerró la instrucción en el juicio laboral ... (veintidós de marzo de dos mil tres) la fecha de presentación de la demanda de garantías (veintinueve de agosto del año en curso), ha excedido el término para emitir el proyecto de resolución así como el laudo en el aludido juicio.

De lo anterior apuntado, es claro que la omisión que declara la promoverte del amparo, consistente en la no-elaboración del proyecto de laudo y su emisión, así como la falta de notificación a las partes, viola en su perjuicio la garantía consagrada en el artículo 17 Constitucional."

De la equiparación a la excitativa de justicia con el amparo indirecto, se sustenta en buena medida a lo establecido por el artículo 17 Constitucional, ya que ambos salvaguardan el cumplimiento de tal garantía, el juicio de amparo en su postura de control constitucional de legalidad, y la excitativa como un medio de defensa indirecto como lo es la queja ante el superior jerárquico.

“En consecuencia, al resultar fundado el concepto de violación, lo procedente es conceder el amparo solicitado para el efecto de que la responsable ordene que el auxiliar subalterno formule el proyecto de resolución en forma de laudo y la Junta responsable, de conformidad con los artículos 886, 887, 888, y demás relativos de la Ley Federal del Trabajo, dicte el laudo correspondiente; así mismo. Lo notifique en términos del artículo 890 de la legislación en consulta...”

Específicamente en esta parte, es importante destacar que aquí se le ampara para apereibir a la autoridad responsable de emitir el lado, al señalarle su omisión y se le solicita al auxiliar cumpla su función por medio de su superior jerárquico quien es el Presidente de la Junta.

En cambio, en la excitativa ante el Tribunal de lo Contenciosos del Distrito Federal, no se ordena por escrito a la responsable para que cumpla con su obligación de otorgar justicia oportunamente, sino que se realizan tramites no contemplados literalmente en la Ley, siendo lo adecuando mejorar la legislación.

La utilización de la costumbre, es claro que se da en razón las lagunas en la Ley de la materia administrativa, ya que aún que se utiliza supletoriamente el Código Fiscal de la Federación, son diferentes las necesidades entre los Tribunales y finalmente se debe contemplar para aplicar una justicia apegada al caso concreto.

Para finalizar su determinación el Juzgado de Distrito resuelve:

“**UNICO.** La justicia de la Unían AMPARA Y PROTEGE a PATRICIA VAZQUEZ LIZCANO, por conducto de su apoderado legal ABRAHAM BORDEN CAMACHO; en contra de las autoridades y que se precisaron en el resultando primero de la presente sentencia hará el efecto señalado en la parte final del cuarto del presente fallo.”

Como último punto de la comparación, se resuelve por escrito el que se dicte laudo de una forma inmediata para darle final al procedimiento laboral, y en la excitativa aún que no existe tal situación finalmente cumple, al ejercer una queja respecto de la autoridad omisa y que resuelva en un término considerable para el efecto.

De lo cual se desprende que en el juicio de amparo, no se puede hablar completamente de que cumple con una garantía real de impartición pronta de justicia, ya que continuamente se observa un retraso en éste sentido, y sino es posible realizar eficazmente tan importante tarea, a nuestros máximos tribunales, ¿No resulta congruente, el exigir excesivamente el trabajo a un Tribunal local, con menor personal y diferentes condiciones de trabajo?

Es por ello que nos referimos al análisis **de las resoluciones de amparo en materia administrativa**, observando que la misma garantía consagrada en el artículo 17 Constitucional pretende impartir justicia por los Juzgados de Distrito en materia administrativa, y en obvio a sumen una postura igual de infructífera que en la materia laboral, son en el mismo sentido sus razonamientos.

Como ya se ha establecido el criterio de la Corte señala ciertamente y con fundamento en el artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo, que se puede promover demanda de amparo indirecto, buscando la reparación de la violación a la garantía de justicia pronta y expedita que tutela el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De lo anterior se desprende que el amparo indirecto que se promueve ante los Juzgados de Distrito en la rama administrativa, es para garantizar la justicia pronta y expedita, así como en su calidad de control constitucional de legalidad, como la naturaleza misma del amparo lo contempla y el juez lo plasma en tal sentido.

El criterio que sostienen los Juzgados, se inclina en la resolución de un juicio de amparo, interpuesto en razón de que la Sala del conocimiento sea Ordinaria o Superior, que no ha emitido sentencia o resolución en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, realiza una flagrante violación al artículo 17 de la Ley Suprema.

De no ser manifestado en el informe justificado, que la controversia ya se resolvió y exhibe pruebas de sus afirmaciones, se le concede el amparo y protección de la Justicia Federal, teniendo la potestad de obligar al servidor público omiso en su actuación a resolver.

Señalando que en efecto, la omisión alegada por la peticionaria del amparo, es violatoria de garantías, toda vez que el artículo 17, segundo párrafo de la Ley Suprema en lo conducente establece:

**“ARTICULO 17. - ...**

Toda persona tiene derecho a que se le **administre justicia** por tribunales que estarán expeditos para impartirla en **los plazos y términos que fijen las leyes** emitiendo su resolución de manera **pronta, completa e imparcial**. Su servicio será gratuito, quedando en consecuencia prohibidas las costas judiciales.

...”

Este precepto de nuestra Ley fundamental, que como ya se mencionó encierra tres garantías de seguridad jurídica, que se traducen en un derecho público subjetivo individual marcado con un impedimento o prohibición para los gobernados y para nuestro interés sería la obligación establecida para las autoridades judiciales.

Por su parte, el numeral 78 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, señala que en caso de existir gran número de

constancia, el Magistrado competente tendrá un máximo de diez días, como parte de la substanciación del Juicio de Nulidad.

**“ARTÍCULO 78.** - Una vez oídos los alegatos de ambas partes, el Magistrado a quien se hubiere turnado el asunto propondrá los puntos resolutiveos 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.”

De los artículos antes transcritos, se señala por una parte: que los Tribunales estarán expeditos para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes.

Y además la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en su numeral 78, establece el término que debe observar la autoridad laboral para formular el proyecto de sentencia, del cual deberá ser aprobado en firma colegiada de los tres Magistrados que la integran, de las Salas Ordinarias o Auxiliares.

En éste particular sentido de la Primera Instancia ante el Tribunal Contencioso, ya define los términos que se violan en el juicio de nulidad por parte de los juzgadores, al ser omisos al resolver las contiendas.

Claro está que, existen otros aspectos que el legislador dejó sin consideración, siendo oscuro e impreciso en el numeral 87 de la Ley del Tribunal Administrativo local, en razón de que no precisa términos, y aunado a ello que el precepto 20 fracción V no contempla literalmente la excitativa de justicia en Sala Superior.

Sobre la base del anterior razonamiento y con apego en el mismo estudio, la instancia del conocimiento resuelve en los siguientes términos:

"UNICO. La justicia de la Unión AMPARA Y PROTEGE a RAFAEL ESCOBEDO ROJAS en contra de las autoridades y que se precisaron el resultando primero de la presente sentencia para el efecto señalado en la parte final del cuarto del presente fallo."

El último punto de comparación, es en el sentido de resolver por escrito que se dicte sentencia o resolución de una forma inmediata para darle final al juicio administrativo, y en la excitativa aún que no existe tal situación finalmente cumple ejercer una queja respecto de la autoridad omisa y que resuelva en un término considerable para el efecto.

Finalmente la comparación y un aspecto de suma importancia por la figura materia de estudio, la haremos con la misma Excitativa de Justicia pero con jurisdicción federal, señalado en los artículos 240 y 241 del Código Fiscal de la Federación, que la contempla en el Procedimiento ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y que se transcribe:

**"ARTICULO 240.** -Las partes podrán formular excitativa de justicia ante el Presidente del Tribunal, si el magistrado responsable no formula el proyecto respectivo dentro del plazo señalado en este Código."

En el referido precepto legal, se les faculta a las partes a efecto de excitar al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que el Presidente conocerá de la misma.

**"ARTICULO 241.** - Recibida la excitativa de justicia, el Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, solicitará informe al magistrado responsable que corresponda, quien deberá rendirlo en el

plazo de cinco días. El presidente dará cuenta al pleno, si esté encuentra fundada la excitativa, otorgará un plazo que no exceda de quince días para que el magistrado formule el proyecto respectivo. Si el mismo no cumpliere con dicha obligación, será sustituido en los términos de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En el supuesto de que la excitativa se promueva por no haberse dictado sentencia, a pesar de existir el proyecto del magistrado responsable, el informe a que refiere el párrafo anterior, se pedirá al presidente de la Sala o Sección respectiva, para que lo rinda en el plazo de tres días, y en caso de que el Pleno considere fundada la excitativa, concederá un plazo de diez días a la Sala o Sección para que dicte la sentencia y si ésta no lo hace, se podrá sustituir a los magistrados renuentes o cambiar de sección.

Cuando un magistrado, en dos ocasiones hubiere sido sustituido conforme a este precepto, el Presidente del Tribunal podrá poner el hecho en conocimiento del Presidente de la República.”

En la excitativa en materia federal, el Magistrado omiso al no rendir un informe al Presidente en término de cinco días, siendo fundada la excitativa, el pleno dará un plazo no mayor de quince días para que formule el proyecto, y de no cumplir con la obligación será sustituido, teniendo como mínimo el transcurso de veinte días, aunado a ello los tramites del acuerdo que seria el día del acuerdo y su notificación.

Cuando se promueva por no haber emitido voto respecto del proyecto, el informe se pedirá al presidente de la Sala o Sección respectiva, en tres días, posterior a ello y de ser fundada, se tendrá un plazo de diez días para dictar

sentencia, de lo contrario se substituirá a los magistrados renuentes o cambiar de sección.

En este supuesto son tres días para el informe y diez más para emitir sentencia, sin especificar en cuanto tiempo se tramita la substitución en comento, teniendo como mínimo trece días y el tiempo del trámite respecto a la substitución.

En la última parte del artículo 241 en análisis, señala que con relación al Magistrado substituido dos veces en términos de este numeral, se hará del conocimiento del Presidente de la República, destacando que no se señalan en que forma y los términos para tal efecto.

Se podría decir que éste precepto legal, tiene algunos aspectos oscuros, pero básicamente lo que nos interesa comparar son los términos que el propios Código Fiscal de la Federación establece para excitar la impartición de justicia, para tener parámetros respecto de los términos, que en el caso concreto deben manejarse en el Contenciosos del Distrito Federal.

El legislador solo señala la existencia de una queja ante el Presidente del Tribunal Fiscal, respecto del magistrado que no formule proyecto, y es menester estudiar los numerales 235 y 236 del Código Fiscal de la Federación que señalan:

**“ARTICULO 235.** - El Magistrado instructor, diez días después de que haya concluido la sustanciación del juicio y no existiere ninguna cuestión pendiente que impida su resolución, notificará por lista a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos por escrito. Los alegatos presentados en tiempo deben ser considerados al dictar sentencia.

Al vencer el plazo de cinco días a que se refiere el párrafo anterior, con alegatos o sin ellos, quedar **cerrada la instrucción**, sin necesidad de declaratoria expresa."

Por lo que sí se hacen alegatos o no, pasados cinco días de concluida la sustanciación o no existan pendientes para emitir sentencia, se declarará cerrada la instrucción, lo cual nos define como se computará el tiempo para el efecto que se encuentre fundada la excitativa.

En cuanto hace al artículo **236** del Código Fiscal de la Federación, señala:

**"ARTICULO 236.** - La sentencia se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los Magistrados integrantes de la Sala, dentro de los **sesenta días siguientes a aquel en que se cierre la instrucción** en el juicio. Para este efecto el **Magistrado instructor formulará** el proyecto respectivo dentro de los **cuarenta y cinco días** siguientes al cierre de la instrucción. Para dictar resolución en los casos de sobreseimiento por alguna de las causas previstas en el artículo 203 de este código, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción.

Cuando la mayoría de los Magistrados estén de acuerdo con el proyecto, el **Magistrado disidente** podrá limitarse a expresar que vota en contra del proyecto o formular voto particular razonado, el que debe presentar en un plazo que no exceda de **diez días**.

Si el proyecto no fue aceptado por los otros Magistrados de la Sala, el Magistrado instructor engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto podrá quedar como **voto particular**."

En la primera parte de éste artículo, se tienen sesenta días posteriores al cierre de la instrucción para que se emitan los votos de la sala del conocimiento, correspondiéndole al Magistrado Instructor cuarenta y cinco días para formular el proyecto y quince restantes para la firma colegiada; así como en el supuesto de una causal de improcedencia contemplada en el numeral 203 del Código Fiscal de la Federación, la sentencia se podrá dictar antes del cierre de la instrucción.

De éste último supuesto se entiende que podrá interponer excitativa de justicia, si cae en el supuesto jurídico, supuesto que no sea contemplado por la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y debe contemplarse, en las condiciones del procedimiento local.

Los votos en contra o votos particulares razonados deberán ser presentados en un término de diez días por los magistrados disidentes, al haber emitido la mayoría de los magistrados su voto; insisto que algunos de los términos que se han puntualizado en la materia federal no se han contemplado en la local por no considerarse necesarias, aunque en la actualidad deben reformarse tales criterios, para agilizarse el mismo.

Así que si la mayoría no acepta tal proyecto, el Magistrado Instructor lo engrosara como voto particular, tanto con los argumentos de la mayoría, como el propio.

Otro ordenamiento que regula a la Excitativa de Justicia en materia federal, es la ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, en los numerales que posteriormente se transcribe.

El precepto que faculta al pleno para conocer de las excitativas, y señala en los casos de sustitución que secretario lo hará, es él:

**“Artículo 16. - Es competencia del Pleno:**

...

**VII.** Resolver sobre las excitativas de justicia y calificar los impedimentos en las recusaciones y excusas de los magistrados y, en su caso, designar de entre los secretarios a los que deba sustituir a un magistrado de Sala Regional."

Como ya se ha mencionado, en el contencioso local no se habla de sustituir al Magistrado y por obvio no es necesario contemplar tal situación, pues lejos de obtener justicia real se caería en la injusticia, ya que el juzgador no puede ser obligado a lo humanamente imposible al resolver en términos no congruente con la carga de trabajo.

**"Artículo 26.** Son atribuciones del Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa:

...

**XI.** Tramitar y formular los proyectos de resolución tratándose de excitativas de justicia, recusaciones o excusas de los magistrados y someterlos a la aprobación del Pleno.

..."

Este indica que el presidente tiene la obligación de tramitar y formular las excitativas y presentarlos ante el Pleno para su resolución, lo cual no se estipula en la Ley de la materia administrativa local y debería contemplarse.

Del análisis del amparo en materia del trabajo y la excitativa en competencia federal, se desprende que los términos empleados en tales materias son aún más extensos que la figura de estudio, ya que en ambas materias se podría decir que existen diferencia, pero lo trascendental radica en que actualmente el procedimiento contencioso administrativo local tiene mayor demanda y retraso.

Debido lo anterior y a diversos factores, por lo que es necesario tener en consideración que si en otras materias se considera mayor término para la resolución de conflictos, es necesario considerarlo para las propuestas de la Ley del Contencioso Administrativo Local.

Ya que la estructura del Tribunal, fundamentalmente fue creada para condiciones de trabajo con menos demanda, razón por la cual al crecer la demanda y no así en la misma proporción el personal; debe reformarse la Ley para notar realmente una evolución más radical en el procedimiento de lo contencioso administrativo en el Distrito Federal.

## 2.2. Aspectos que generan la interposición de la Excitativa de Justicia.

### 2.2.1. Problemática de carga de trabajo contrapuesta a impartición pronta de justicia.

En un plano real de la impartición de justicia en México, no es privativo de la materia administrativa local el continuo retraso, lo que es de notar continuamente es el aumento en las demandas interpuestas ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Distrito Federal, que es atribuible a diversos factores como lo es el aumento en la competencia de los actos impugnados, la difusión de éste órgano especializado en revisar los actos de autoridad violatorios de garantías.

Por otra parte la poca seguridad jurídica que hoy en día nos ofrece las actuaciones de nuestras autoridades del Gobierno del Distrito Federal, o factores dentro del procedimiento, como la capacidad del personal y sin dejar de lado las lagunas que se observan en las leyes y los reglamentos administrativos.

No siendo permisible tal situación son necesarios criterios que no sean imprecisos y oscuros, en la legislación de la materia, así como, que nos

proporcionen las más firmes bases para la solución de los problemas administrativos contradictorios.

Tan es así que, la carga de trabajo se contrapone a la impartición pronta de la justicia administrativa que paulatinamente se ha buscado la apertura de nuevas plazas para los profesionistas jóvenes que conocen de la materia como lo somos pasantes y técnicos en derecho, niveles de nueva creación en la estructura orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Las cuales han surgido a partir del año 2003, y que buscan el apoyo para los secretarios de acuerdo tanto en Salas Ordinarias como en Superior, considerándose todos estos cambios en la estructura del Tribunal, elementos para obtener justicia apegada a los términos de la materia, considerando en mi criterio que también deben contemplarse reformas como las propuestas plasmadas en la presente investigación.

Aspectos que solo se observaran en un futuro próximo, al continuar con rezago o adecuase e con nuevos sistemas innovadores y propios del derecho administrativo del nuevo siglo.

#### 2.2.1.1. Facultades del Tribunal.

La faltad del Tribunal, es la posibilidad jurídica que posee de hacer o de no hacer determinada actividad.

En un concepto facultad "Es la aptitud o legitimación que se concede a una persona física (funcionario o empleado público), para actuar según la competencia del órgano por cuenta del cual externa su voluntad. La facultad es,

pues la posibilidad legal que posee un servidor público de realizar los actos de competencia de un ente estatal.<sup>27</sup>

Es obvio que nuestro Tribunal de lo Contencioso Local tiene facultades específicas con apego en la Ley de la materia, que legitima sus actuaciones, fundada en los principios de legalidad establecidos en nuestro derecho positivo, pero también hablamos de facultades y discreciones que no son siempre favorables al particular.

“El principio de legalidad es la piedra angular del Estado de derecho, que abarca todos los aspectos de la acción de los órganos públicos. Toda actuación irregular de la Administración pública, que ocasione a los particulares un agravio debe ser corregida dentro del orden jurídico. Cualquier alteración indebida de algunos de los elementos del acto administrativo; competencia, forma, motivo, objeto o mérito, debe encontrar en la legislación administrativa medios eficaces para su reestablecimiento.”<sup>28</sup>

Hablamos entonces de que en el derecho administrativo, es precisamente mediante facultades discrecionales como se actúa en diversas ocasiones, ya que la ley no puede prever la oportunidad para la emisión del acto jurídico subjetivo, sino que es el Tribunal el que ha de valorar el momento, la medida y los alcances de la declaración concreta que habrá de producir consecuencias de derecho al emitir los criterios de los Magistrados, tanto en Sala Superior como en las Ordinarias.

La competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se establece en su propia Ley, particularmente en el artículo 23 la competencia de la sala de primera instancia y el 20 para la Sala Superior, y que se

---

<sup>27</sup> MATINEZ MORALES, Rafael, Ob. cit. p.108

<sup>28</sup> SERRA ROJAS Andrés, Derecho Administrativo, T. II, ed. Décimo segunda, Edit. Porrúa, México, 1983, p. 244.

traducen en un listado de actos, que se han recopilado para el efecto de tener un la idea real de ellos, los cuales son el siguiente:

1. Acta de inspección fiscal.
2. Acta de notificación, multa judicial.
3. Acta de requerimiento y embargo.
4. Acta de verificación ecológica.
5. Acta de visita domiciliaria (fiscal).
6. Actuaciones delegacionales (órdenes, actas y resoluciones).
7. Cancelación de cédula de empadronamiento.
8. Cancelación de registro notarial.
9. Cancelación o revocación de licencia de construcción.
10. Clausura de anuncio.
11. Clausura de construcción.
12. Clausura de establecimientos mercantiles, por autoridad delegacional.
13. Clausura de puesto comercial, por autoridad delegacional.
14. Configuración afirmativa ficta.
15. Contribuciones de mejoras.
16. Decomiso de puesto metálico.
17. Derechos por servicio de demolición.
18. Derechos por almacenaje vehicular.
19. Derechos por arrastre y piso.
20. Derechos por concesión de inmuebles.
21. Derechos por descarga a la red de drenaje.
22. Derechos por estacionamiento vehicular en vía pública.
23. Derechos por servicio de control vehicular.
24. Derechos por suministro de agua.
25. Derechos por uso de agua residual tratada.
26. Derechos varios.
27. Desechamiento de recurso administrativo.

28. Desechamiento de recurso administrativo (fiscal).
29. Ejecución de embargo por adeudo fiscal.
30. Expropiación de inmuebles.
31. Impuesto por adquisición de inmuebles.
32. Impuesto predial.
33. Impuesto sobre adquisición de vehículos usados.
34. Impuesto sobre nóminas.
35. Impuesto sobre tenencia vehicular.
36. Invasión de propiedad por autoridades administrativas.
37. Juicio de lesividad.
38. Mandamiento de ejecución de embargo.
39. Multa administrativa.
40. Multa administrativa federal no fiscal (PROFECO).
41. Multa delegacional por violación a la ley de establecimientos mercantiles.
42. Multa delegacional por violación al reglamento de estacionamientos.
43. Multa delegacional por violación al reglamento de mercados.
44. Multa delegacional por violación al reglamento de protección civil para el Distrito Federal.
45. Multa fiscal por violación al código financiero del distrito federal.
46. Multa judicial.
47. Negativa solicitud de preliberación.
48. Multa o sanción delegacional por violación al reglamento de construcciones.
49. Multa por violación al reglamento de anuncios.
50. Multa por violación al reglamento de tránsito.
51. Multa por violación al reglamento gubernativo de justicia del distrito federal.
52. Negativa al cambio de giro comercial.
53. Negativa de alta catastral.

54. Negativa de autoridades administrativas de reconocer derechos adquiridos.
55. Negativa de autorización o permiso de autoridad administrativa (No delegacional).
56. Negativa de cesión de derechos.
57. Negativa de declaración de apertura.
58. Negativa de devolución de cantidad pagada indebidamente.
59. Negativa de expedición de certificación de gravamen.
60. Negativa de expedición de licencia de funcionamiento de establecimientos mercantiles.
61. Negativa de expedición o cancelación de placas de servicio de auto transporte público.
62. Negativa de inscripción en el registro público de la propiedad y del comercio.
63. Recuperación de bienes inmuebles del distrito federal.
64. Resoluciones de la procuraduría social.
65. Negativa de licencia de anuncio.
66. Responsabilidad de servidores públicos.
67. Negativa de licencia de funcionamiento.
68. Negativa de licencia de uso del suelo.
69. Negativa de modificación al programa parcial de desarrollo urbano.
70. Negativa de otorgamiento de alineación y número oficial.
71. Negativa de otorgamiento de concesión de auto-transporte público.
72. Negativa de permiso para ejercer el comercio ambulante.
73. Negativa de regularización vehicular.
74. Negativa de reposición de tarjeta de circulación.
75. Negativa de retiro de sellos de clausura, delegacional.
76. Negativa de revalidación de licencia de anuncios.
77. Negativa de revalidación de licencia de funcionamiento de establecimientos mercantiles.
78. Negativa ficta.

79. Notificación de resolución del juzgado del distrito federal.
80. Nulidad de certificación de uso del suelo.
81. Nulidad de compra-venta, predio delegacional.
82. Nulidad de la resolución negativa ficta.
83. Orden de cobro (adeudos y multas de tránsito).
84. Orden de cobro (copias certificadas).
85. Orden de cobro (deposito vehicular).
86. Orden de demolición.
87. Orden de verificación, delegacional.
88. Orden de visita fiscal.
89. Orden escrita de clausura, delegacional.
90. Orden escrita de desalojo, delegacional.
91. Orden verbal de clausura, delegacional.
92. Orden verbal de desalojo, delegacional.
93. Orden verbal de retiro de anuncio.
94. Procedimiento económico coactivo fiscal.
95. Reinstalación de puesto y otras prestaciones.
96. Resolución de la caja de previsión de la policía preventiva del Distrito Federal.
97. Resolución de recurso administrativo.
98. Resolución de recurso administrativo (fiscal).
99. Resolución de recurso de inconformidad.
100. Resolución de recursos en contra de expropiación de inmuebles.
101. Resolución emitida por la contraloría general de la administración pública del Distrito Federal.
102. Resolución emitida por la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia.
103. Resolución que decide obligatoria la declaración del valor catastral.
104. Resolución que determinan créditos por revisión fiscal (auditoria).
105. Responsabilidad civil de las autoridades del distrito federal.
106. Retiro de anuncio.

107. Revocación de constancia de uso del suelo.
108. Revocación de licencia de funcionamiento.
109. Evocación de placas de servicio de auto transporte.
110. Revocación o permiso para ejercer el comercio ambulante.
111. Revocación o permiso, delegacional.
112. Sanción pecuniaria.
113. Sanción por violación a la ley y reglamento ecológico.
114. Sanción por violación a reglamentos diversos.
115. Sanción por violación a la ley federal del trabajo.
116. Silencio administrativo.
117. Sobreseimiento de recurso administrativo (fiscal).
118. Negativa a solicitud de preliberación.
119. Resoluciones en contra de servidores públicos.
120. Resoluciones emitidas por la procuraduría social.

El retomar los asuntos que se substancian en el procedimiento contencioso administrativo, nos marca un panorama de que en razón de la amplia competencia se justifica la carga de trabajo, aunado a la difusión que se le ha dado en los medios de comunicación a la función del Tribunal Administrativo local.

Para que los gobernados acudan con mayor frecuencia y conciencia a defender sus derechos, sin contar con los medios económicos para contratar un abogado, pueden acudir a la defensoría de Oficio del propio Tribunal.

Con base en la anterior lista, de la competencia de actos administrativos que se tiene registrados en el Tribunal de mérito, se puede tener un criterio del trabajo que se realiza por parte de los juzgadores en materia administrativa local, sin considerar que con las constantes reformas y criterios administrativos que hay en la diferentes dependencias del Gobierno del Distrito Federal, genera mayor cantidad de trabajo para este Tribunal autónomo.

#### 2.2.1.2. Capacidad del personal.

Dentro de las instituciones de gobierno, se maneja el aspecto de la burocracia, que es el calificativo que se le da a la labor incompleta y poco eficiente los empleados de las diferentes dependencias de gobierno, que por el hecho de tener un trabajo de base no realizan de forma eficiente y pronta su función como servidores públicos; un aspecto que es necesario tomar en cuenta y no lo pedemos dejar de lado.

Aún más trascendente es resaltar el trabajo del juzgador que en el caso del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, son los Magistrados y Secretario de Acuerdo en Sala Superior, las Salas Ordinarias y Auxiliares, que son los profesionistas que realizan los proyectos de las sentencias y resoluciones.

Como ya lo señalamos, el personal de la institución crece en la actualidad en condiciones que se permiten, pero se obtendrán resultados con el desarrollo de estos nuevos elementos que tienen la oportunidad de integrarse y colaborar para la impartición de justicia en los términos a la ley, cuando lo sean humanamente posibles.

El punto final del anterior razonamiento señala humanamente posible en razón de que se observa en el desarrollo laboral de los profesionistas se nota un constante desgaste físico excesivo para los juzgadores, no solo en casos aislados, sino en repetidos patrones de enfermedades consideradas como profesionales en éste ámbito.

Al mejorar las condiciones de trabajo y aumentar el personal de una institución, se observará una eficiencia notable en la calidad y productividad de su labor profesional, que sin lugar a duda se ha observado paulatinamente cuando se realizan los nombramientos de nuevo y eficiente personal.

Es un aspecto que amerita el reconocimiento de un Tribunal, la calidad y preparación de los profesionistas que dentro del mismo puedan desempeñar la carrera judicial, apoyada y preparada por la institución que representan, propiciar el desarrollo de nuestro Distrito Federal y del país como un ente jurídico, que busca la evolución del derecho mexicano.

El compromiso de todos los licenciados en derecho, que presten un servicio público como representantes del gobierno, es los que llevan a un plano fáctico el mundo del deber-ser, que en todo momento debe regir a la humanidad y evitaría así los conflictos y mejoraría la armonía dentro de una sociedad; aspecto básico para la ética de todo juzgador.

Por ello la ética es un aspecto, pareciera hoy día de poca relevancia, puesto que existe mucha corrupción, en nuestro sistema de impartición de justicia, como lo es que el criterio de "quien tiene el dinero, tiene la justicia de su lado", claro está que esta frase en el medio del derecho es muy usual, ya que en el ambiente jurídico se busca justificar la frase.

Esta frase en nuestro Tribunal no tiene ese sentido, ya que en nuestro procedimiento no se reciben compensaciones, no se tiene la mentalidad de que sin dinero no hay eficiencia, pues no existe un interés en las famosas "mordidas" o las compensaciones, como en otros Tribunales, aquí se apegan las resoluciones a los criterios.

De lo cual en un aspecto particular de mi experiencia tanto en Sala Ordinaria como en Superior, me permite opinar que el dinero no es un interés en el cual fundamenten su trabajo, el personal que labora en esta institución aun están limpios de tal vicio, al no ser una práctica reiterativa entre los administrativos y juzgadores del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

### 2.2.1.3. La facultada discrecional.

Todas las sentencias o resoluciones son decisiones de los juzgadores, que imparten justicia y un aspecto trascendental en la interpretación judicial con relación a su relativa libre actividad discrecional, es que no deja de estar prevista por el legislador y por tanto la Administración Pública debe ser flexible o tener consideraciones ante la potestad discrecional con apego en las normas jurídicas de la materia administrativa.

La doctrina menciona como sistemas que encontramos para el control de las garantías de nuestra Constitución, que son el legislativo, el judicial y el autocontrol.

El control legislativo, es denominado indistintamente como control político, se presenta en algunos países escandinavos mediante el ombudsmán, se trata de un funcionario designado por el parlamento, para que conozca de las quejas formuladas por los gobernados contra actos gubernamentales administrativos.

En un tercer aspecto el autocontrol estaría instrumentado por el contencioso administrativo basados en el modelo francés o llamado también sistema continental europeo y por los recursos administrativos, se realizan ante órganos administrativos, es decir, no pertenecientes al poder legislativo, ni al judicial.

La Administración Pública y los Órganos que la integran están subordinados a la Ley; el funcionario y empleado público tienen como punto de partida y límite de su actividad, el circunscribirse a la Ley que determina su competencia, sin considerar los criterios que tenga su superior jerárquico.

Todo acto administrativo debe emanar del cumplimiento de una ley, partiendo del principio de fundamentación que debe tener todo acto de autoridad, que sustenta el legislador en forma correcta y justa.

Los particulares tienen derecho a que los órganos administrativos se sujeten a la ley y se cumplan cada uno de los elementos propios del acto administrativo, como son la competencia, motivo, objeto, finalidades y forma.

En nuestra legislación el particular lesionado en su interés legítimo, al utilizar los recursos administrativos, cuenta con garantía para impugnar los actos ilegales de la Administración; correlativamente es una obligación de los órganos administrativos mantener el principio de legalidad por medio de la revisión de oficio.

Estamos en presencia de una materia, que corresponde al Derecho administrativo y no al Derecho procesal, encontrándose en las fronteras de las nociones de procedimiento y recursos administrativos.

La administración pública, debe tener control sobre todas sus dependencias y sin duda es la más interesada en que los agentes públicos se subordinen a las prescripciones legales.

El recurso administrativo permite al poder público revisar y modificar sus actos a instancia de un particular que se siente agraviado con una resolución administrativa ilegítima. Héctor Fix Zamudio "sostiene que dentro del procedimiento administrativo deben quedar incluidos los relativos a la producción, ejecución, autocontrol, impugnación y de todos aquellos cuya intervención se traduce en dar definitividad a la conducta administrativa."<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Ibidem. p. 246.

Es tangible el hecho de que la Administración Pública es la principal interesada en tener el control en sus dependencias y que éstas se sujeten a los lineamientos jurídicos vigentes, dando pie a la existencia de medios de defensa del particular para los actos de autoridad.

Retomando palabras de Fix Zamudio en las que propone la inclusión en el procedimiento administrativo de los recursos que den definitividad a la conducta administrativa, citando la producción, ejecución, autocontrol e impugnación, para obtener así una eficacia en la impartición de justicia y de una forma pronta para que su eficacia sea real.

Jerarquía significa en sí, superposición de grados en una organización autoritaria de agentes, de tal suerte que los agentes, inferiores no realicen sólo sus funciones bajo la obligación directa y única de observar la ley, sino que las realicen bajo la obligación de obedecer al jefe que se interpone entre ellos y la ley; lo que también plantea el problema delicado de la obediencia pasiva a las órdenes que aparecen contrarias a la ley.<sup>30</sup>

La jerarquía administrativa es un grado y orden de los funcionarios de la administración pública, pero un punto nuclear en el problema como bien lo señala el concepto es la obediencia pasiva a las órdenes que aparecen contrarias a la ley, como en la práctica se podría observar.

Decimos facultad regulada o subordinada a la ley, a diferencia de la facultad discrecional. Esta última es "aquella facultad atribuida a la **Administración**, concebida y definida como **potestad y función del Estado** y en virtud de la cual, aquélla **procede y actúa** según su **libre apreciación** de las **circunstancias y condiciones** en que ha de moverse".<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Idem.

<sup>31</sup> POSADA Adolfo, Trabajo de derecho administrativo, T. I, México, 1995 p. 251.

Esta concepción de la facultada discrecional, contiene elementos innegables como lo es la potestad y función del Estado, para que la administración proceda y actué según su libre apreciación de las circunstancias así como condiciones.

Obviamente la apreciación que se da, en el juicio de nulidad por parte del juzgador se da en apego a la ley, pero no dejemos de lado que la ley se interpreta y es justamente por el juzgador que se realiza esta interpretación judicial.

Es conveniente agregar, con García Oviedo, "que la actividad discrecional no es enteramente una actividad libre. En el Estado de derecho moderno es punto menos que imposible que alguna actividad escape a la previsión del legislador. En todo caso la Administración debe plegarse en el desarrollo de la potestad discrecional al fin específico contenido con la norma".<sup>32</sup>

Esta facultad discrecional culmina, con los criterios que se manejan cada una de las Salas y Ponencias de nuestro Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, al emitir sus determinaciones.

En algunas ocasiones los actos impugnados no se resuelven con la rapidez deseada en razón de que no se unifican los criterios tanto en la Salas ordinarias con los criterios de tres Magistrados y aún es más difícil el unificar los siete criterios de la Sala Superior.

Sin dejar de considerar que el pasar este filtro es necesario en toda determinación, no deja de ser una causa del tiempo utilizado en la emisión de una sentencia o resolución, que no se contempla en la Ley pero es factible apreciarla día a día.

---

<sup>32</sup> GARCÍA OVIEDO Carlos. Derecho administrativo. T. I, Edit. PORRUA, México, 1998, p. 180.

## CAPITULO 3

### Propuesta para la impartición de justicia pronta en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal

3.1. Proyecto para reformar la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

3.1.1. Estudio jurídico de la Excitativa de Justicia.

Respecto de las primeras impresiones del significado de la excitativa de justicia encontramos a la iustitia que según la definición de Ulpiano es "Est constants et perpetua voluntas ius suum cuique tribuere" significa "Es la constante y perpetua voluntad de dar a cada uno lo que le corresponde."<sup>33</sup>

Existen diferentes acepciones de la palabra excitar como lo son estimular, activar, suscitar, incitar, provocar, intensificar; así como para la justicia lo son la equidad, ecuanimidad, igualdad, parcialidad.

Por lo que en ésta lógica gramática y de raíces latinas, nos referiríamos a la excitativa de justicia como "provocar la constante y perpetua voluntad de dar a cada uno lo que le corresponde" o "el poner a la justicia en actividad", en el sentido que los juzgadores realicen su función de impartir justicia, en forma rápida para que sea efectiva.

A mayor abundamiento, la actividad que se pretende obtener cuando se excitar al órgano jurisdiccional es la impartición pronta de justicia, con relación a las autoridades competentes, previamente facultadas por la ley de la materia, constituidas para delimitar su jurisdicción y su competencia correspondiente.

---

<sup>33</sup> MEUNERO LLORENTE, Victor José, Ob. cit, p.197.

Tomando en cuenta que para las Excitativas de Justicia el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es un órgano jurisdiccional con autonomía plena para emitir sus resoluciones dentro del procedimiento.

La excitativa no es directamente un **control constitucional de legalidad**, aunque sigue los lineamientos del derecho de petición al indicar a la autoridad responsable que tiene que emitir proveído, sin indicar en que sentido y busca la impartición pronta de justicia en los términos de la Ley.

También la excitativa para la impartición de justicia, no actúa como **medio directo** en un procedimiento contencioso administrativo, se concreta a garantizar que se emita sentencia o resolución eficaz del propio acto, en el tiempo adecuado para determinar si se ha ajustado a los términos de ley, más no para vigilar directamente en que sentido debe ir una resolución, si se otorga la nulidad o se declara la validez del acto.

Podríamos mantenernos en la postura de que la excitativa al garantizar el "buen régimen de organización administrativa", busca la eficacia en la aplicación de justicia porque la justicia tardía, no es justicia; tal y como lo pretenden los medios indirectos de defensa, por lo que podemos considerarla como un **medio indirecto de defensa** para el particular ante las omisiones del propio Tribunal.

Ya que al no ser un medio que ejerza directamente ante la autoridad, sino ante el superior jerárquico, que tenga la facultad de revisar las actuaciones, no toca el fondo de la litis planteada en el juicio de nulidad.

En la lógica de que se acude al Tribunal Contencioso, representado por el actuar de los Magistrados que lo integran, como un primer medio de defensa y en segundo término se acude ante el superior jerárquico para pedir que actúe conforme a la ley, defendiendo al gobernado ante la omisión del propio Tribunal.

Por otra parte el estado pretende proteger a los particulares, enfocado particularmente a la facultad de la **acción administrativa**, que fundamenta su defensa en los medios específicamente jurídicos, por lo cual las acciones administrativas es un medio de defensa del particular para los actos de autoridad.

Específicamente es en el procedimiento contencioso administrativo del Distrito Federal, en el que busca la nulidad del acto donde se ejercita la acción administrativa, hablando de la acción con una naturaleza jurídica de ejercitar un derecho.

En cuanto al concepto de **recurso**, se contempla como una instancia revisora de un acto administrativo para anularlo, modificarlo o confirmarlo, lo cual indica que al excitar al órgano jurisdiccional competente, no se está afectando la consideración del juzgador, por ende no se puede considerar formalmente un recurso administrativo.

Por lo que hace a este concepto se reitera, que previo al recurso debe haber una resolución y que se tiene un plazo para su interposición; debiendo reunir como requisitos de forma del escrito que se establezcan en la ley; lo que no ocurre en la excitativa.

Cuando se habla de la **Queja** como ya se ha señalado, nos referimos al recurso entendido como medio de impugnación que tiene una configuración imprecisa, puesto que su precedencia se establece de manera muy variable en los diversos ordenamientos procesales.

Gabino Fraga señala a la queja:

“como recurso ha sido regulado los procesos civiles, de amparo, así como fiscal y de lo contencioso administrativo”.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> FRAGA Gabino, Ob. cit p.339.

Y sin dejar de lado que el artículo 83 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, prevé que el actor podrá acudir en queja ante la Sala respectiva, en caso de incumplimiento de la sentencia, particularizando que tal precepto no se contempla literalmente como un recurso.

Del párrafo anterior se desprende que la naturaleza propia de la queja, versa sobre el incumplimiento de la demandada, para otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos de la sentencia pronunciada en juicio de nulidad,

Por lo que se afirma que existe una dualidad en los criterios que definen a la queja, que por un lado la equiparan a una denuncia, el primero de ellos es cuando se utiliza para manifestar inconformidad con la actuación de los funcionarios judiciales, y por ello asume un carácter administrativo.

También se califican como una denuncia, contra los funcionarios o empleados de la administración de justicia distrital, y cuando se señalen faltas oficiales de actuarios, secretarios, jueces y magistrados del fuero común, deberán constar por escrito para su debida tramitación, con la firma del denunciante y expresión de su domicilio.

Particularmente, nuestra Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativa del Distrito Federal no busca sancionar a los Magistrados omiso, en razón de que los diversos factores que ya estudiamos, son inconvenientes para los juzgadores; en razón de un principio de derecho como lo es el que nadie está obligado a lo humanamente imposible, sin dejara de lado la responsabilidad de todos los profesionistas.

En otra acepción, la queja es el recurso que se interpone contra determinadas resoluciones judiciales, que por su importancia secundaria no son objeto de la apelación, pero para nuestro interés, aún más importante entenderla

como una denuncia contra la conducta indebida o negligente tanto del juzgador como de algunos funcionarios judiciales.<sup>35</sup>

En un segundo concepto, la queja es una denuncia contra las actuaciones judiciales que se consideran indebidas, y que se ha regulado en el ordenamiento mexicano como un medio para imponer sanciones disciplinarias, por lo que en realidad no tiene carácter procesal sino administrativo.

La clave de que la queja tiene un carácter de administrativa, es que no se está considerando como una actuación ilegal, sino como una omisión de carácter administrativa, se podría decir que el magistrado que incurre en una omisión al cumplir con sus deberes, dilatando el procedimiento es susceptible de que le sea interpuesta una excitativa de justicia.

De los más completos y fundamentados conceptos de la Excitativa de Justicia es el contemplado por el Diccionario Jurídico Mexicano que a la letra dice:

**“una figura peculiar del procedimiento contencioso administrativo mexicano y que se traduce en la queja que puede ser interpuesta ante el órgano de mayor jerarquía a fin de que requiera al magistrado respectivo para que formule el proyecto de resolución, o en su caso, a los integrantes de una Sala para que pronuncien sentencia, cuando no lo han hecho dentro de los plazos establecidos por los ordenamientos respectivos.”<sup>36</sup>**

Tal concepto implica, una aceptación generalizada de la excitativa sin delimitar jurisdicción federal o local y que la concibe como una queja ante el superior jerárquico, ambigua cuando se refiere al superior, (¿Pero de quién?) hablando en un sentido generalizado y dejando una interpretación muy confusa de lo que literalmente es la excitativa de justicia.

---

<sup>35</sup> Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, V-III, D-G. Ob. cit., p. 1380.

<sup>36</sup> Idem.

Este como otros conceptos son deficientes, pero intentan conducirse en apego a las leyes tanto federal, como local, y obviamente no somos legisladores para corregir la Ley formalmente, más sí es posible buscar y formar una definición propia.

Nuestra definición debe ser lo más apegada a la Ley de Tribunal de lo Contenciosos Administrativo del Distrito Federal, y en lo posterior la citaremos, totalmente conciente de que existirán errores en ella, en razón de que la ley necesita ser reformada, siendo el principal error que es tan generales, pero debe reformarse la Ley para hacer una definición realmente completa.

Del concepto de la Excitativa de Justicia interpuesta ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, concluimos que es una figura particular del procedimiento contencioso con jurisdicción local, regulada actualmente por el numeral 20, fracción V de la Ley del citado Tribunal.

En anteriores líneas se muestra a la Excitativa de Justicia como una queja que se formula ante la autoridad competente, desde un amplio sentido orgánico, para formular el proyecto de resolución o sentencia, cuando no se ha realizado dentro del plazo de la ley, netamente como una omisión sin llegar a una sanción judicial por la naturaleza de la omisión.

De lo que se desprende que la excitativa, si bien es cierto que, se puede considerar como una queja, no se puede considerar como un mero trámite administrativo, por qué está contemplada en la ley de la materia, que en el caso concreto es la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, como parte del procedimiento más no es una obligación de las partes el interponerla, en virtud de que es optativa; por lo tanto la excitativa tendrá el fin el obtener una impartición de justicia pronta, como figura procesal.

Otro aspecto es el que la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no contempla la Excitación de Justicia con una apercibimiento, como ya se ha estudiado no establece la misma determinaciones, ni el mismo sentido de la figura en competencia federal, por lo que se propone utilizar aspecto que ayudaría en el procedimiento local.

Desde un punto de vista en materia federal, se concibe a la Excitativa de Justicia, cuando dentro del **plazo establecido** el magistrado instructor **no formula el proyecto de sentencia** a la Sala no dicta la sentencia, las partes pueden **formular** Excitativa de Justicia ante la Sala Superior del actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, según lo prevé el artículo 240 del Código Fiscal y en éste caso de acuerdo al artículo 241 del mismo Código.

Por lo que el presidente del Tribunal solicita al Magistrado Instructor o al Presidente de la Sala, según sea el caso, **un informe** el que se debe rendir en un plazo **de 5 a 3 días**, respectivamente. Si se considera **fundada** la excitativa, se concede al magistrado instructor un nuevo plazo que no excederá de **15 días**, o a la Sala uno de **10 días** para que formule su proyecto o dicte la sentencia, según sea el caso y si no cumple se substituye al Magistrado o a los Magistrados reuñentes.<sup>37</sup>

Esta observación como las anteriores, también señala que si en el plazo establecido -sin especificar en donde se establece- el instructor no formula el proyecto o no se dicta la sentencia, el presidente del Tribunal solicitara al instructor o al presidente de la Sala, un informe en los términos de cinco a tres días respectivamente.

Si es fundada la petición, se concede al instructor un nuevo plazo para formular proyecto o dictar sentencia que no exceda de quince y diez días a la

---

<sup>37</sup> RODRÍGUEZ LOBATO Raúl, Ob. cit., p. 284.

Sala, si no se apega a cumplir con la excitativa, el Magistrado o los Magistrados renuentes, será substituido.

Se podría considerar una definición de Excitativa de Justicia, la obtenida de la misma Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en su artículo 20 fracción V, más ésta es oscura e imprecisa.

Se observa claramente la necesidad de reformarse la Ley, ya que encontramos los elementos suficientes para constituir el presente trabajo de tesis para modificar literalmente a la Ley del Tribunal Administrativo del Distrito Federal, buscando la eficacia de la justicia en los juicios de nulidad.

Del multireferido artículo 20 fracción V, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se desprende nuestra definición en términos actuales, con plena convicción de sus deficiencias, y la cual versaría el siguiente tenor:

La Excitativa de Justicia es la **orden** que emite un Tribunal Superior, a pedimento de **parte legítima**, para que un **funcionario judicial cumpla** en la **forma debida sus obligaciones**, contemplada en el **procedimiento seguido ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal**, es la que **promueven** las partes ante la Sala Superior, cuando los Magistrados no formulen el proyecto de resolución que corresponda, o no emitan su voto respecto del proyecto formulado por otros Magistrados, cuando no lo han hecho dentro del plazo establecido por la Ley del propio Tribunal.

A lo anterior, solo cabe reiterar que la Ley solo señala una queja por el incumplimiento de la sentencia y tiene los elementos necesarios para establecer un concepto de la Excitativa de Justicia en el Distrito Federal, el que realmente se considere que salvaguarda la garantía que tienen los gobernados para la impartición pronta de justicia, mediante esta queja.

Así que consideré importante, el señalar los puntos medulares del concepto de Excitativa de Justicia, que son: la queja interpuesta ante el órgano de mayor jerarquía del Tribunal, quien es el presidente; la cual se promueve por alguna de la partes, cuando no se ha dictado la resolución o sentencia, en los términos de la ley.

Por lo antes descrito es necesario que se contemple la diferencia que existe entre las dos instancias que se desarrollan en el Tribunal Contencioso local, el juicio de nulidad y el Recurso de Apelación, ya que en ambas instancias existe una firma colegia que se obtiene como el resultado de la decisión judicial, aunado a la capacidad del personal y contrapuesto a la carga de trabaja que existe realmente.

Cabe retomar la comparación con otros supuestos contemplados en la legislación mexicana, para la obtener rápidamente la impartición de justicia, en el caso concreto habla del juicio de amparo, destacando que ni nuestros máximos Tribunales, han podido resolver eficazmente el despacho pronto de su labor de impartir justicia rápida, tal y como lo señala el artículo 17 constitucional.

Hablamos entonces de una justicia real, pero que finalmente es tardía, siendo esta justicia ineficaz la que se imparte por la justicia mexicano; más no es ignorada por los juristas, estudiosos del derecho y también nosotros los estudiantes de derecho, ya que buscamos soluciones a la problemática.

Proponiendo mejores condiciones del desarrollo del derecho positivo mexicano, para tener una justicia que no sea tardía, sino eficaz para cada una de las partes; -él darle a cada cual lo que le corresponda-, un concepto de equidad, ya sea como gobernando o como el gobierno que debe regular el orden y el estado de derecho actual.

Por lo anteriormente citado, es necesario que prevalezca el desarrollo del derecho administrativo, ya que se ha visto criticado y considerado de poco interés, a diferencia de otras ramas del derecho: siendo realmente una rama poco explorada e ignorada por muchos litigantes, de ahí la dificultad para algunos de comprender nuestra muy interesante materia administrativa.

### 3.1.2. Estudio jurídico del artículo 20, fracción V de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Ahora bien, como lo hemos manifestado en anteriores líneas el precepto legal que regula a la Excitativa de Justicia, tiene deficiencias y necesita ser reformado, para ello es necesario estudiarlo, aclarando las propuestas para tal reforma:

**"ARTÍCULO 20.** - Es competencia de la Sala Superior:

...

**V.-** Conocer de las excitativas para la impartición de justicia que promuevan las partes, cuando los Magistrados no formulen el proyecto de resolución que corresponda o no emitan su voto respecto de proyectos formulados por otros Magistrados, dentro de los plazos señalados por la Ley;

..."

En razón de que, el citado precepto no contempla literalmente el cómo se regula la Excitativa de Justicia, ya que no señala cuando es procedente, de que forma y los términos en que se substanciaran su resolución, así como otros aspectos, en razón de que en la practica se utiliza un trámite no escrito, ni existe Ley que regule su substanciación ante el propio Tribunal.

Como punto de partida, en la Primera Instancia ante el Tribunal de lo Contencioso, ya define los términos y las violaciones a los mismos por parte de los

juzgadores, cuando son omisos al resolver las contiendas; pero claro está que existen otros aspectos que el legislador dejó sin consideración, siendo oscuro e impreciso al respecto, puesto que en el numeral 87 de la Ley del propio Tribunales pueden definir estas deficiencias.

Por lo que realizaremos un estudio progresivo, para retomar el análisis de la excitativa ante el Tribunal administrativo federal, adecuando aquellos aspectos convenientes y necesarios para nuestra propuesta, en consecuencia con los elementos suficientes para adecuar las propuestas para subsanar las ambigüedades e imprecisiones del artículo 20 fracción V en estudio.

Los artículos 240 y 241 del Código Fiscal de la Federación, son los que regulan a la excitativa de justicia en el procedimiento ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y que a la literalmente dice:

**“ARTICULO 240.** - Las partes podrán formular excitativa de justicia ante el Presidente del Tribunal, si el magistrado responsable no formula el proyecto respectivo dentro del plazo señalado en este Código.”

En este precepto legal se les faculta a las partes que intervienen en el juicio de nulidad federal, a efecto de excitar al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, mediante el Presidente del propio Tribunal, puntualizando que en los supuestos de no formular el proyecto dentro de los plazos estipulados por el Código Fiscal.

Lo anterior solo establece que existencia de la excitativa, digamos que la sustenta, estableciendo un concepto sin indicar su substanciación, definiendo en que consiste de una forma general y sencilla, sin complejidades y en términos de la naturaleza del juicio de nulidad ante el Tribunal federal.

Pero la diferencia de la excitativa, contemplada en el artículo 240 del Código Fiscal de la Federación, radica en que solo señala:

**“...si el magistrado responsable no formula el proyecto respectivo”**

y en cambio el artículo 20, fracción V de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, establece:

**“...cuando los Magistrados no formulen el proyecto de resolución que corresponda o no emitan su voto respecto de proyectos formulados por otros Magistrados...”**

De lo que se desprende que, la figura federal no contempla el que los Magistrados no emitan su voto respecto de proyectos formulados por otros Magistrados, como si lo señala la excitativa local.

Propiamente la substanciación de la Excitativa de Justicia en el procedimiento contencioso con jurisdicción federal, se contempla en numeral 241 del citado Código fiscal y que se transcribe a continuación:

**“ARTICULO 241.** - Recibida la excitativa de justicia, el Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, solicitará informe al magistrado responsable que corresponda, quien deberá rendirlo en el plazo de cinco días. El presidente dará cuenta al pleno, si éste encuentra fundada la excitativa, otorgará un plazo que no exceda de quince días para que el magistrado formule el proyecto respectivo. Si el mismo no cumpliere con dicha obligación, **será sustituido** en los términos de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En el supuesto de que la excitativa se promueva por no haberse dictado sentencia, a pesar de existir el proyecto del magistrado responsable, el informe a que refiere el párrafo anterior, se pedirá al presidente de la Sala o Sección respectiva, para que lo rinda en el plazo de tres días, y en caso de que el Pleno considere fundada la excitativa, concederá un plazo de diez días a la Sala o Sección para que dicte la sentencia y si ésta no lo hace, se podrá sustituir a los magistrados renuentes o cambiar de sección.

Cuando un magistrado, en dos ocasiones hubiere sido sustituido conforme a este precepto, el Presidente del Tribunal podrá poner el hecho en conocimiento del Presidente de la República."

En la excitativa en materia federal el Magistrado responsable de no dar un informe al Presidente en término de cinco días, de encontrarse fundada la excitativa, el pleno dará un plazo no mayor de quince días para que formule el proyecto, y de no cumplir con la obligación será sustituido, teniendo como mínimo el transcurso de veinte días, aunado a ello los tramites del acuerdo que seria el día del acuerdo y su notificación.

En tal supuesto, se dan tres días para el informe y diez más para emitir sentencia, sin puntualizar que cuando se sustituya a un Magistrado, que tiempo se le dará a al Magistrado sustituto para resolver al respecto.

El artículo **241** del Código Fiscal de la Federación, en su segundo párrafo es donde establece que:

**“En el supuesto de que la excitativa se promueva por no haberse dictado sentencia, a pesar de existir el proyecto del magistrado responsable...”**

es un supuesto diferente al que cita el artículo 240 del citado Código, donde se señala como único supuesto:

**“...si el magistrado responsable no formula el proyecto respectivo”**.

Aquí el Código Fiscal de la Federación fue impreciso y deficiente al no señalar en su artículo 240 la existencia de un segundo supuesto, que sí contempla el numeral 241 de este Código Fiscal de la Federación.

Por otro lado, respecto del informe que se pedirá al Presidente de la Sala o Sección respectiva, en tres días, posterior a ello y de ser fundada el plazo será de diez días para dictar sentencia, de lo contrario se substituirá a los Magistrados renuentes o cambiar de sección; se observa que para la excitativa local un informe por parte del Magistrado omiso, resulta infructuoso y poco práctico, ya que el tiempo que se le dedique a tal informe se puede emplear para realizar el proyecto de mérito o en muchos casos solo para terminarlo.

Cabe precisar que de una forma práctica en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, esto es, mediante una llamada telefónica se le hace de su conocimiento al Magistrado Instructor, de que existe una Excitativa de Justicia interpuesta respecto de un juicio a su cargo, para el efecto de ponerse en antecedentes del asunto, y el proyectista le da un informe del expediente y realice el proyecto expediente a la brevedad posible.

Como último aspecto el artículo 241 del multireferido Código, señala que cuando un Magistrado sea sustituido dos veces, conforme a este precepto, se

hará del conocimiento del Presidente de la Republica, sin señalarse el modo y los términos para tal efecto; que por lo que hace a nuestro procedimiento no se contempla en ningún supuesto una sustitución y no creó que sea necesaria.

Como aspecto principal analizamos los artículos aplicables a la excitativa básicamente para compararlos con los propios del Código Fiscal estableciéndonos los parámetros actualizados de esta figura, que fueron el modelo a seguir la primera vez que fue contemplada la excitativa en le procedimiento contencioso del Distrito Federal.

En este punto desglosaremos la diferencia que pueda ser aplicable a nuestra competencia, particularizando respecto del informe que emiten los Magistrados en el término de cinco días, se podría contemplar la postura de un breve informe por escrito, sólo cuando se haya realizado la resolución para hacer del conocimiento a la Sala Superior del Tribunal local, que está pendiente la firma colegiada o alguna cuestión de trámite y de ser posible confirmar que ya se resolvió el Juicio de Nulidad.

Por lo que hace al supuesto en que se encuentre fundada la excitativa, se otorga al Magistrado omiso un término de quince días, para que resuelva lo conducente, para lo cual proponemos que el término concedido sea de diez días, contados a partir de la fecha que se emita un acuerdo de Sala Superior del Tribunal Administrativo local que declare fundada la excitativa.

Y sería poco práctico el informe que si un Magistrado, desgastar un estudio en un informe innecesario, si se puede estudiar un proyecto de resolución, ya que solo sería necesario más tiempo para presentar a los otros Magistrados una resolución pronta completa e imparcial apegándose a lo preceptuado por el 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Respecto a una sustitución en caso que señala la legislación administrativa federal, respecto de los asuntos en que se interponga la Excitativa de Justicia en apego a la Ley administrativa del Distrito Federal, sería innecesaria.

En este punto, cabe precisar que realmente en los expedientes no corre agregado en autos, acuerdo, ni escrito alguno donde conste que fue interpuesta una excitativa para la impartición de justicia, con lo cual no es posible detectar un expediente que fue resultado por que se interpuso Excitativa de Justicia; hecho que reduce las posibilidades de obtener información de su substanciación a los litigantes y para el estudio de fondo de esta peculiar figura.

Es menester retomar el numeral 236 del Código Fiscal de la Federación, que substancialmente señalan los plazos que tiene la Sala del conocimiento para emitir sentencia, y que a la letra indica:

**“Artículo 236.** - La sentencia se pronuncia por unanimidad o mayoría de votos de los Magistrados integrantes de la Sala, dentro de los **sesenta días siguientes a aquel en que se cierre la instrucción** en el juicio. Para éste efecto el **Magistrado instructor formula** el proyecto respectivo dentro de los **cuarenta y cinco días** siguientes al cierre de la instrucción. Para dictar resolución en los casos de sobreseimiento por alguna de las causas previstas en el artículo 203 de este código, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción.

Cuando la mayoría de los Magistrados estén de acuerdo con el proyecto, el **Magistrado disidente** podrá limitarse a expresar que vota en contra del proyecto o formular voto particular razonado, el que deber presentar en un plazo que no exceda de **diez días**.

Si el proyecto no fue aceptado por los otros Magistrados de la Sala, el Magistrado instructor engrosar el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto podrá quedar como **voto particular.**"

La primera parte de este artículo, se tienen sesenta días posteriores al cierre de la instrucción para que se emitan los votos de la sala del conocimiento, correspondiéndole al Magistrado Instructor cuarenta y cinco días para formular el proyecto y quince restantes para la firma colegiada, y en el supuesto de una causal de improcedencia contemplada en el artículo 203 del Código Fiscal de la Federación, la sentencia se podrá dictar antes del cierre de la instrucción.

Un punto importante, que en la competencia federal ya se contempla es el término de quince días que corresponde a la firma colegiada, que no es contemplado por la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y debe señalarse, para él computo real de los términos en las condiciones del procedimiento local, que es adecuado contemplar un plazo de diez días.

Respecto de las limitantes que establece el Código Fiscal de la Federación, se encuentran los votos en contra o de formular votos particulares razonados, que deberán ser presentados en un tiempo de diez días por los Magistrados disidentes, al haber emitido la mayoría de los Magistrados su voto.

Insisto que algunos de los términos que se han puntualizado en el ámbito federal, no se han contemplado en lo que hace al ámbito local por no considerarse necesarias, aunque en la actualidad deben reformarse tales criterios, para agilizarse el mismo, y tener términos más apegados a las necesidades actuales.

De lo anterior, se observa que en la práctica el juicio de nulidad en materia administrativa en el Distrito Federal, por citar algún ejemplo se encuentra,

el realizar en términos de lo señalado por el Código Fiscal de la Federación los votos en contra o los particulares razonados, aunque la legislación local no señala tal situación, finalmente en práctica se realiza pero jurídicamente sería mejor que se legisle en términos conveniente para el procedimiento local.

Por otra parte, cabe hacer un paréntesis para el estudio de las leyes de aplicación supletoria en el procedimiento, ya que la aplicación supletoria de la leyes se hace en términos del artículo 25 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, textualmente señala que:

**“ARTÍCULO 25.** - Los juicios que se promuevan ante el Tribunal se substanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que señala esta Ley. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prescribe este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal; **en materia fiscal** al Código Financiero del Distrito Federal. Y en **su caso** al Código Fiscal de la Federación en lo que resulten aplicables.”

En tal precepto se establecen las leyes aplicables supletoriamente a la materia contenciosa administrativa local, como lo son el Código de Procedimiento Civiles para el Distrito Federal, Código Financiero del Distrito Federal y el Código Fiscal de la Federación.

Se habla de que los juicios de nulidad promovidos ante este Tribunal local se substanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que señala la ley de la materia; de lo que desprende que a falta de disposición expresa, se aplicación supletoria el Código de Procedimiento Civiles para el Distrito Federal, cuando no contravenga a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo local.

En lo que hace a la última parte de este numeral donde se señala que "en su caso al Código Fiscal de la Federación en lo que resulten aplicables", en este orden de ideas suponemos que el legislador quiso expresar, que en materia fiscal se utilizará supletoriamente el Código Financiero local, y por lo tanto en el mismo supuesto de la materia fiscal sea aplicará el Código Federal.

Con lo anterior no se pretende afirmar que no sea correcta la utilización del citado Código Federal, puesto que como es de sobra conocida nuestra Ley administrativa del Distrito Federal emana del citado Código Fiscal de la Federación. Es por ello que podemos adecuar aspecto favorable para utilizarlo en procedimiento local y particularmente me inclino por reformar trascendientemente la ley de la materia, más no con la interpretación ambigua de la misma ley.

Por lo antes argumentado resulta conveniente establecer, que todas éstas figuras que no tienen una regulación literal en la Ley de local, deben tenerla, ya que esto ayudaría en la correcta interpretación de la misma para favorecer la substanciación del procedimiento contenciosos administrativo en el Distrito Federal.

Como aspecto final de el análisis del artículo 236 del Código Fiscal de la Federación en su último párrafo, manifiesta que si la mayoría no acepta tal proyecto, el magistrado instructor lo podrá engrosar como voto particular, unificándose tanto con los argumentos de la mayoría, como con el propio, pese a que sea en una postura contraria.

Situación que considero totalmente correcta, y que igualmente no contemplada nuestra en la ley del Distrito Federal, es lo más conveniente en el sentido de que al no unificarse los criterios, esto no impida que se realice la firma colegida, y se respete con ello cualquier otro criterio de los Magistrados, ya que no siempre los argumentos de la mayoría deberán ser los aplicables.

No debemos dejar de lado que la Excitativa de Justicia no sólo la contempla literalmente el artículo 20 fracción V, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, sino también los numerales 21 fracción VIII y 22 fracción XVI de esta Ley.

Nuestro punto de partida será la adecuación de aquellos aspectos convenientes y necesarios para la propuesta de éste capítulo, así como estudia en su parte conducente los numerales 21 y 22 referidos en el párrafo anterior, todos los que estudiaremos.

Con relación al citado artículo 20 Ley del propio Tribunal Administrativo local, que se estudia en es capítulo, encontramos que en el numeral 21 de la Ley en cita, tiene lineamientos en el sentido de garantizar justicia pronta, ya que no se puede estudiar un artículo aislado de todos los relacionados y aplicables a la figura de estudio que en el caso concreto es la excitativa, y que a continuación se transcribe el artículo de referencia:

**“ARTÍCULO 21.** - Son atribuciones de la Sala Superior las siguientes:

...

**VIII.-** Dictar las medidas necesarias para el despacho pronto y expedito de los asuntos de la competencia del Tribunal;...”

En este artículo, no solo se faculta a la Sala Superior para tomar las medidas que cumplan en particular con la garantía Constitucional del numeral 17, destacando así la intención del legislador de que en todo momento se obtenga finalmente la justicia pronta y expedita.

Tomando en consideración que la Sala Superior, es el órgano interno del Tribunal que tiene el conocimiento de todas aquellas cuestiones que,

entorpecen el procedimiento para impedir la substanciación del procedimiento, como lo son los vicios propios de éste.

Por tales razones, la Sala Superior puede proponer que se reformen aquellos artículos que contemple y se relacione con la Excitativa de Justicia, todas las propuestas para eliminar, los estos vicios que existen en el procedimiento contencioso administrativo en el Distrito Federal.

Es el turno de analizar, el numeral 22 que contempla la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que señala:

**“ARTÍCULO 22.** - Son atribuciones del Presidente del Tribunal:

...

**XVI.-** Dar cuenta a la Sala Superior de las excitativas de justicia y tramitar los demás asuntos de la Competencia de la Sala Superior hasta ponerlos en estado de resolución.”

No solo se le atribuye al presidente en turno, el poner en conocimiento a la Sala Superior de la excitativa, sino se está imponiendo la obligación a la propia Sala de observar los demás asuntos de su competencia hasta ponerlos en estado de resolución.

Por lo que la obligación real, es que el presidente es ante quien se interpondrá la excitativa y la Sala Superior se encargará de su substanciación y su resolución, en el sentido literal de la palabra.

Esto es que se debe hacer una diferencia entre las resoluciones (en cuanto a sus características) de las Sala Ordinarias resuelven los Juicios de Nulidad respecto de los actos administrativos de autoridad y la Superior observa

de los Recursos de Apelación interpuesto en contra de la sentencia de los Juicios de Nulidad, cada una realiza diversa función en el Tribunal.

Ya que la Sala Superior, conocerá del recurso de apelación, en donde que los proyectos tienen que enfrentarse al criterio de seis Magistrados que integran la Sala Superior, y la Salas Ordinarias y Auxiliares se enfrentan a tres Magistrados integrantes de las Salas; lo anterior por mencionar una particularidad negativa de cada instancia.

A mayor abundamiento, es Conveniente estudiar los artículos del Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que contempla a la Excitativa de Justicia o deben contener cuestiones relacionada a la misma, que a la letra reza:

**“Artículos 4.** - Además de la competencia y atribuciones que le confieren los artículos 20 y 21 y demás relativos de la Ley del Tribunal, así como otras disposiciones legales aplicables, corresponde a la Sala Superior:

...

**e)** Dictar las medidas necesarias por el despacho pronto, eficaz y expedito de los asuntos de la competencia del Tribunal;”

Una de las medidas necesarias para el despacho pronto, eficaz y expedito de los asuntos competentes en el Tribunal, es la queja presentada ante el órgano de mayor jerarquía, siendo esta la excitativa de justicia que una vez más legitimada por este precepto legal.

Claro está que esas medidas necesarias no las podemos limitara a una excitativa, sino a todos aquellos medios para substanciar el procedimiento en los termino de ley.

Hablamos entonces, de todo aquello que haga rápida la substanciación de la excitativa, particularmente que no de lugar ambigüedades en la ley, así como que no se deje a la interpretación los términos o las actuaciones judiciales a realizar por la Sala Superior en este caso.

Fundamento lo suficientemente válido, para que se hagan efectivas las propuestas del presente trabajo para reformar la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ya que las reformas son constancia de la evolución de nuestro derecho administrativo mexicano.

Dentro de estas medidas para el despacho pronto y eficaz, está él darle trámite y acordar la procedencia de las Excitativas de Justicia que se acordaran al día siguiente de ser presentadas ante el mismo Tribunal local, que se substancie en los términos que deben ser contemplados específicamente en la ley de la materia.

Lo señalado en el párrafo anterior, lo vemos plasmado en el siguiente precepto legal del Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que indica:

**“Artículo 7.** - Corresponde al Presidente del Tribunal, en el ejercicio de las facultades y atribuciones que le confiere la Ley:

...

c) Dar cuenta a la Sala Superior con las excitativas de justicia, para que acuerden lo procedente;”

Este artículo, obliga al presidente en turno a dar cuenta a la Sala Superior, para que éste a su vez acuerde lo procedente, que sería la emisión de la resolución del Juicio de Nulidad, y posiblemente las resoluciones de los Recursos de Apelación, siendo optativo el interponer Juicio de Amparo.

Considerando que sea reformada la Ley del Tribunal, en los términos que se han propuesto con antelación, el acuerdo precedente lo sería particularmente un informe que emitan los Magistrados en el término de cinco días, solo cuando se haya realizado la resolución y este pendiente la firma colegiada o alguna cuestión de trámite que se especifique en el acuerdo de merito.

Por lo que hace al supuesto que se encuentre fundada la excitativa, se debe emitir un acuerdo por parte de la Sala Superior que declare fundada la excitativa, en el cual se otorgará al Magistrados omiso un término de diez días, contados a partir de la fecha en que se notifique al Magistrado de tal hecho.

Un punto cuestionable es el que, si en la actualidad el procedimiento mediante el cual se resuelven las excitativas es particular de la Secretaría General de Acuerdos, y de forma rápida se tramita su resolución, el por que propongo que se den términos en la ley, es motivado por el hecho de que es una garantía para el gobernado y en otro aspecto, es el propio juzgador quine debe tener parámetros para poder cumplir con su función.

De lo antes vertido, se desprende que al existir lagunas en la legislación se dejan a la interpretación de las partes lo establecido en la ley, ya que al no definir que es lo que procede acordar, lo podría ser tanto la resolución como un acuerdo de tramite.

En este sentido la Sala Superior, fungirá como un órgano supervisor del trabajo de los Magistrados omiso en la elaboración o emisión de sus resoluciones y sentencias.

Respecto a la excitativa en el ámbito federal es la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en los numerales 16 y 26 que a continuación se transcriben y sirven para abundar a nuestro estudio.

El artículo 16 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es el precepto que faculta al pleno para conocer de las excitativas, y señala en los casos de sustitución, siendo importante transcribirlo textualmente:

**Artículo 16.** - Es competencia del Pleno:

...

**VII.** Resolver sobre las excitativas de justicia y calificar los impedimentos en las recusaciones y excusas de los magistrados y, en su caso, designar de entre los secretarios al que deba sustituir a un magistrado de Sala Regional."

Como ya se ha mencionado, en el contencioso local no se habla de sustituir al magistrado y por obvio no es necesario contemplar tal situación, pues no creemos que con ello se obtenga justicia real, y si en cambio se caería en la injusticia; ya que, el juzgador no puede ser obligado a lo humanamente imposible, al resolver en términos no son factibles con relación a la carga de trabajo, para que se pudiera contemplar posteriormente, estudiando los resultados de las reformas.

Por su parte el citado artículo 16 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, señala:

**Artículo 26.** Son atribuciones del Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa:

...

**XI.** Tramitar y formular los proyectos de resolución tratándose de excitativas de justicia, recusaciones o excusas de los magistrados y someterlos a la aprobación del Pleno."

Este precepto legal indica que el Presidente del Tribunal federal, tiene la obligación de tramitar y formular las excitativas y presentarlos ante el Pleno para

su resolución, lo cual no se estipula literalmente en la Ley de la materia administrativa local.

Debido a estos diversos factores, es necesario tener en consideración que si en otras materias se considera mayor término para la resolución de conflictos, es posible considerarlo para las propuestas que se señalan en anteriores líneas respecto a la Ley del contencioso administrativo.

Ya que la estructura del Tribunal local, fundamentalmente fue creada para condiciones de trabajo con menos demanda, por lo tanto al crecer la demanda y no así en la misma proporción el personal, debe reformarse la Ley Administrativa Local para notar realmente una evolución, no radical, sino efectiva en nuestro el procedimiento.

Es así como todos y cada uno de los razonamientos vertidos en las líneas anteriores, nos llevan a sustentar la inquietud del proyecto del presente trabajo de tesis, que tiene por objeto el mejorar la interpretación de la ley, y que se consolida en esta parte final.

Para beneficio del particular, quien es el que resulta afectado por un acto de autoridad, cuando tiene que llegar a iniciar un juicio de nulidad y no se ve favorecido por una justicia pronta, sino por una tardía que finalmente no es justicia pues resulta ineficaz.

No podemos dejar de lado que existen otros artículos que deben relacionarse aún más con nuestro centro de interés, que es la excitativa contemplada en el numeral 20, fracción V de nuestra la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y que a continuación daremos el estudio de merito para nuestro interés y en el capítulo siguiente se propone su reforma a la ley.

Finalmente, entrando al estudio propio de nuestro artículo **20 fracción V, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal**, comenzaremos con la primera parte, respecto a la competencia de la Sala Superior que señala en su parte conducente lo siguiente:

**“...V.- Conocer de las excitativas para la impartición de justicia que promuevan las partes,”.**

La primera deficiencia del artículo, es él señalar que cuando el Presidente del Tribunal de cuanta a la Sala Superior para que substancie en los términos de la ley, ya que lo correcto sería que existiera un artículo expreso para la Excitativa de Justicia y no-solo se contemplara como competencia de la multirreferida Sala Superior.

Por su parte, el segundo supuesto es:

**“... cuando los Magistrados no formulen el proyecto de resolución que corresponda o no emitan su voto respecto de proyectos formulados por otros Magistrados,...”**

Al señalar que, cuando los Magistrados que no formulen el proyecto de resolución que les corresponda o en su defecto no emitan su voto, respecto de proyectos elaborados por otros Magistrados, no se delimita si se refiere al Magistrado de primera instancia o Sala Superior.

Ya que si bien es cierto que, los Magistrados deben formular un proyecto de resolución y posterior a ello aprobarlo estampando su firma, sea como instructor o miembro de la Sala Ordinaria o Superior, ya que cada uno resuelve respecto de una situación diferente.

Las Salas Ordinarias, conocen de los Juicios de Nulidad que interponen las partes ante un acto autoritario del Estado como ente de gobierno, en nuestra competencia local y la Sala Superior conoce, como ya se ha señalado de las excitativas y propiamente de los Recursos de Apelación promovidos en contra de la sentencia de la primera instancia.

Lo conveniente sería, que se particularizara que la Sala Superior vigila cuando las Ordinarias o Auxiliares, no emitan sentencia, si lo hagan señalando para ello, un término adecuado cuando no tenga el proyecto formulado y sólo rinda el Magistrado omiso un informe, en los casos que ya este realizado y únicamente este pendiente que se mita el voto respectivo.

Estos factores son los que lejos de permitir una justicia pronta y realmente eficaz, entorpezcan la actividad del Tribunal y más aún del desarrollo laboral de los profesionistas de la Sala Superior, que tiene sobre carga de trabajo en razón de las lagunas en la ley de nuestra materia administrativa.

Al perfeccionarse eliminaría paulatinamente la necesidad de interponer excitativas para dictar justicia pronta en le Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, una garantía que debe ser fundamental para la impartición de justicia en todos lo Tribunales del país.

Finalmente, el último aspecto a estudiar con relación al artículo 20 fracción V, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es que: **“...dentro de los plazos señalados por la Ley;...”**

Esta breve, pero fundamental parte nos remite al estudio del artículo 78 de esta Ley Administrativa local, que estipula un término no mayor de diez días, para proponer los puntos resolutivos el asunto en estudio.

En apego a éste plazo de diez días, cuando se exceda de tal tiempo que es un término de gracia para los asuntos que deban tomarse en cuenta, por el gran número de constancia a estudiar; se habla entonces de que ya se tomo en consideración un termino razonable para los legisladores de esa época, pero actualmente en la practica no es suficiente y humanamente posible.

Posteriormente se analizara el contenido del referido artículo 78 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativa del Distrito Federal, para que propiamente se ajuste como se regule a la Excitativa de Justicia en tal precepto, con algunos supuestos aplicables del ámbito federal.

Muy en especial en tres artículos que debe contener los lineamientos de la Excitativa de Justicia en cada una de sus instancias de la Ley, más no así en el reglamento.

Por lo que un estudio aislado de un precepto legal, cualquiera que este sea, es incompleto e infructuoso, ya que el derecho no es aislado, es una constante interrelación humana, para regular nuestras vidas en esta moderna sociedad mexicana y particularmente la evolución del derecho positivo mexicano, en su rama administrativa.

### 3.1.3. Estudio jurídico del artículo 78 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Es en esta parte de nuestra investigación jurídica, en la cual esgrimiremos nuestros argumentos respecto de una de mis propuestas, ya que desde mi particular criterio es este el precepto legal que debe regular propiamente, el cómo se substancie la Excitativa de Justicia en una forma detallada.

Y precisar para no dar lugar a ambigüedades de la ley dejando con esto en estado de indefensión a las partes agilizando realmente el procedimiento contencioso administrativo en el Distrito Federal.

Para sus sustentar lo anterior, proponemos que es en este artículo donde se debería contemplar la substanciación de la excitativa, citando actualmente a la letra:

**"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."

En este artículo se señala que, en el juicio de nulidad cuando las partes hayan finalizado sus alegatos, el Magistrado Instructor es quien dará los puntos resolutivos del asunto y la Sala del conocimiento resolverá el juicio al momento de realizarse la misma audiencia.

Lo cual, no es realmente posible en todos los juicios de nulidad, cuando los asuntos tengan que estudiarse en cuanto al fondo, por ejemplo cuando se estudie la nulidad por que realmente se violan leyes o reglamentos, cuando se utilizan leyes aplicables al caso concreto, etc., y no solo por fundamentación y motivación del acto administrativo.

En razón de que entrando al estudio del fondo, se realiza una valoración de las pruebas, de los criterios jurisprudencia, leyes aplicables a la vigencia del

acto impugnado y todos aquellos medios con los que cuenta el juzgador de primera instancia para emitir las resoluciones con apego a derecho.

Posterior al estudio del Magistrado Instructor, los dos restantes que también integran las Salas Ordinarias y Auxiliares, deberán realizar su propio estudio del asunto basándose en su criterio para emitir su voto y completar así la firma colegia, unificándose los criterios, claro está, en el supuesto de estar de acuerdo en lo resuelto en el proyecto de sentencia.

Cuando no esté en acuerdo alguno de los dos Magistrados restantes, hará del conocimiento sus criterios respecto del caso en particular, para que sea de así los criterios en el mismo sentido, con modificaciones para mejorar el proyecto o tomarse en consideración otro aspecto, quizá que no se han valorado en tal sentido.

La tercera parte de este artículo 78 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, nos refiere la idea que cuando deban tomarse en cuenta gran número de constancias, en tal caso podrá reservarse el fallo definitivo de la sentencia, en un término no mayor de diez días; siendo obscura la Ley, al no contempla tácticamente el tiempo que debe considerarse para la firma colegiada de los Magistrados de las Salas Ordinarias y Auxiliares.

Sólo otorgando un periodo de diez días para el estudio que se debe hacer del fondo en el caso concreto, el valorar las pruebas, estudiar los criterios jurisprudenciales que se adecuan al asunto, analizar todas las leyes aplicables a la materia y la vigencia con relación al acto impugnado.

Y hablemos entonces de los medios con los que cuenta el juzgador, en las Salas de primera instancia al emitir las sentencias con apego a derecho, para

poder afirmar que sé está ante un gobierno justo, como se pretende tener en nuestra actualidad.

En su punto final el citado artículo 78 de la Ley del Tribunal administrativo local, se habla de que en todos los casos el mismo Magistrado deberá redactar y engrosar la sentencia; sin tomar en consideración que los plazos concedidos por esta ley, no contempla los días destinados para la firma colegiada de los Magistrados.

De lo anterior, se desprende que la Ley no señala el tiempo que tienen literalmente los Magistrados, por una parte para redactar el proyecto y por otro para engrosar las sentencias; aspecto no regulado, pero que en palabras reales es tiempo no previsto en la ley.

Partiendo de que se da igual tiempo para resolver una orden de cobro respecto de su legalidad, que la clausura de un establecimiento mercantil con giro de restaurante bar, que hoy día y más aún en la delegación Cuauhtémoc, se encuentran disfrazados la mayoría de estos famosos llamados giros negros.

Lo que es in equitativo, no porque uno tenga mayor importancia que el otro, sino por estudio que debe hacerse con relación al impacto social que representa permitir que siga funcionando un Restaurante bar, que afecta al interés social. Que es de fuerte impacto a la misma sociedad; y que es clausurado.

Ya que todos los actos que se pretendan nulificar, dentro de este Tribunal tienen igual importancia, bajo el principio de que todos los mexicanos gozan de las garantías consagradas en nuestra Carta Magna.

Lo desigual radica el pensar, que tiene la misma complejidad de resolver una cuestión que afecte a una colectividad, en razón de la naturaleza del acto; a uno que solo lesiona la esfera jurídica de un gobernado; aquí donde se nota la

diferencia, el perjuicio a una colectividad o la complejidad del acto impugnado, y hasta los criterios que adopten los Magistrados para sus resoluciones.

Todos los anteriores razonamientos, son el sustento de la reforma planteada en lo sucesivo, y que considera que deben tomarse nuevas posturas en razón de las circunstancias actuales de nuestras necesidades sociales, como lo es el mejorar nuestro ordenamiento administrativo para substanciar un procedimiento contencioso administrativo pronto, completo e imparcial.

#### 3.1.4. Estudio jurídico del artículo 87 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

En lo sucesivo estudiaremos particularmente al Recurso de Apelación y por consiguiente es necesario señalar como se podrá interponer la Excitativa de justicia en la segunda instancia como un medio de evitar la carga de trabajo para los Juzgados de Distrito.

Lo que considero importante contempla, es respecto de la Excitativa de Justicia en las resoluciones de los Recurso de Apelación, ya que no se especifica, como sé esta a lo dispuesto en la Ley del Tribunal para tal figura, por lo que hace a la Sala Superior que no sólo conocerá y deba poner en estado de resolución tales quejas de las partes.

Sin dejar de tomar en consideración que, con relación a la Sala Superior se puede optar por el Juicio de Amparo, pero precisamente seda entrada a la Excitativa de Justicia en segunda instancia para evitar la carga de trabajo en nuestros máximos Tribunales, y determinar la eficiencia de nuestro Tribunal administrativo local, lo cual es posible evitando todos aquellos factores que retrasan las resoluciones.

El **artículo 87** de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, establece que:

**“ARTICULO 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 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.”

Del precepto antes transcrito lo que estudiaremos, únicamente será la parte que indica el término que tiene el juzgador para emitir la resolución del Recurso de Apelación que le compete.

Lo que indica, que transcurrido el término de cinco días para correr traslado, posteriormente desahogaran la vista de referencia, que se presume es de tres días para las manifestaciones, y al cabo de estos nueve días, el magistrado de merito realizará el proyecto en quince días.

Los puntos deficientes en tal párrafo son, que no se señala el término literalmente de tres días, aunado a que no se considera tiempo para la firma colegiada y cuando menos se debería contemplar veinte días para resolver el proyecto, ya que la Sala Superior debe realizar un estudio del fondo en todas sus resoluciones.

### 3.2.1. Reforma propuesta al artículo 20, fracción V de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Para plantear la reforma, a este precepto oscuro e impreciso de la Legislación, lo estudiaremos comenzando con la primera parte de **la fracción V del nuestro artículo 20** en estudio, que habla respecto a la competencia de la Sala Superior, y señala que:

**“V.- Conocer de las excitativas para la impartición de justicia que promuevan las partes...”**

Este artículo es oscuro, al no puntualizar que existe una figura para procurar la impartición de justicia en términos de ley, y no solo se contemplara como competencia de la multicitada Sala Superior del Tribunal.

**“... cuando los Magistrados no formulen el proyecto de resolución que corresponda o no emitan su voto respecto de proyectos formulados por otros Magistrados,”**

Al señalar particularmente que, los Magistrados al no formular el proyecto de resolución que le corresponda o en su defecto no emitan su voto, respecto de proyectos formulados por otros Magistrados; no se delimita que será diferente la substanciación de la excitativa para la primera instancia o en Sala Superior.

Ya que si bien es cierto que, los Magistrados deben formular un proyecto de resolución y posterior a ello firmarlo, sea como instructor o miembro de la Sala Ordinaria y Auxiliares o de la Sala Superior, resolviendo cada uno en razón de su competencia.

Las Salas Ordinarias y las Sala Auxiliares, como ya se ha establecido conocen de los juicios de nulidad, y la Sala Superior conoce de los Recursos de Apelación, también se faculta a la Sala Superior para conocer de la excitativa.

Y concretamente definir que la Sala Superior vigilará que cuando las Ordinaria y Auxiliares al no emitir sentencia, lo hagan señalando para ello un término adecuado; así que cuando tenga el proyecto formulado y esté pendiente que se emita el voto respectivo, solo se rinda un informe.

Teniendo prioritariamente que conocer el asunto, el Magistrado que tiene los antecedentes y en muchos casos también tiene hecho el estudio, para emita la sentencia o la resolución al Recurso de Apelación; evitando así que se realice un trabajo innecesario.

El que un juzgador tenga que realizar nuevamente el estudio, que ya este hecho por otro Magistrado, es un factor que dilata el procedimiento, lejos de permitir una justicia pronta y realmente eficaz, entorpezcan la actividad del Tribunal y más aún del desarrollo laboral de los profesionistas de la Sala Superior, que tiene sobre carga de trabajo en razón de su estas ambigüedades de la ley, también erróneamente muestran como ineficiente a los juzgadores de primera instancia.

Al perfeccionarse la Ley, se eliminaría paulatinamente la necesidad de interponer excitativas para la impartición de justicia en le Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ya que los pequeños detalles,

acumulados son un gran problema y si los resolvemos no provocan la interposición de la excitativa, en consecuencia tampoco el juicio de amparo.

Respecto a la breve pero fundamental parte final de la fracción V del numeral 20 de la Ley del Tribunal Administrativo local, que señala:

**“Dentro de los plazos señalados por la Ley;”**

Directamente nos remite al estudio del artículo 78 de esta Ley, que estipula un término no mayor de diez días, para proponer los puntos resolutivos del asunto en estudio.

En apego al plazo de diez días, cuando se exceda de tal tiempo que es un término de gracia para los asuntos que deban tomarse en cuenta, por el gran número de constancia a estudiar; se habla entonces de que ya se tomó en consideración un término razonable para el estado de derecho y los legisladores de esa época, pero actualmente no es suficiente.

Posteriormente se analizará el contenido del referido artículo 78 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y del como debe modificarse tal precepto, para adecuar a la Excitativa de Justicia en beneficio del procedimiento contencioso administrativo local.

**ARTÍCULO 20.** - Es competencia de la Sala Superior: ...

...

**V.- Conocer de las excitativas de justicia que promuevan las partes, interpuestas respecto de la Sala Superior, así como de las Salas Ordinarias y Auxiliares, acordando en su caso, si es procedente en los supuestos y términos que establece esta ley. (PROPUESTA DE REFORMA)**

Lo que se busca con tal redacción, que modifica a nuestro artículo 20 en su fracción V, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es que solo se contemple que existe una queja llamada Excitativa de Justicia, que será competencia de la Sala Superior, supervisando que las actuaciones de las propias Ponencias de Sala Superior, de las Salas Ordinarias y de las Salas Auxiliares.

Con lo anterior, se busca que el Presidente del Tribunal realice el debido trámite y declarando las procedentes e improcedente, por lo que hace a las improcedentes, cuando únicamente estemos frente aún retraso de trámite.

De lo anterior se desprende, que al remitirse al precepto de la ley aplicable para el supuesto en específico, ya que en el artículo 20 fracción V de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se define.

Al contemplar en un precepto legal una figura, tomando en consideración que se tiene una descripción del procedimiento de lo contencioso administrativo en la Ley del propio Tribunal del Distrito Federal.

En este sentido de ideas, la parte que debe contemplar a esta excitativa será donde claramente se entienda, cual es el momento procesal oportuno para este efecto, por ende si tenemos un término para emitir sentencia respecto de la primera instancia, debe ser en esta parte donde se contemple el medio de defensa, el recurso, la acción o queja que se tiene para tal efecto, sin dar lugar a duda.

Esto es por lo que hace al sentido amplio, donde la excitativa debe delimitar como puede subsanar en primera y segunda instancia ante Tribunal de lo Contencioso Local, y sin olvidar que en el momento procesal oportuno, la omisión de emitir sentencia puede ser materia de un Juicio de Amparo, pero se busca evitar la carga de trabajo en los Juzgados de Distrito.

Para llegar a una nueva redacción, el texto que regularía a la Excitativa de Justicia respecto del artículo 20 fracción V de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, donde se señala la competencia de la Sala Superior para conocer de la figura que se define y que se establece su substanciación en los artículos 78 y 87 de la citada Ley local.

### 3.2.2. Propuesta de reforma al artículo 78 V de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Al señalar que las partes han finalizado sus alegatos, el Magistrado Instructor dará los puntos resolutiveos del asunto y la Sala del conocimiento resolverá el juicio en la misma audiencia, lo anterior no todos los supuestos es realmente posible.

No resulta, de igual forma cuando se estudia la nulidad respecto de la clausura de un establecimiento mercantil con giro de bebidas alcohólicas, al de un crédito fiscal que prescribió o la determinar que nula una licitación otorgada a una empresa por el Gobierno del Distrito Federal.

Se realiza una valoración de las pruebas, entrando al estudio del fondo, los criterios jurisprudencia, leyes aplicables a la vigencia del acto impugnado y todos en lo que debe sustentar el juzgador de Sala Ordinarias y Auxiliares, para emitir las sentencias con apego a derecho.

Por lo que hace al estudio del Magistrado Instructor, los dos restantes que también integran las Salas Ordinarias y Auxiliares, deberán realizar su propio estudio del asunto basándose en su particular criterio para emitir su voto y completar así la firma colegia, unificándose los criterios cuando sé está de acuerdo en el razonamiento planteado en la sentencia.

Cuando no este en acuerdo alguno de los dos Magistrados restantes, hará del conocimiento sus criterios respecto del caso en particular, para que se establezcan los criterios en el mismo sentido, con modificaciones para mejorar el proyecto o tomarse en consideración otro aspecto, que quizá no se valoraba es sentido.

La tercera parte de este artículo 78 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, señala que al tomar en cuenta gran número de constancias, se podrá reservarse el fallo definitivo de la sentencia, en un término no mayor de diez días; tal idea no contempla facticamente el tiempo que debe considerarse para la firma colegiada en Salas Ordinarias y Auxiliares.

Únicamente otorga un periodo de diez días, para el estudio del fondo del asunto, el valorar las pruebas, estudiar los criterios jurisprudencia que se adecuan al caso concreto, analizar todas las leyes aplicables por materia, y la vigencia con relación al acto impugnado.

Lo anterior, a todas luces determina que no es un tiempo realmente suficiente para emitir una determinación de un asunto que afecta a un interés público y social, o cuando se ha dado una conducta actuación de un ministerio público que solo afecta su esfera jurídica.

Y hablemos entonces de los medios con los que cuenta el juzgador, en las Salas de primera instancia al emitir las sentencias con apego a derecho, como lo son las leyes y reglamentos aplicables a la naturaleza del acto impugnado, tal será el caso de un servidor público con relación a su responsabilidad administrativa.

En conclusión, **el mismo Magistrado deberá redactar y engrosar la sentencia;** por ello se deben señalar los plazos concedidos suficientes y

contemplando dentro de este plazo los días destinados para la firma de los magistrados.

Partiendo de que se da igual tiempo, para resolver la clausura de un establecimiento mercantil con giro de restaurante bar, que cuando se habla de impugnar una licitación pública otorgada por el Gobierno del Distrito Federal, lo que es in equitativo, no porque uno sea de mayor importancia que el otro, sino por la pruebas que han de valorarse, el impacto social y en gran medida el aspecto político del asunto.

Ya que todos los actos que se pretendan nulificar, dentro de este Tribunal tienen igual importancia, en estricto apego al principio de igualdad que todos los mexicanos gozamos con relación a nuestras garantías consagradas en nuestra Carta Magna.

Lo desigual radica, en el criterio para resolver una cuestión que afecte a una colectividad, en razón de la naturaleza del acto, o a uno que solo lesiona la esfera jurídica de un gobernado, pero con trascendencia política; en eso radica la diferencia, afectando a una colectividad, la complejidad de acto impugnado, y finalmente los criterios de adopten los Magistrados para sus resoluciones.

Lo anterior, sin entrar al estudio de las posturas del juzgador en la materia administrativa con una legislación tan nutrida y cambiante, aunado a ello que el acto se debe estudiar desde la naturaleza del mismo, pese a que su consecuencia amerite una sanción administrativa, ya que no se puede limitar al derecho administrativo a desligarse de otras materias.

Por lo que, si sé esta hablando de nulificar las actuaciones de las autoridades de la administración pública del Distrito Federal, no se puede establecer resoluciones sin un estudio suficiente para calificar tales actuaciones, sobre la base de la naturaleza y materia del acto.

Por lo antes expuesto, el numeral 78 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, debe modificarse para quedar al siguiente tenor:

**ARTÍCULO 78.** - Una vez oídos los alegatos de ambas partes, el Magistrado a quien se hubiere turnado el asunto propondrá los puntos resolutive 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 **quince** días. En todos los casos el mismo Magistrado deberá redactar la sentencia **y engrosar en cinco días.**

**Transcurrido él termino, las partes podrán promover excitativa de justicia ante el Presidente del Tribunal, y en el supuesto de ser procedente, la Sala Superior admitirá los casos, en que los Magistrados no formulen el proyecto de sentencia que corresponda o que no emitan su voto, respecto del proyecto formulado, por otro Magistrado, para que en un término de diez días emita sentencia y posteriormente pase a la firma de los Magistrados que integren la Sala.**

**El Magistrado Instructor, sólo en el supuesto de que la omisión sea por una cuestión de mero trámite, emitirá un informe a la Sala Superior en un periodo de cinco días.**

**(PROPUESTA DE REFORMA)**

En tal supuesto, se ha modificado la última parte del artículo 78 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y se aumentaron dos párrafos, donde se concibe a la excitativa como una queja

administrativa dentro del procedimiento para que sea acordada por el Presidente del Tribunal, respecto de la omisión de resolver o votar el Magistrado en turno, en un Juicio de Nulidad.

El trámite que debe darse al admitir la Excitativa de Justicia, debe observarlo la Sala Superior del Tribunal local por medio del Presidente en turno, lo que debe contemplar el propio artículo 20 fracción V de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que en apego a nuestra propuesta señalaría:

**ARTÍCULO 20.- Es competencia de la Sala Superior:**

...

**V.- Conocer de las excitativas de justicia que promuevan las partes, interpuestas respecto de la Sala Superior, así como de las Salas Ordinarias y Auxiliares, acordando en su caso, si es procedente en los supuestos y términos que establece esta ley. (PROPUESTA DE REFORMA)**

En relación con lo señalado en los párrafos anteriores, se transcribe el siguiente precepto legal del Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que indica:

**“Artículo 7.-** Corresponde al **Presidente del Tribunal**, en el ejercicio de las facultades y atribuciones que le confiere la Ley:

...c) Dar cuenta a la Sala Superior con las excitativas de justicia, para que acuerden lo procedente;”

Por lo que, el Presidente del Tribunal y de su Sala Superior debe acordar declara procedente la excitativa, en apego a lo establecido en la propia

Ley del Tribunal de lo Contenciosos Administrativo del Distrito Federal, siguiendo los lineamientos propuestos al artículo 78 de la ley en cita

Una vez que se acuerde declarar procedente, se pedirá al Magistrado Instructor omiso, un informe solo en caso de que el retraso sea acusado por un mero trámite, ya que si se requiere el informe cuando no se haya terminado de proyectar la sentencia, lejos de apresurar el estudio, éste se verá entorpecido para emitir el informe.

En cambio si solo es un retazo de trámite, se informará la causa, pero con el respaldo de un proyecto elaborado, para que exista una respuesta pronta, favorable para ambos supuestos; aunado a no tener la obligación de rendir informe, se tendrá un tiempo excedente de diez días para terminar, formular o emitir su voto el Magistrado omiso un proyecto de sentencia.

Claro esta que la Ley del Tribunal de lo Contenciosos Administrativo del Distrito Federal de ser reformada en su artículo 78, establecería el plazo que tienen literalmente los Magistrados, por un lado para redactar el proyecto y por otro para engrosar las sentencias, ya que cinco días son suficientes para recavar la firma colegiada.

### 3.2.3. Propuesta de reforma al artículo 87 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

La necesidad de reformar éste artículo, radica en definir como debe regularse la Excitativa de Justicia en la segunda instancia del Tribunal, ya que regula al Recurso de Apelación, delimitando el cómo se podrá interponer la Excitativa de Justicia ante la Sala Superior del Tribunal de lo Contenciosos local, como un medio de evitar la carga de trabajo para los Juzgados de Distrito.

Y para logra que este sea un medio que se agote, antes de acudir al Amparo Indirecto debemos buscar que se cumpla con la función para la que fue creada, excitar a la justicia directamente sobre el superior jerárquico de la autoridad que no imparta justicia pronta.

El artículo 20 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es el que debe especifica, como se puede substanciar la excitativa en el Recurso de Apelación, siendo que dentro de la facultad de la Sala Superior para resolver dichos recurso, e donde también se debe señala la substanciación expresa de la excitativa.

En razón que lo dispuesto en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal para tal figura, señala al Presidente del Tribunal para que de cuenta a la Sala Superior de las excitativas.

Como lo contempla la Ley del Tribunal de lo Contencioso administrativo del Distrito Federal:

**“ARTÍCULO 22.** - Son atribuciones del Presidente del Tribunal:

...

**XVI.-** Dar cuenta a la Sala Superior de las excitativas de justicia y tramitar los demás asuntos de la Competencia de la Sala Superior hasta ponerlos en estado de resolución.”

Es por ello, que se proyectas al **artículo 87** de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, al siguiente tenor:

**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 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 no mayor de quince días, **posteriormente se engrosará para la siguiente sesión, y se dará un periodo no exceda de cinco días para la firma colegiada.**

**Transcurrido el término, las partes podrán promover excitativa de justicia ante el Presidente del Tribunal y, en el supuesto de ser procedente, la Sala Superior admitirá en los casos en que los Magistrados no formulen el proyecto de resolución que corresponda, o no emitan su voto respecto del proyecto formulado por otro Magistrado, para que en un término de quince días, emitan la resolución y lo engrose para la siguiente sesión.**

**El Magistrado Instructor, sólo en el supuesto en que la omisión sea por una cuestión de mero trámite, emitirá un**

informe a la Sala Superior en un periodo de cinco días.

**(PROPUESTA DE REFORMA)**

Lo la anterior propuesta, se advierte que transcurrido el término de cinco días para correr traslado, posteriormente desahoguen la vista de referencia, que a interpretación se presume es de tres días para las manifestaciones, y al cabo de esto nueve días, el Magistrado de merito realizara el proyecto en quince días más, posterior a ello se engosara en un máximo de cinco días para ser sesionado.

Contemplándose a la Excitativa de Justicia específicamente por lo que hace a la Segunda Instancia, como una queja interpuesta ente el superior jerárquico que vigilara que las omisiones realizadas por los Magistrados que conocen de un Recurso de Apelación, impartan justicia pronta y en los términos de ley.

Teniendo en consideración la carga de trabajo, condiciones dadas en razón de la insuficiencia del personal, de las complejidades propias de la materia, la discrecionalidad de criterios, los mínimos retrasos de mero trámite, y todas aquellas cuestiones propias de nuestro procedimiento de lo contencioso administrativo del Distrito Federal.

Los puntos deficientes en tal párrafo son, que no se señala el término literalmente de tres días, aunado a que no se considera tiempo para la firma colegiada y cuando menos se debería contemplar veinte días para resolver el proyecto, ya que la Sala Superior del Tribunal debe realizar un estudio del fondo en todas sus resoluciones.

Es por ellos que con esta última exposición, se da por concluida las propuestas para reformar la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, por lo que respecta a la excitativa para importación de justicia, una figura peculiar del procedimiento contencioso administrativo local y federal.

La Excitativa de Justicia tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, buscando con ello tener un filtro real entre el juicio de nulidad y el de Amparo Indirecto.

En consecuencia, sea reflejada la eficiencia de nuestra justicia administrativa, pues pretenden señalarla como ineficientes, al indicar que imparte justicia tardía, por el continuo retraso que existe el procedimiento, que finamente no es justicia y que lo real es que "la justicia pronta, es justicia eficaz".

Y es de reconocer que nuestros Presidentes y Magistrados, han buscado y conseguido mejorar las condiciones no solo de trabajo, sino de criterios para darle a la justicia administrativa en el Distrito Federal, la característica de ser eficaz.

Por lo tanto, la impartición de justicia en nuestro país debe ser en todo momento pronta, se debe resolver en los términos de ley y aunado a ello estos términos deben ser apegados a la realidad jurídica de los Tribunales.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** La Excitativa de Justicia tiene su fundamento en el artículo 17 Constitucional, para ser un filtro real entre el Juicio de Nulidad y el Juicio de Amparo Indirecto, consecuentemente se vea reflejada la eficiencia de nuestra justicia administrativa en México; ya que es señalada por algunos como ineficiente, al indicar que imparte justicia tardía, y que finalmente no es justicia, ya que realmente para el gobernando “la justicia pronta, debe ser justicia eficaz”.

**SEGUNDA.-** Es de sobra conocido, que nuestra materia administrativa es una de las más nutridas de las ramas del derecho, esto es la amplia legislación aplicable a la materia, y debido a sus constantes cambios, se originan algunas **contradicciones o lagunas** sus leyes competentes; es por ello que, las aportación a la legislación administrativa local en México, es más una necesidad que solo una propuesta.

**TERCERA.-** El Tribunal de lo Contencioso Administrativo en Distrito Federal que es el objeto de nuestro estudio, ha tenido un desarrollo a la par del crecimiento de la Ciudad y de sus necesidades, no solo en su estructura orgánica, sino en su procedimiento, que tiene la labor de agilizar la emisión de las sentencias y resoluciones del propio Tribunal

**CUARTA.-** En razón de que la **Excitativa de Justicia**, contemplada en el artículo **20 fracción V** de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no ha sido la solución a la problemática en cuestión, ya que no ha tenido desarrollo, a pesar de la necesidad social de su evolución.

**QUINTA.-** El artículo 20 fracción V de la Ley citada en el punto anterior, es el precepto que regula específicamente a la Excitativa de Justicia, la cual se aborda proponiendo reformas a los numerales **78 y 87** de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, destacando aspectos poco

explorados de estos preceptos legales, para señalar en que condiciones y supuestos en especial debe proceder la Excitativa de Justicia.

**SEXTA.-** Finalmente se llegó al punto deseado, al realizar un estudio por minorizado de la Excitativa de Justicia, se obtuvo como resultado un artículo en particular, que faculta una la Sala que será competente para conocer de la misma, y definiendo en el momento procesal oportuno para interponerla, así como el diferenciar la forma en que debe substanciarse, particularizando las condiciones para cada instancia.

**SEPTIMA.-** Por lo tanto, la impartición de justicia en nuestro país debe ser en todo momento pronta, se debe resolver en los términos de ley y aunado a ello estos términos deben ser apegados a la realidad jurídica de los Tribunales.

## BIBLIOGRAFÍA GENERAL

1. ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Administrativo Especial, Tomo II, Editorial PORRUA, S. A. de C. V., México 1999, pp. 778.
2. BURGOA O. Ignacio, Las garantías individuales, Vigésimo séptima edición, Ed. Porrúa, México 1991, pp. 1088.
3. CASSAGNE, Juan Carlos, Cuestiones de Derecho Administrativo, Segunda Edición, Editorial DEPALMA, Buenos Aires 1987, pp.280.
4. DEVIS Echandía, Facultades y deberes del Juez en el moderno proceso civil, Bogota1964, pp. 315
5. DROM, José Roberto, Instituciones de Derecho Administrativo, Segunda Edición, Editorial ASTRE, Buenos Aires 1986, pp. 576.
6. FORSTHOFF ERNST, Sociedad industrial y la administración pública, Escuela Nacional de Administración Pública, Madrid, 1967. pp. 267.
7. FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Cuadragésima Edición, Editorial PORRUA, S. A. de C. V., México 2002, pp.506.
8. GARCÍA MAYNEZ Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, cuadragésima segunda Edición, Editorial PORRUA, México 2001, p 443.
9. GARCÍA OVIEDO Carlos, Derecho Administrativo. Tomo I, Editorial PORRUA, México 1998, pp. 382.
10. GONZÁLEZ PÉREZ Jesús, Derecho Procesal Administrativo Hispanoamericano, Editorial Temis, Bogota-Colombia, 1985, pp.299
11. LARES, Teodosio, Lecciones de Derecho Administrativo, Editorial Nueva biblioteca, UNAM, México 1978, Pp. 407.
12. LINARES, Juan Francisco, Derecho Administrativo, Editorial ASTRE, Buenos Aires 1986, pp. 368.
13. MARGAIN MANAUTOU, Emilio, De lo Contencioso Administrativo de anulación o de ilegalidad, novena Edición, Editorial PORRUA, México 2000, pp. 451.
14. MARÍA DIEZ, Manuel, Derecho Administrativo, Tomo VI, Segunda Edición, Editorial PLUS ULTRA, Buenos Aires 1972, pp.501.

15. MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., Derecho Administrativo 1er y 2º Curso, Editorial OXFORD University Press México, S. A. De C. V., México 2001, pp. 339.
16. MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., Derecho Administrativo 3er y 4to Curso, 4º Edición, Editorial OXFORD University Press México, S. A. De C. V., México 2001, pp. 467.
17. NAVA NEGRETE Alfonso, Derecho Administrativo, editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1995, pp. 351.
18. ORLANDO SANTOFIMIO, G. Jaime, Acto Administrativo, Procedimiento, Eficacia y Validez, Segunda Edición, Editorial UNAM, México 1988, Págs. 287.
19. POSADA Alfonso, Trabajo de Derecho Administrativo, Tomo. I, pp. 371
20. RABASA, Oscar, El Derecho Anglo-Americano, Fondo de Cultura Económica, México 1944, pp. 498.
21. RODRÍGUEZ LOBATO Raúl, Derecho Fiscal, Segunda edición, Editorial Harla, México, 1998, pp. 309.
22. SANCHEZ GOMEZ, Narciso, Segundo Curso de Derecho Administrativo, Primera Edición, Editorial PORRUA, S. A. de C. V., México 1998, pp. 518.
23. SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Tomo II, decimosegunda Edición, Editorial Porrúa, México, 2000, pp. 900.
24. TREVIÑO GARZA, Adolfo, Tratado de Derecho Contencioso Administrativo, México, 1998, Ed. Porrúa, pp. 264.

## **BIBLIOGRAFÍA SECUNDARIA**

- 1.- CARPIZO, Jorge, Bases Constitucionales de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, en la revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, número 1, 1ª época, México 1972, pp. 351.
- 2.- CARRASCO IRIARTE Hugo, Diccionario de Derecho Fiscal, Editorial Oxford, México, 1998, pp. 247.
- 3.- Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Editorial Porrúa, México, 2002, p.1680.
- 4.- MEUNERO LLORENTE Víctor José, Diccionario de expresiones y frases latinas, Tercera Edición, Editorial Grecos, España, 1992, pp.433
- 5.- MARTÍNEZ MORALES Rafael, Diccionarios Jurídicos Temáticos, V-3, Derecho Administrativo, Ed. Harla, México, 1997, pp. 198.
- 6.- NAVA NEGRETE Alfonso, Notas sobre lo contenciosos administrativo del Distrito Federal, en revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito federal, número 2, México, 1973, pp. 148
- 7.- OJEDA PAULLADA, Pedro, La Justicia Administrativa, Ciclo De Conferencias, Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, XXV aniversario, Memoria, México 1973, pp. 355.
- 8.- Primera Revista Del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Jurisprudencia y Precedentes, Secretario General de Compilación y Difusión, México 1990, pp. 184.

## LEGISLACIÓN

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México 2004.
2. Ley Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 Y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México 2004.
3. Código Fiscal de la Federación, México 2004.
4. Ley Federal del Trabajo, México 2004.
5. Código De Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, México 2004.
6. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, México 2004.
7. Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, México 2004.
8. Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, México 2004
9. Reglamento Interior del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, México 2004.

## JURISPRUDENCIAS

1. Jurisprudencia de la Suprema Corte. Tesis Núm. 766. Tomo 7, págs. 540; 81; 1059 y 1531.
2. Jurisprudencia de la Suprema Corte. Tesis Núm. 767. Tomo 49, pág. 50. Tomo 50, Páginas. 716, 729, 1173 y 2009.
3. Jurisprudencia de la Suprema Corte, Tesis: I. 1º. T. J./31; Tomo VII, Marzo de 1998; Sala: Tribunales Colegiados de Circuito; Pagina: 680, Época: Novena Época.
4. Época: Primera. Instancia: Pleno, Tesis: S.S./J. 13. Tesis de jurisprudencia aprobada por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, TCADF. GODDF, diciembre 1º de 1976.
5. Época: Segunda. Instancia: Sala Superior, TCADF. Tesis: S.S./J. 26. Tesis de jurisprudencia aprobada por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en sesión del 15 de marzo de 1995. G. O. D. F., abril 10, 1995.
6. Época: Tercera. Instancia: Sala Superior, TCADF. Tesis: S.S./J. 8. Tesis de jurisprudencia aprobada por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en sesión del 6 de octubre de 1999. G. O. D. F., noviembre 4, 1999.