



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

“LOS EFECTOS RESTITUTORIOS DE LAS
SENTENCIAS CONFORME A LO DISPUESTO
POR EL ARTÍCULO 82 DE LA LEY DEL
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 :

GENOVEVA VICTORIA BARRÓN.

ASESOR:
LIC. JOSE LUÍS PEREA ORTÍZ.

m340133

AL MAESTRO

LIC. JOSE LUIS PEREA ORTIZ.

*AGRADECIÉNDOLE DE ANTEMANO SU PACIENCIA, TIEMPO E
INCALCULABLE LABOR PARA FACILITARME LA CULMINACIÓN
DE UN META Y CONTINUAR POR EL CAMINO DEL ÉXITO.*

A TODOS MIS MAESTROS

*QUIENES TIENEN LA ENCOMIENDA DE
ENRIQUECER Y ESTIMULAR CON SUS
ENSEÑANZAS Y EJEMPLOS NUESTRA
TRAYECTORIA ESCOLAR Y EL MUNDO DEL SABER.*

**A LOS DISTINGUIDOS MIEMBROS DEL
JURADO.**

A LA MEMORIA DE MIS ABUELOS

ISMAEL BARRON VILLALOBOS Y FRANCISCA HERRERA ALVARADO.

YA QUE SIN SU APOYO Y AMOR NO SERIA LO QUE SOY.

DE MANERA ESPECIAL A MI MADRE

LIDIA BARRÓN HERRERA.

*QUIEN SIEMPRE ME HA APOYADO Y GUIADO
POR EL CAMINO DE LA VERDAD Y LA
HONESTIDAD.*

A MI ESPOSO

GERARDO DE LA HOYA JUÁREZ

POR SU APOYO, COMPRENSIÓN Y AMOR.

CON TODO MI AMOR A MIS HIJOS

**DIEGO GERARDO DE LA HOYA JUÁREZ.
MARTÍN RODOLFO DE LA HOYA JUÁREZ.**

A QUIENES ESPERO SABER GUIAR, PARA QUE SEAN HOMBRES DE PROVECHO Y QUIENES A PESAR DE SU CORTA EDAD HAN COMPRENDIDO MI ESFUERZO Y ME HAN APOYADO EN MI CARRERA PROFESIONAL.

A MIS HERMANOS

FRANCISCO

PAZ ISABEL

GREGORIO

AMADO

OSCAR

DIANA

*AGRADECIÉNDOLES TAMBIEN CON MUCHO CARIÑO SU
TIEMPO, APOYO Y COMPRESIÓN.*

**A TODOS MIS AMIGOS, COMPAÑEROS DE ESCUELA,
CLIENTES Y FAMILIARES.**

*A QUIENES ESPERO NO DEFRAUDAR POR LA
CONFIANZA QUE HAN DEPOSITADO EN MI.*

INDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN.	I
CAPÍTULO 1	
EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.	
1.1.- Definición.	2
1.2.- Origen.	29
1.3.- Integración.	44
1.4.- Competencia.	47
CAPÍTULO 2	
NATURALEZA DE LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.	
2.1.- Requisitos objetivos.	76
2.2.- Requisitos subjetivos.	76
2.3.- Requisitos de la actividad.	78
2.4.- Recursos.	81
2.4.1.- Recurso de apelación.	91
2.4.2.- Recurso de revisión.	92

CAPÍTULO 3.

DEFINICIÓN DE LOS EFECTOS RESTITUTORIOS DEL ARTÍCULO 82 DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

3.1.- Efectos jurídico-procesales.	105
3.1.1.- Efectos declarativos.	106
3.1.2.- Efectos ejecutivos.	110
3.2.- Efectos jurídico- materiales.	111
3.2.1.- Efectos directos.	111
3.2.1.- Efectos indirectos.	112
3.3.- Efectos económicos.	112
CONCLUSIONES.	118
BIBLIOGRAFIA.	121

INTRODUCCION:

El objetivo de elaboración de esta tesis es determinar que las sentencias dictadas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal son ejecutables, que es un Tribunal independiente de las autoridades administrativas y ha sido dotado de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos y por tal motivo, tiene plena capacidad de lograr con sus resoluciones restituir a los afectados en el goce de sus derechos por diversos actos administrativos realizados por las autoridades del Departamento del Distrito Federal, en cuanto a sus obligaciones fiscales, tan es así que la misma Ley contempla el recurso de queja y la imposición de multas, para el caso de incumplimiento de dichas sentencias.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo, debe precisar la forma y términos en que la autoridad demandada debe restituir a los particulares en el pleno goce de los derechos afectados, con independencia de la naturaleza de la violación cometida, en virtud de que dicho precepto no hace distinción en cuanto a los derechos que deben restituirse con motivo de un acto de autoridad ilegal que carezca de fundamentación y motivación, en términos de lo dispuesto por el artículo 16 constitucional.

De la interpretación del artículo 82 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se advierte que se faculta a las Salas de ese tribunal de plena jurisdicción en la toma de decisiones y, por consiguiente, en el dictado de sus sentencias, toda vez que el artículo 82 dispone que: "De ser fundada la demanda, las sentencias dejarán sin efecto el acto impugnado y las autoridades responsables quedarán obligadas a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos. Por tanto, ese tribunal puede y debe precisar los efectos de sus sentencias, para así restituir al particular en el goce de sus derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos y para el caso de incumplimiento de dichas sentencias, a la autoridad correspondiente se le impondrán multas de manera reiterativa cuantas veces sea necesario.

Para la elaboración e investigación de este trabajo se utiliza el método científico deductivo.

Entre los propósitos que me han guiado a la investigación de este trabajo, se encuentran primordialmente el interés de conocer si el Tribunal de lo Contencioso Administrativo cumple con su función primordial para la cual fue creado: "Restituir al particular afectado en el goce de sus derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos por las autoridades del Departamento del Distrito Federal" y si no es así, dar a conocer sus deficiencias y las posibles soluciones para el mejor funcionamiento del Tribunal.

Para lograr esa finalidad dentro de este trabajo doy a conocer los antecedentes que motivaron la creación del Tribunal en comento, su estructura, competencia, procedimientos que lo rigen, recursos, así como los efectos que producen sus sentencias y el alcance jurídico de las mismas.

Esperando que esta investigación sea una aportación al esfuerzo cultural que realiza nuestra Universidad y una ayuda para los estudiosos del derecho como una base para su desarrollo en la práctica jurídica.

CAPITULO 1.

EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

1.1.- Definición.

1.2.- Origen.

1.3.- Integración.

1.4.- Competencia.

1.1.- DEFINICIÓN.

Con la finalidad de precisar el concepto de lo que significa el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, vamos a dar algunas definiciones que nos indiquen su significado, para tal efecto primeramente expresaré el concepto de lo que es un Tribunal.

TRIBUNAL - Es el lugar destinado para la administración de Justicia.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO.- Aquel que esta dotado de plena autonomía para dictar sus fallos. Tribunales que tienen a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y los particulares, estableciendo sus propias normas de organización, funcionamiento, procedimiento y recursos contra resoluciones.

GABINO FRAGA, al respecto, nos da la siguiente idea: Desde el punto de vista formal, el contencioso Administrativo se define en razón de los órganos competentes para conocer las controversias que provoca la actuación administrativa, Dichos órganos son los Tribunales Administrativos.

Desde el punto de vista material, existe el Contencioso Administrativo cuando hay una controversia entre un particular afectado en sus derechos y la administración, con motivo de un acto de esta última.

La primera definición parte fundamentalmente del órgano que decide la controversia, en tanto que la segunda solo toma en cuenta la materia de dicha controversia. (1)

Considero que la definición que nos da GABINO FRAGA es un poco confusa, ya que no señala con precisión los elementos de lo Contencioso Administrativo, se diría que es inexacta en virtud de que no menciona dentro de su

(1) Fraga Gabino. Derecho Administrativo. Trigésima octava Edición, Ed. Porrúa. México, 1999. p. 443.

definición que dichos Tribunales están dotados de plena autonomía y que tienen facultad expresa para establecer sus propias normas de funcionamiento; características especiales de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo.

ARMANDO VAZQUEZ GALVAN y AGUSTÍN GARCIA SILVA nos dan las siguientes acepciones de lo Contencioso Administrativo:

CONTENCIOSO: Encierra la idea de contradicción o desacuerdo respecto de un acto, de un hecho o una omisión.

ADMINISTRATIVO: Alude a que ese desacuerdo es relativo a la Administración Pública.

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO: En sentido gramatical equivale a: Pleito perteneciente a la Administración Pública, esto es, a una situación de contienda jurídica entre la administración y los administrados.

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO: En sentido abstracto significa: Sistema de garantías que el Estado establece para las relaciones entre los particulares y la administración.

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO: En concreto designa: La acción o litigio instaurado por un individuo en contra de la Administración Pública a consecuencia de la violación de un derecho o de un interés legítimo.

A continuación expondré algunos conceptos que sobre el Contencioso Administrativo nos da ANDRES SERRA ROJAS: CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- Es el juicio o recurso que se sigue ante los Tribunales Administrativos sobre pretensiones fundadas en preceptos de Derecho Administrativo, que se litigan entre particulares y la Administración Pública por los actos ilegales de ésta, que lesionen sus derechos.

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO: Desde el punto de vista material: Es una función, un sistema o un régimen jurídico que estudia esta actividad del Estado en sus elementos propios sin tomar en consideración los órganos que la realizan, que indistintamente pueden ser del conocimiento del Poder Judicial de la Federación, de un Tribunal Administrativo o revestir una forma mixta, según sea el sistema legal adoptado.

Se constituye el Contencioso Administrativo con los siguientes elementos:

1.- Un conflicto jurídico con el carácter de definitividad, por su propia naturaleza o porque se hayan agotado los recursos que establecen las Leyes;

2.- Provocado por un acto de la administración pública en uso de sus facultades regladas para la realización de sus fines;

3.- Que lesiona a un particular o a una autoridad autárquica.

4.- Que vulnera derechos subjetivos de carácter administrativo;

5.- O agravia intereses legítimos;

6.- Que infringe la norma administrativa que regula su actividad;

7.- A la vez protege tales derechos e intereses; y

8.- Finalmente este procedimiento permite que el Estado asegure el interés público;

9.- Hemos de comprender el procedimiento de la lesividad promovido por la propia administración pública contra un particular.

Las acepciones anteriores nos dan una idea general de lo que significa lo Contencioso Administrativo. (2)

Rafael I. Martínez Morales describe al Contencioso Administrativo surge en virtud de considerar que la administración pública, por ser uno de los poderes del Estado, no tiene porque someter la solución de los conflictos derivados de su accionar al conocimiento de otro poder, el cual sería, para el caso el judicial. Por esta razón, se crean órganos dentro de la propia administración pública investidos de mayor o menor autonomía, que habrán de resolver jurisdiccionalmente las controversias surgidas entre ésta y el particular que se considere afectado por algún acto administrativo.

Otro de los razonamientos centrales para justificar la existencia del Contencioso Administrativo es en el sentido de que la jurisdicción, en esta materia, implica valorar el interés público y algunas cuestiones jurídicas, que no podría apreciar convenientemente el poder judicial.

.En cuanto al alcance de sus decisiones, se puede hablar de los tipos de Contencioso Administrativo siguientes:

a).- Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción o subjetivo: El Tribunal administrativo al revisar el acto impugnado le indicará a la Administración Pública en que sentido debe emitirse dicho acto.

b).- Contencioso de Anulación, de ilegitimidad u objetivo: El órgano Contencioso Administrativo se limitará a declarar la nulidad o validez del acto que ha sido revisado.

c).- Contencioso de Represión: Se llegan a aplicar sanciones. En algunos países se le destina a resolver cuestiones relacionadas con multas impuestas por infracciones en materia de vehiculos automotores. y;

(2) Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Segundo Curso. Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. Vigésima Primera Edición. Ed. Porrúa, S.A. México, 2001. p. 784.

d).- Contencioso de Interpretación: Se puede enunciar indicando que por su medio la autoridad, antes de emitir un acto administrativo, solicitará al Tribunal su opinión respecto al sentido en que debe expedirse dicho acto. (3)

Por lo tanto se llega a la conclusión de que Contencioso Administrativo significa: "La acción iniciada por los particulares, contra actos, hechos u omisiones de la Administración Pública, a fin de que se les restituya en el goce de sus derechos".

Dicha acción es iniciada precisamente ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, quien está facultado para restituir al particular en el goce de sus derechos.

EL OBJETO DE LA ACCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA.-

Es solicitar la nulidad del acto impugnado, la orden de que se reponga un procedimiento o la condena a contestar una petición y como consecuencia la obligación de restituir el goce de los derechos que indebidamente se hayan afectado o desconocido.

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, estipula en su artículo 1º. "El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es un Tribunal Administrativo con la organización y competencia que esta Ley establece, dotado de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos e independiente de las autoridades administrativas".

Las fuentes formales del derecho administrativo son: La Constitución, La Ley, los tratados internacionales, la jurisprudencia, los reglamentos, los decretos-ley, los decretos delegados, la doctrina y los principios generales del derecho.

(3) Martínez Morales Rafael I. Derecho Administrativo. Segundo Curso. Doctrina, Legislación y jurisprudencia. . Vigésima Primera Edición. Ed. Porrúa, S.A. México, 2001. p. 784.

¿QUE SIGNIFICA LA AUTONOMÍA?

Quiere decir que el tribunal esta facultado para crear y derogar sus propias normas apegándose a los elementos y requisitos que la propia Ley establece.

La autonomía significa que cada uno obre de tal manera que su conducta pueda ser elevada a norma universal de comportamiento.

Es un poder que el ordenamiento jurídico reconoce a los individuos para regular sus propios intereses.

La autonomía es la libertad para obligarse por propia decisión, sin lesionar el orden público o las buenas costumbres.

La autonomía se rige por las siguientes reglas:

a).- No puede atentar en contra del orden o interés público, ni contra las buenas costumbres. Las Leyes de orden público se enuncian en forma de inexorable imperatividad ya ordenando, ya prohibiendo una determinada conducta.

b).- No puede desconocerse o lesionarse los derechos de un tercero.

c).- Autoriza a regular sus propios intereses privados, como mejor les plazca, adquiriendo derechos, asumiendo obligaciones o renunciando a aquellos derechos que les pertenecen.

d).- El derecho suple la voluntad no expresada por las partes, mediante la aplicación de preceptos o leyes supletorias.

NATURALEZA JURÍDICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

a).- Tribunal Administrativo.- Porque no está enmarcado en la común organización judicial, forma parte del ejecutivo.

b).- Órgano Jurisdiccional.- Porque está dotado de autonomía para dictar sus fallos y de independencia respecto de cualquier autoridad administrativa.

c).- Tribunal de plena jurisdicción.- Porque para hacer cumplir sus determinaciones o imponer el orden en sus Salas y en general en el Tribunal, puede hacer uso de cualquiera de los medios de apremio y medidas disciplinarias que a continuación describo: (Artículo 30 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal)

I.- Apercibimiento o amonestación;

II.- Auxilio de la fuerza pública;

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

IV.- Arresto hasta por 24 horas.

Para una mejor comprensión de lo que significa lo Contencioso Administrativo, voy a precisar lo que es un ACTO ADMINISTRATIVO: Es una declaración de voluntad, de deseo de conocimiento y de juicio, unilateral, concreta y ejecutiva, que constituye una decisión ejecutoria, que emana de un sujeto: La administración pública en el ejercicio de una potestad administrativa, que crea,

reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general.

a).- Es un acto jurídico, de derecho público, que emana de la Administración Pública y sometido al derecho administrativo.

b).- Su naturaleza no normativa, resultado de distinguir los actos administrativos y las normas jurídicas. La norma administrativa mantiene su vigencia hasta que sea derogada, en tanto que el acto administrativo se agota con su cumplimiento. Guardan estrecha vinculación, pero actos y normas obedecen a diverso régimen jurídico.

c).- Es una decisión ejecutoria y no contenciosa;

d).- Es una declaración que emana de una autoridad administrativa, unitaria o colegiada, en el ejercicio de la función administrativa;

e).- Unilateral, ejecutiva y oportuna que produce una situación jurídica concreta;

f).- La administración crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva;

g).- Se propone la satisfacción de un interés general, en ejercicio de la función administrativa.

ACTO ADMINISTRATIVO: Es el acto jurídico unilateral que declara la voluntad de un órgano del Estado en ejercicio de la potestad administrativa y crea situaciones jurídicas conducentes a satisfacer las necesidades de la colectividad.

ROYO VILLANOVA. Es un hecho jurídico que por su procedencia emana de un funcionario administrativo, por su naturaleza se concreta en una declaración especial y por su alcance afecta positiva o negativamente a los

derechos de las personas individuales o colectivas que se relacionan con la administración Pública. (4)

Ahora bien, independientemente del órgano que emita el acto resulta importante destacar que una ley de ninguna manera se pueda confundir con un acto administrativo, ya que el acto legislativo tiene como característica esencial el de ser general y abstracto; en cambio, el acto administrativo es general y concreto.

Por otra parte, la autoridad al emitir un acto administrativo no esta resolviendo un conflicto de intereses. En este caso el ejercicio de su función se limita a aplicar la ley para cumplir con aquellas atribuciones tendientes a satisfacer las necesidades colectivas.

ELEMENTOS Y REQUISITOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Resulta importante hacer mención especial a la forma, pues el acto administrativo, para que surta sus efectos legales, debe de estar debidamente firmado y motivado, esto es: Si se emite sin expresare el fundamento legal y los hechos que lo originaron, no podrá surtir aquellos efectos jurídicos previstos por la ley.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado la tesis jurisprudencial número 373, publicada en el apéndice de jurisprudencia 1917-1985, del semanario judicial de la Federación, Tercera parte, Segunda Sala, página 636, cuyo texto es el siguiente:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.- De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuado y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de

(4) Serra rojas Andrés. Derecho Administrativo, Primer Curso. Vigésima Segunda Edición. Ed. Porrúa México 2001. p. 238

expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también debe señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto: Siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

Sexta Época, tercera parte: Volumen CXXXII, pág. 49. A. R. 8280/67. Augusto Vallejo Olivo. Cinco votos. Séptima época, tercera parte: Vol. 14. pág. 37. A.R. 3713/69. Elías Chahin. Cinco votos.

Vol. 28. pág. III. A. R. 4115/68. Emeterio Rodríguez Romero y Coags. Cinco votos.

Vols. 97-102. pág. 61. A. R. 2478/75. María del Socorro Castrejón C. y otros y acumulado. Unanimidad de cuatro votos.

Vols. 97-102. pág. A.R. 5724/76. Ramiro Tarango R. y otro. Cinco votos.

El otro elemento indispensable para la formación de un acto administrativo es e referente al mérito, el cual se puede resumir en la oportunidad y la conveniencia del acto.

En términos generales, la oportunidad y la conveniencia se resumen en la necesidad de que el acto sea adecuado al interés público.

Al referirse a este tema Héctor Jorge Escola expresa:

" Todo acto administrativo debe ser conveniente y oportuno, la conveniencia, como lo recuerda García Oviedo se vincula con la bondad del acto en cuanto a su contenido, mientras que la oportunidad se relaciona con las circunstancias que lo han determinado o al momento en que ha sido dictado, se trata, pues, de criterios de equidad administrativa."

En nuestro derecho positivo, para que el acto administrativo sea legal, basta que sea legítimo, ya que la conveniencia y la oportunidad no se han considerado como requisitos para su legalidad.

En el artículo 3 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, se establece como elementos y requisitos del acto administrativo:

I.- Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;

II.- Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar y previsto por la ley;

III.- Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos;

IV.- Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;

V.- Estar fundado y motivado;

VI.- (Derogado)

VII.- Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en la Ley;

VIII.- Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo o sobre el fin del acto;

IX.- Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión;

X.- Mencionar el órgano del cual emana;

XI.- (Derogado)

XII.- Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documento o nombre completo de las personas;

XIII.- Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión;

XIV.- Tratándose de actos administrativos deban notificarse (sic) deberá hacerse mención de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo;

XV.- Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos que procedan; y

XVI.- Ser expedido diciendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley.

Dicho autor considera que es plausible que en un ordenamiento legal se señalen con precisión los elementos y requisitos que debe de contener todo acto administrativo dentro de nuestro derecho positivo mexicano, sin embargo la enumeración referida se presta a confusión, ya que no hace una diferenciación de cuales son los elementos y cuales los requisitos, pues los menciona en forma indistinta.

Sin embargo debemos reconocer que la distinción entre elementos y requisitos del acto administrativo es compleja y por la misma razón los diversos cultores del derecho administrativo no se han puesto de acuerdo, ya que autores como Gabino Fraga y Maria Diez señalan que el acto administrativo solo contiene elementos y juristas como Acosta Romero y Vitta hacen una clara diferenciación entre elementos y requisitos del acto.

Para Acosta Romero los requisitos del acto administrativo son circunstancias o modalidades que afectan a los elementos.

Vitta por su parte señala que los requisitos del acto administrativo son: Competencia, declaración de ciencia o de voluntad, causa.

De acuerdo a lo anterior independientemente de la opinión de los juristas que consideran que el acto administrativo solo cuenta con elementos y requisitos, el término elemento se refiere a los componentes del acto y el de requisitos se refiere, a la forma de exteriorizar los elementos.

Es por lo anterior que la ley sobre procedimiento administrativo debió de diferenciar estos dos conceptos y no confundirlos. (5)

CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS:

Según los elementos que conforman el acto administrativo, se enumeran los actos administrativos que son competencia del Tribunal de lo contencioso administrativo de acuerdo a la propuesta de Manuel M. Diez, quien alude a dos grandes rubros constituidos por los negocios jurídicos y los actos administrativos, dentro de los cuales se ubican varias categorías:

I.- NEGOCIOS JURÍDICOS.- Son las declaraciones de voluntad de la autoridad administrativa, dirigidas a producir un efecto jurídico, se caracterizan porque el acto administrativo quiere el acto en sí y el efecto jurídico que está destinado a producir. Comprenden las siguientes categorías:

A).- ACTOS QUE AUMENTAN LAS FACULTADES, LOS PODERES O LOS DERECHOS DE LOS PARTICULARES. Especies:

(5) Armienta Hernández Gonzalo. Tratado Teórico práctico de los Recursos Administrativos, Sexta Edición. Ed. Porrúa México 2002. p. 11 a 14.

1.- ADMISIÓN: Tiene por objeto permitir que una persona entre a formar parte de una Institución, con el objeto de que participe de ciertos derechos o ventajas o goce de algunos servicios públicos, como ejemplos tenemos la aceptación de la solicitud para obtener examen de aspirante al ejercicio del notariado; el otorgamiento de la categoría de "cartel" al propietario de una ganadería para que sus toros puedan ser lidiados en corridas formales en las plazas de toros del Distrito Federal; el acceso para el uso y disfrute de las instalaciones de los centros deportivos propiedad del Gobierno del Distrito Federal; el goce de los servicios públicos hospitalarios que brinda el propio gobierno, lo relativo a las peticiones de dotación de órganos visuales ante el Banco de Ojos, dependiente de la Dirección General de Servicios Médicos, creado por el reglamento publicado en la sección extraordinaria de la Gaceta Oficial número 62 bis de fecha 2 de Enero de 1975.

2.- CONCESIÓN: Acto por medio del cual se concede a una persona extraña a la administración una nueva condición jurídica, un nuevo derecho subjetivo, como precedentes podemos citar fundamentalmente la negativa a concesionar el servicio de transporte público en automóviles de alquiler con itinerario fijo; el servicio de estacionamiento y guarda de vehículos de propiedad privada y la explotación de locales ubicados dentro de construcciones propiedad del Gobierno del Distrito Federal.

3.- AUTORIZACIÓN: Acto por medio del cual la administración remueve un obstáculo jurídico para hacer posible el ejercicio de un derecho, el Tribunal de lo contencioso administrativo tiene competencia para conocer de aquellas resoluciones desestimatorias relacionadas con las solicitudes que formulen los particulares a efecto de que se les autorice el ejercicio de actividades reglamentarias mediante la licencia o permiso respectivos, por ejemplo del funcionamiento de panaderías, tintorerías, restaurantes, carnicerías, loncherías, ostionerías, espectáculos públicos y comercio ambulante, así como para la construcción de obras, colocación de anuncios y explotación de minas de arena.

4.- APROBACIÓN Y VISTO: El primero aprecia la conveniencia y legitimidad de un acto ya formado, es un medio de contralor preventivo y se realiza antes de que el acto tenga existencia en el mundo del derecho o cuando ya formado no ha producido aún sus efectos jurídicos; el segundo declara la legitimidad del acto cuyo carácter ejecutorio deriva de la Ley, como ejemplos podemos citar la aprobación de planos de construcción; la aprobación de los avalúos; por cuanto a la existencia de una inversión determinada en muebles y enseres en las tiendas de abarrotes, cuyos propietarios pretenden obtener licencia para la venta de vinos y licores en botella cerrada; visto bueno de ubicación, como requisito para que se expidan licencias de construcción de edificaciones destinadas a industrias, centros de espectáculos, templos, ferias con aparatos mecánicos y estacionamientos, así como el visto bueno del cuerpo de bomberos para el funcionamiento de casas de huéspedes, departamentos amueblados y campos de turismo, entre otros.

5.- DISPENSA: Acto por el cual se exime a una persona del cumplimiento de una obligación, se exonera o exime a un particular de la obligación de cumplir un ordenamiento de carácter general o de satisfacer un requisito legal, como ejemplo tenemos La dispensa de edad que otorga la autoridad administrativa para contraer matrimonio; dispensa de los tutores y curadores para contraer matrimonio con la persona que ha estado o está bajo su guarda, así como la suplencia del consentimiento de los ascendientes o tutores cuando aquel sea necesario para los mismos fines.

B).- ACTOS QUE LIMITAN LAS FACULTADES Y DERECHOS DE LOS PARTICULARES. Especies:

1.- SANCIONES O PENAS DISCIPLINARIAS: Son las que impone la administración a los particulares por inobservancia de ciertos deberes de ella, pudiendo consistir en multas, clausuras temporales o definitivas y arrestos, la competencia del Tribunal de lo contencioso administrativo se determinará de acuerdo a las siguientes consideraciones:

Multas administrativas.- Este rubro comprende todas las sanciones previstas por las leyes, reglamentos y disposiciones generales de carácter administrativo que conforman la legislación del Gobierno del Distrito Federal, destacan las impuestas por violación a los reglamentos de tránsito, expendios de bebidas alcohólicas, restaurantes, cafés cantantes o cabarets y salones de baile, comercios de carnes, venta y consumo de cerveza, establecimientos de hospedaje, panaderías, pulquerías, mercados, construcciones, anuncios y espectáculos públicos, entre otros. Cabe hacer notar que, por una parte, los reglamentos en general son obsoletos; algunos datan de la década de 1930 a 1940 y, tanto estos, como los posteriores, no se han actualizado a los requerimientos que exige la realidad social, política y económica de la Ciudad de México, por la otra no existe una codificación sistemática y actualizada al alcance de los particulares, lo que provoca el desconocimiento de sus derechos y obligaciones frente a la autoridad.

Quedan exceptuadas, desde luego las multas que las autoridades respectivas del Gobierno del Distrito Federal impongan a los particulares en aplicación de leyes o disposiciones normativas de carácter fiscal, de cuyo conocimiento se encarga el Tribunal Fiscal de la Federación. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que si bien todas las multas "En tanto que van a parar al Erario" quedan catalogadas dentro de los cobros fiscales, debe entenderse a la naturaleza jurídica de las mismas, que varía según la materia del ordenamiento legal que las establece. El mas alto Tribunal considera que " POR FISCAL debe entenderse todo aquello que se refiere al cobro y cuantificación de los impuestos y a las multas que se fijan por violación a las leyes impositivas".

Por lo tanto, la competencia del Tribunal de lo contencioso administrativo se actualiza tratándose de multas impuestas por las autoridades del Gobierno del Distrito Federal, por infracción a las leyes, reglamentos y disposiciones generales de carácter administrativo, mas no aquellas que son el resultado de la aplicación de leyes o reglamentos tributarios en los términos apuntados.

2.- EXPROPIACIÓN: Aquella limitación al dominio que dicta la administración pública y que comprende además la requisición y ocupación temporal, constituye un acto por medio del cual el Estado impone a un particular la cesión de su propiedad mediante ciertos requisitos de los cuales el principal es la compensación que al particular se le otorga por la privación de su propiedad. Sólo procede por causa de utilidad pública, la cual existe cuando la privación de propiedad sea necesaria para la satisfacción de las necesidades colectivas, siempre y cuando dicha satisfacción se encuentre encomendada al Estado, la afectación al particular puede consistir en la emisión del acto de que se trata, bien en la ocupación temporal, total o parcial, o en la simple limitación de los derechos de dominio para los fines del Estado o en interés de la colectividad. Contra dicha declaratoria los gobernados pueden inconformarse haciendo valer el recurso de revocación; si se controvierte el monto de la indemnización en lo que se refiere a las mejoras o deterioros del inmueble ocurridos con posterioridad a la fecha de asignación del valor fiscal, su cuantificación se determinará judicialmente; por último, si los bienes afectados no se destinan al fin que motivó la declaratoria respectiva el administrado podrá reclamar dentro del término de cinco años, la reversión o la insubsistencia del acuerdo que haya decidido la ocupación o limitación de dominio.

Ahora bien, por lo que toca a la declaratoria de expropiación, ocupación temporal, total o parcial, o a la limitación de los derechos de dominio, en función de que esta emana del Poder Ejecutivo Federal, no se surte la competencia del Tribunal, tampoco será competente para conocer de las controversias que se susciten sobre el monto de la indemnización, puesto que la Ley de Expropiación asigna tal atribución a las autoridades formal y materialmente judiciales.

En cambio si se tiene competencia para conocer de los actos de autoridades propias del Gobierno del Distrito Federal encaminados a la ejecución, en casos concretos, de los decretos expedidos por el Presidente de la República, por ejemplo se han impugnado ante el Tribunal la legalidad de las ordenes emitidas por el Procurador de Colonias Populares dependiente del aludido

Gobierno, tendientes a la ejecución de un decreto expropiatorio, con el objeto de obtener la desocupación y posesión de predios.

También le corresponde conocer de las resoluciones que dicta el Gobierno del Distrito Federal en materia de reversión.

En el caso de que el administrado haya formulado la solicitud de pago ante la autoridad y ésta emita resolución negándole su pretensión, si será procedente contra tal decisión el ejercicio de la acción ante el Tribunal, el que estudiará sobre su legalidad o ilegalidad, de ser procedente la acción se dejará sin efecto la negativa impugnada y las autoridades responsables quedaran obligadas a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos.

Si la autoridad no da respuesta a la solicitud de pago que se le haya formulado, el tribunal será competente para conocer de dicha omisión y la sentencia expresará, de acuerdo con la naturaleza del asunto, el plazo que se dé a la autoridad para contestar la petición. (Artículo 80, fracción IV, de la Ley del Tribunal de lo contencioso administrativo del Distrito Federal).

3.- REVOCACIÓN O NULIDAD: Es la cesación de efectos producidos por actos que han hecho nacer derechos subjetivos a favor de los particulares. La revocación es el retiro unilateral de un acto válido y eficaz por un motivo superveniente, solo procede respecto de actos válidos, por ejemplo la revocación de una licencia que se había otorgado al propietario de un circo para que pudiera instalarse y funcionar en uno de los terrenos propiedad del Gobierno del Distrito Federal, con motivo de que a dicho terreno se le daría otro destino de interés público; la revocación de los permisos otorgados a los particulares para el aprovechamiento de la vía pública y la cancelación de licencias para automovilistas.

Por la anulación, se retira un acto que, desde su origen, carece de legitimidad, por ejemplo los acuerdos, concesiones, permisos o autorizaciones

otorgadas por autoridades, funcionarios o empleados que carezcan de la competencia para ello, o los que dicten con violación a un precepto legal por error, dolo o violencia que perjudiquen o restrinjan los derechos de la administración local sobre sus bienes de dominio público. Dichos acuerdos, concesiones, permisos o autorizaciones serán anulados administrativamente, previa audiencia de los interesados.

4.- ORDENES: Aquellas declaraciones de voluntad de la autoridad administrativa que crean obligaciones positivas o negativas para determinadas personas, con el apercibimiento de la aplicación de una sanción en caso de incumplimiento, como ejemplo podemos citar las ordenes de demolición de construcciones ruinosas o peligrosas; de traslado de industrias; de suspensión de obras; de reparación de inmuebles o vehículos; y desocupación de construcciones en las condiciones mencionadas con anterioridad.

C).- ACTOS QUE CONDICIONAN EL EJERCICIO DE UN PODER POR PARTE DE UN ORGANO: Son aquellos que se producen en cuanto la Ley hace depender ese ejercicio del cumplimiento de un acto por parte de otro órgano del mismo ente público o de otro, pueden citarse por ejemplo la designación, la propuesta y el requerimiento.

II.- MEROS ACTOS ADMINISTRATIVOS.- En ellos la actuación de la administración pública se dirige, únicamente, al cumplimiento del acto, es decir, lo realiza sin atender a los efectos que debe producir, pues estos derivan de la Ley y no de su voluntad, como sucede en los negocios jurídicos, comprenden las siguientes categorías:

A).- MANIFESTACIONES DE JUICIO, APRECIACIÓN Y OPINIÓN.

Especies:

1.- Expresión de una opinión para resolver una cuestión jurídica, administrativa o técnica, como la emisión de un parecer técnico o la admisión de un recurso jerárquico;

2.- Resolución de recursos jerárquicos;

3.- Comprobación de hechos, condiciones, requisitos, relaciones jurídicas, como puede ser la inspección de una obra o de un establecimiento; y

4.- Exposición de las comprobaciones realizadas.

Como ejemplo se puede citar la expresión de los Delegados en el trámite para la expedición de ciertas licencias de funcionamiento necesaria para que la autoridad competente resuelva en definitiva dentro de la misma estructura orgánica del Gobierno del Distrito Federal; la comprobación de hechos, condiciones o requisitos, relativa a la instalación y funcionamiento de giros reglamentados o establecimientos comerciales o industriales, para verificar el cumplimiento de las disposiciones legales que son aplicables; las resoluciones que emita la autoridad administrativa dentro del proceso oficioso, serán impugnables ante el tribunal cuando satisfagan el presupuesto de la definitividad.

B).- MANIFESTACIONES DE RECONOCIMIENTO. Especies:

1.- Certificación de un acto o hechos realizados, se refiere a la constatación de hechos respecto a los antecedentes que obren en sus archivos, libros o registros, o bien con aquellos datos que les proporcionen los particulares, en estos casos es evidente la competencia del Tribunal ante la negativa a expedirlas o la inexactitud en cuanto a su contenido; como puede ser la inscripción en un registro o la autenticación de una firma; el certificado de residencia; constancias de no adeudos; certificación de firmas y documentos, la inscripción en los variados registros o padrones de los que dispone la autoridad administrativa para el ejercicio de sus atribuciones, como ejemplo pueden citarse la negativa, duplicidad o inexactitud de inscripciones relativas a comerciantes de los mercados públicos, asociaciones gremiales, vendedores ambulantes y peritos responsables de obras de construcción.

2.- Publicación en el Diario Oficial, de un reglamento o la comunicación de una resolución al interesado, por ejemplo reglamentos o acuerdos en materia de desconcentración de atribuciones respecto del Jefe del Gobierno del Distrito Federal y la notificación tiene importancia para el cómputo del plazo en que podrá deducirse la acción contencioso administrativa.

3.- Inscripción en un registro de actos o hechos, como prueba de los mismos, como es el caso de los actos del estado civil referente a las personas. Por cuanto a la competencia del Tribunal de lo contencioso administrativo en cuanto a los actos del Registro Civil éste debe conocer de la legalidad o ilegalidad de la negativa a expedir certificaciones respecto de actos o hechos realizados ante ellas, ya que está a cargo de los titulares del Registro Civil autorizar los actos del estado civil, asentarlos e inscribirlos en los libros respectivos y extender las actas correspondientes.

El Registro Público de la Propiedad y de Comercio del Distrito Federal, tiene como atribuciones esenciales la inscripción de títulos y documentos que, conforme a las disposiciones legales aplicables deban registrarse, existe la obligación de proporcionar a las personas que lo soliciten la información de las inscripciones que consten en los libros correspondientes, así como expedirles las certificaciones relacionadas con los actos materia de registro. Partiendo de lo anterior, delimitaremos a continuación los casos en que surte efectos la competencia del Tribunal de lo contencioso administrativo:

a).- Negativa a inscribir aquellos títulos que, según la autoridad no reúnan los requisitos extrínsecos o de forma a que aluden los artículos 3019 del Código Civil y 31 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad.

b).- Negativa a inscribir los títulos cuando no contengan los requisitos intrínsecos o de fondo previstos por el Artículo 3021 del Código Civil.

c).- Contra la negativa a cancelar anotaciones marginales que estén en notoria y evidente contradicción con las inscripciones principales, o bien

cuando aquellas se hayan ordenado por autoridad que carezca de facultades para ello.

d).- Contra la negativa a registrar, como inscripción principal, los actos a que alude el artículo 61 del citado reglamento del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal.

e).- Negativa de inscripción del plano relativo a un fraccionamiento.

f).- Negativa a rectificar los errores materiales cometidos en las inscripciones, cancelaciones, asientos de presentación o números marginales e indicadores de referencia, como lo previenen los artículos 74, 75, 76, 77 y 78 del multicitado reglamento.

g).- Negativas a expedir certificaciones de las inscripciones o constancias que obren en los libros de registro, así como las que se refieran a la no existencia de asientos, conocidos como certificados de no inscripción.

4.- La intimación hecha a una persona para que cumpla una obligación jurídica.

C).- FALTA DE CONTESTACIÓN A LAS PETICIONES DE LOS PARTICULARES: Como área específica de competencia del Tribunal esta prevista por el Artículo 23 fracción IV de la Ley del Tribunal de lo contencioso administrativo del Distrito Federal, que dice: Las Salas del Tribunal son competentes para conocer 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.

Contra la respuesta desestimatoria, el particular tendrá acción para demandar su nulidad ante el Tribunal, si la materia que se resuelve es de su

competencia; en los demás casos, el contenido de la contestación determinará cual es el órgano jurisdiccional competente para conocer de su impugnación.

Resalta, por último, como efecto de esta acción y por ello su utilidad en congruencia con la funcionalidad del Tribunal, la cesación del estado de incertidumbre en que se sitúa a los particulares ante la omisión de las autoridades en dar respuesta a las peticiones que les plantean.

Alberto Pérez Dayán afirma que no es fácil realizar una clasificación perfecta de los actos administrativos y considera que ninguna clasificación resulta completamente satisfactoria y propone la siguiente clasificación de los actos administrativos:

a).- En atención a los sujetos administrativos que intervienen en su formación.- Cuando la voluntad administrativa es producto ya de la decisión de un solo órgano de la administración pública o de varios de ellos actuando en forma conjunta.

b).- En atención a la amplitud de poderes de la administración para dictarlos.- Un acto administrativo será reglado cuando la declaración que importa se encuentra específicamente prevista en un ordenamiento jurídico general y abstracto, sea este la propia Constitución, una Ley o un reglamento administrativo; por lo contrario un acto administrativo será discrecional cuando conteniendo la norma jurídica un principio de competencia otorgada a un órgano de la administración pública, deja a su prudente arbitrio la deliberación de sí debe actuar o no.

c).- En atención a su radio de acción.- Los actos administrativos, como declaraciones de voluntad creadoras de situaciones jurídicas subjetivas y concretas, pueden dirigir sus efectos tanto al ámbito interno de la propia administración pública, como fuera de ella, es decir, en el ámbito de afectación de otros órganos públicos (no administrativos) o frente a terceros.

d).- En atención a la naturaleza de la decisión que importan.- De este criterio podemos derivar cuatro tipos de actos administrativos:

1.- PREPARATORIOS O DE TRAMITE.- Nacen, cuando una determinada resolución final requiere o reconoce, necesariamente, de una serie de acontecimientos, antecedentes, perfectamente individualizables, que generen cada uno, consecuencias jurídicas concretas, conexas con un resultado futuro.

2.- EL ACTO ADMINISTRATIVO DEFINITIVO.- Es la declaración de voluntad administrativa unilateral y concreta, dictada con respecto al fondo o sustancia de una determinada cuestión jurídica, aquel que se dicta como la culminación de una serie de actos previos que le sirvan de sustento o antecedentes.

3.- LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE EJECUCIÓN.- Son aquellas declaraciones de voluntad, también administrativas, tendientes a dar cumplimiento a los extremos contenidos en un cierto y concreto acto administrativo definitivo.

4.- LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CERTIFICACIÓN.- importan la constatación de un hecho o situación concreta, por ejemplo los actos registrales o de inscripción, las autentificaciones, las certificaciones y los reconocimientos administrativos en general, cuya finalidad principal estriba, básicamente, en el reconocimiento de una situación particular y la oportunidad de que tal reconocimiento sea público para que surta sus efectos frente a cualquier tercero.

e).- En atención al alcance de sus efectos en relación con las personas.- los actos administrativos se clasifican en:

1.- Actos administrativos que aumentan la esfera jurídica de los particulares, se integra con los siguientes subtipos: la admisión, la aprobación, la

dispensa, la condonación, las licencias, los permisos, las autorizaciones y las concesiones.

2.- Actos administrativos que limitan la esfera jurídica de los administrados como las ordenes, las sanciones, las multas, las servidumbres administrativas, los remates, las expropiaciones y en general todo aquel acto público administrativo que incida directamente en la esfera de los gobernados en menoscabo de sus intereses.

f).- En atención a su forma de expresión.

1.- Expresos.- Pueden ser verbales o escritos, muy especialmente la Constitución Federal impone, obligatoriamente la necesidad de que todo acto de molestia, por mínimo o intrascendente que sea, debe, invariablemente constar por escrito.

2.- Tácitos.- Carecen de declaración expresa.- se identifican a través de la observación de una conducta administrativa.

3.- Presuntos.- Es cuando respecto de una cuestión específica hay un total silencio administrativo, tanto en el ámbito escrito, como en el de los hechos, por ejemplo la resolución negativa ficta dictada por un órgano administrativo a una consulta o defensa hecha de su conocimiento por los particulares. 6)

(6) Armienta Hernández Gonzalo. Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos, Sexta Edición. Ed. Porrúa México 2002. p. 19 y 20.

A consideración de la suscrita, me parece más acertada y comprensible la primera clasificación que nos da Manuel María Díez, porque es más entendible y explícita, ya que al contrario de otros autores cita varios ejemplos que hacen más comprensible la clasificación de los actos administrativos. Al contrario de las actuales clasificaciones, que no mencionan ejemplos y por la escasez de material para allegarse información sobre la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y sobre todo en materia de lo Contencioso Administrativo, ya que la mayoría de los libros de Derecho Administrativo dan mas importancia a la materia fiscal.

EFFECTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Los actos administrativos de carácter general, tales como reglamentos, decretos, acuerdos, normas oficiales mexicanas, circuiarees y formatos, así como los lineamientos, criterios, metodologías, instructivos, directivas, reglas, manuales, disposiciones que tengan por objeto establecer obligaciones específicas cuando no existan condiciones de competencia y cualesquiera de naturaleza análoga a los actos anteriores, que expidan las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, deberán publicarse en el diario oficial de la federación para que produzcan efectos jurídicos.

Los instructivos, manuales y formatos que expidan las dependencias de la administración pública federal, deberán publicarse previamente a su aplicación en el diario oficial de la federación.

Con relación a los actos administrativos que no sean generales, el artículo 9 de la referida ley determina que "El acto administrativo válido será eficaz y exigible a partir de que surta efectos la notificación legalmente efectuada".

Ahora bien si el acto administrativo otorga un beneficio al particular, su cumplimiento será exigible desde el momento en que se dictó. (7)

VICIOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Un acto administrativo válido es aquel emitido por una autoridad competente, en el cual se expresa una voluntad sana, esto es, libre de vicios, tenga un objeto lícito y satisfaga las formalidades señaladas por las disposiciones legales aplicables; por el contrario, el acto administrativo ilegal es el que o bien proviene de una autoridad incompetente, o la voluntad que en él se manifiesta, este viciada, no cumple con el requisito de licitud de su objeto o no llena las formalidades establecidas en la ley. (8)

EXTINCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

El artículo 11 de la Ley federal de procedimiento administrativo señala que el acto administrativo de carácter individual se extingue de pleno derecho por las siguientes causas:

I.- Cumplimiento de su finalidad;

II.- Expiración del plazo;

III.- Cuando la formación del acto administrativo este sujeto a una condición o término suspensivo y este no se realiza dentro del plazo señalado en el propio acto;

IV.- Acaecimiento de una condición resolutoria;

(7) Pérez Dayán Alberto. Teoría General del Acto Administrativo. Ed Porrúa. México, 2003. p. 99 a la 105.

(8) Armienta Hernández Gonzalo. Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos, Sexta Edición. Ed Porrúa. México 2002. p. 32 y 33.

V.- Renuncia del interesado, cuando el acto hubiere sido dictado en exclusivo beneficio de este y no sea en perjuicio del interés público; y

VI.- Por revocación, cuando así lo exija el interés público de acuerdo con la ley de la materia. (9)

2.2.- ORIGEN.

El 19 de Junio de 1967, se realizó una reforma al artículo 104 Constitucional, la cual se publicó el 25 de Octubre de 1967 y en ella se reconoce expresamente la posibilidad jurídica de la existencia de Tribunales de lo Contencioso Administrativo, al decir: "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 o del Distrito Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones. (10)

El proyecto de Ley fue conocido inicialmente por la Cámara de Senadores y en las discusiones previas a su aprobación se insistió en los beneficios que reportaría la creación del Tribunal. Como consta en el Diario de los debates correspondiente a los días 26 y 28 de enero de 1971.

Recalcándose que en un Estado de Derecho se persigue la garantía de las prerrogativas de los particulares y cuando se desea que su vigencia y protección sean efectivas, es indispensable la existencia de instituciones jurisdiccionales independientes, ajenas a toda influencia proveniente del poder público.

(9) Armienta Hernández Gonzalo. Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos, Sexta Edición. Ed Porrúa México 2002. p. 40 y 41.

(10) Fraga Gabino. Derecho Administrativo. Trigésima Tercera Edición. Ed. Porrúa, S.A. México, 1999. p. 46.

El 17 de Julio de 1971, se instala el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, con el propósito de satisfacer el requerimiento social de una auténtica impartición de Justicia administrativa, mediante un sistema práctico, al margen de procedimientos largos, complicados e inoperantes, teniendo la obligación de suplir en todos los casos las deficiencias de la demanda.

En el Diario Oficial de la Federación de fecha 17 de Marzo de 1971, se publicó la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

ANTECEDENTES.

La justicia Contenciosa en el Derecho Francés, arquetipo de la nuestra, constituyó en su época, la alternativa más viable en la construcción de un sistema jurídico que permitió la solución de conflictos contenciosos en el ámbito jurisdiccional, suscitados entre la administración pública y los particulares.

El derecho público recoge hoy en día, este antecedente histórico que forjó una guía en una etapa de nuestra historia. Mucho de lo que fue la Justicia Contenciosa en el Derecho Francés, sirvió de emulación para instituir en nuestro país un Tribunal Administrativo, similar al que a su vez se creo en Francia.

1.- "Ley para el arreglo de lo Contencioso Administrativo", fue publicada el 25 de mayo de 1853 y más tarde declarada inconstitucional, conocida como LEY LARES, promovida por el Jurista Teodosio Lares, con este motivo se instala un Tribunal de Justicia retenida, denominado Consejo de Estado (Este se formaba por cinco abogados consejeros nombrados por el Presidente de la República). A la par de esta Ley se promulgó un reglamento que instrumentaba el procedimiento a seguir.

Con dicha Ley se pretendía erigir, por primera vez en nuestro derecho, un órgano de impartición de justicia diferente, autónomo e independiente del Poder Judicial, instituido de manera específica para conocer y resolver de las

controversias administrativas contenciosas. Su antecedente paradigmático lo encontramos en el Derecho Tributario Francés. Así nos lo hace saber el eminente jurista fiscal Emilio Margain Manautou, en su obra: *De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad*, al señalar:

Influido por la legislación francesa y en especial por la existencia del Tribunal conocido como Consejo de Estado, Don Teodosio Lares formuló el proyecto de Ley para el arreglo de lo Contencioso Administrativo, que al ser aprobado por el poder legislativo, se conoció más tarde por "Ley Lares" que por su propio nombre, debido, digamos, al escándalo que dicha Ley provocó en los medios jurídicos mexicanos y que al ser impugnada ante los Tribunales Judiciales Federales, fue declarada inconstitucional.

La Ley en comento contemplaba la carencia de atribuciones de Poder Judicial para conocer las cuestiones administrativas, las que como tales se consideraban las siguientes: 1) Las relacionadas con obras públicas; 2) Las concernientes a los ajustes públicos y contratos celebrados por la administración; 3) Las rentas nacionales; 4) Las relativas a actos en materia de policía, agricultura, comercio e industria que tuvieran por objeto el interés general de la sociedad; 5) Las correspondientes a la inteligencia, explicación y aplicación de los actos administrativos y; por último, aquellas que se vinculaban con actos de ejecución y cumplimiento cuando no fuera necesaria la aplicación del derecho civil.

Paralelamente a esta Ley, fueron creadas las bases para la administración de la República, de 1853, con vigencia efímera, pues tuvo una duración aproximada de dos años, en las que también intervino, junto con otros tres ministros que intervinieron en dicho refrendo, el moderado Don Teodosio Lares, quienes las refrendaron.

Conviene mencionar que la creación de la Ley para el arreglo de lo Contencioso Administrativo, dio sustento para que la misma fuera impugnada por considerar que resultaba inconstitucional, dada la idea estricta que se tenía sobre la división de poderes. Tales impugnaciones consistieron, básicamente, en que el

Poder Ejecutivo estaba invadiendo funciones que le correspondía conocer al Poder Judicial; de modo, pues, que bajo el modelo divisional de los tres poderes, el Ejecutivo no podía desempeñar una función jurisdiccional. De aquí que en las tesis sostenidas por los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Vallarta y Pallares, dicha Ley se haya declarado inconstitucional, al estimarla violatoria del régimen tripartita de poderes, cuyas funciones habían sido delimitadas en la Constitución de 1857, Dicha tesis sostenía que la creación de un Tribunal Contencioso Administrativo, hacía posible el doble ejercicio de facultades para una sola persona. El Presidente de la República no podía ejercer, así la función ejecutiva y la jurisdiccional a la vez, aún cuando se tratase de un Tribunal Administrativo. En este sentido se externo el jurista Antonio Carrillo Flores al señalar: Pesaba sin duda mucho la opinión de Vallarta que, en el caso ya dos veces citado de 27 de junio de 1879, había llevado a la Suprema Corte a declarar que un sistema de justicia administrativa retenida, como el establecido en la Ley Lares de 1853, era contrario al artículo 50 de la Carta de 1857, antecedente directo del 49 del actual, conforme al que nunca podrán reunirse dos o mas de estos poderes (el legislativo, el ejecutivo y el judicial) en una sola persona o corporación.

Esta Ley en su artículo primero declaró en forma enfática: "No corresponde a la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas"; logrando así el principio de separación de la autoridad administrativa de la judicial.

El procedimiento consignado en el reglamento se reducía a lo siguiente:

Primeramente debería presentarse una reclamación al Ministro respectivo, si el negocio no pudiera arreglarse en el plazo de un mes con los interesados, debería pasarse a la sección de lo contencioso del Consejo, notificando al reclamante y al Procurador General, éste último debería contestar la reclamación dentro de un término de veinte días. Corrido el traslado de la

contestación al reclamante y evacuada por éste, se recibían sucesivamente las pruebas y alegatos y en quince días debería dictarse la resolución.

Esta resolución se notificaba a las partes y se pasaba copia a todos los Ministros pudiendo manifestar su inconformidad tanto las partes como los Ministros en un lapso de diez días, caso en el cual el asunto se sometía a la decisión del Gobierno en Consejo de Ministros, en el concepto de que esta última decisión se ejecutaría sin recurso alguno.

Las resoluciones del Consejo podían ser atacadas por recursos de aclaración y de nulidad, los cuales eran resueltos por el mismo Consejo.

Si dentro del término no se manifestaba inconformidad o se interponía recurso, la resolución del Consejo quedaba firme.

La vigencia de esta Ley fue breve, a consecuencia de la Revolución de Ayutla, mediante Ley de 26 de Noviembre de 1855 se abrogaron todas las disposiciones relacionadas con la administración de Justicia.

Esta Ley fue declarada anticonstitucional al prevalecer las ideas de Ignacio L: Vallarta, en materia de separación de poderes y amparo.

2.- La Constitución de 1857, no incorporo ninguna disposición que reglamentara lo contencioso administrativo, por tanto la Suprema Corte de Justicia al interpretar el Artículo 14 Constitucional sostuvo: "El juicio de amparo se convirtió en el contralor de la legalidad en todo el país y en todas las materias jurídicas y en consecuencia de la administrativa, local y federal".

Ya en la Constitución de 1857, el poder judicial retomó el control jurisdiccional en las controversias contenciosas al disponer, en sus artículos 97, 101 y 102, que los Tribunales de la Federación resolverían toda contienda que violaran las garantías individuales y que todos los juicios se seguirían a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que al

efecto determinaría una Ley. Disposición que quedó casi intacta a la promulgación de la Constitución de 1917.

3.- La Constitución de 1917, en su artículo 49 prohíbe la reunión de dos o mas poderes en un solo individuo o corporación y que si el ejecutivo juzgara, vendria a violar el principio de separación adoptado.

Durante la vigencia de la Constitución de 1917 se instituyeron, de manera dispersa, diversos órganos administrativos, confiriéndoseles facultades para conocer de infracciones y recaudaciones de impuestos, como el Jurado de Penas Fiscales creado por la Ley para la Calificación de las infracciones a las Leyes Fiscales de 8 de abril de 1924 y las Juntas Calificadoras en Materia de Impuesto Sobre la Renta. Empero ya se percibían visos y no muy lejanos de la aparición de un órgano jurisdiccional administrativo y contencioso que se hiciera cargo no solo de estas cuestiones de indole fiscal y administrativo, sino además que estuviera revestido de facultades para dictar resoluciones de manera imparcial y autónoma. Era pues, el umbral que legitimaría un Tribunal Administrativo que estuviera dotado de atribuciones jurisdiccionales.

Esta Constitución de 1917 no introduce ninguna modificación en la materia, aún cuando la primera Ley de Amparo promulgada con motivo de la nueva Constitución, estableció el recurso de súplica ante los Tribunales del Poder Judicial Federal con las características de un procedimiento administrativo ordinario. Este recurso fue suprimido por el Congreso de la Unión el 26 de Diciembre de 1933, al considerar que contrariaba el régimen federal en tanto que determinaba una centralización en el ramo de la justicia, además se le daba a la Suprema Corte un carácter de Tribunal de Apelación, cuando su misión esencial era la tutela de las garantías individuales.

4.- La Ley de Tesorería de la Federación de 1926, se ocupaba de los juicios contenciosos, dedicaban el capítulo V al trámite y la substanciación del procedimiento a los Juzgados de Distrito, con lo que claramente se puede ver que el órgano encargado de ventilar y resolver estas cuestiones, era precisamente el

poder judicial. De esta manera, el opositor, afectado en su esfera jurídica y patrimonial por actos de la autoridad administrativa, estaba en la posibilidad de presentar su demanda de oposición dentro de los treinta días siguientes al otorgamiento de la garantía del interés fiscal y gastos de ejecución. Conviene precisar que la propia Ley era clara en este aspecto, al señalar que en ningún caso debería tenerse como garantía el secuestro llevado a cabo por la autoridad administrativa, mas adelante señalaba que transcurrido el término de los treinta días, sin que se hubiese formulado la demanda, consecuentemente la resolución o acto administrativo se tenía por consentido.

Se daba el caso de que si la oficina exactora no recibía aviso oportuno por parte del juzgado, ante el cual se estaba ventilando el juicio, en el sentido de que ante el se había presentado la demanda, o bien, no se acreditaba ese hecho con certificado expedido por dicho juzgado, entonces el procedimiento de ejecución continuaba, hasta hacer efectivo el crédito, aún en remate en bienes de la parte deudora.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación fue prolífica en emitir criterios que sostenían que, previo al juicio de amparo, debía agotarse el recurso de oposición previsto en dicha Ley. Mucho se criticó, por otra parte, que este tipo de juicios resultaban exhaustivos y causaban desánimo procesal, por lo que al poco tiempo fue abandonado.

5.- El 26 de Agosto de 1936 se promulga la Ley de Justicia Fiscal que crea el Tribunal Fiscal de la Federación, como órgano fiscal autónomo en sus determinaciones, no exento, desde luego, para que no pocos pregonaran su ilegal existencia. Se le atacó de inconstitucional su aparición como órgano jurisdiccional. Se señalaba que solo el Poder Judicial Federal tenía la facultad constitucional para dirimir controversias contenciosas en materia fiscal y administrativa. Cuestionamientos de probada razón, pues en la Constitución General de la República de esa época. No se encontraba contemplada su existencia y menos aún la facultad para conocer y resolver de dichas controversias. Razonamientos

que dieron pábulo para que se reformara, en el Diario Oficial de la Federación del 30 de Diciembre de 1946, el artículo 104 de Nuestra Carta Magna.

Fue pues la creación del Tribunal Fiscal de la Federación, la institución mas adelantada de su época, cuyos frutos quedarían forjados en nuestro Estado de Derecho, fortaleciéndolo en su vida democrática.

La Ley de Justicia Fiscal, estuvo vigente hasta el 31 de Diciembre de 1938, para que, el 1º. de Enero de 1939, entrara en vigor el Código Fiscal de la Federación.

El Código Fiscal de la Federación de 30 de Diciembre de 1938, derogó la mencionada Ley y el Tribunal Fiscal pasó a ser regulado por dicho ordenamiento.

Con fecha 30 de diciembre de 1946 se realizó una adición al segundo párrafo del artículo 104 fracción I. Constitucional para sustentar la Constitucionalidad del Tribunal Fiscal de la Federación, reforma que permitió la existencia del sistema francés y del anglosajón para controlar la legalidad de la acción administrativa, dándose así una especie de mecanismo híbrido de control.

Lo principal de la reforma radicó en que solo por Leyes Federales pueden crearse Tribunales Administrativos y que estos deben estar dotados de plena autonomía.

El mismo precepto de reformó el 31 de Diciembre de 1966, el cual entró en vigor el 1º. de Abril de 1967, en cuyo título IV dedicó al procedimiento contencioso la normatividad requerida a las nuevas y trocantes necesidades sociales, actualizando dicho procedimiento y ampliando aún más la esfera de competencia del Tribunal Fiscal con motivo del incremento de su competencia en las controversias fiscales de la Hacienda Pública del Distrito Federal.

De manera concomitante se expidió la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación que entró en vigor también el 1º. de Agosto de 1967, misma que a su vez fue abrogada al entrar en vigor la nueva Ley, con fecha 1º. de Agosto de 1978 y sus reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 5 de Enero de 1988, esta reforma sentó las bases para la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ya que la reforma al artículo 104 de la Carta Magna, llevada a cabo por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de Octubre de 1967, en la que, en su parte más relevante, se extendió la facultad del Congreso Federal para instituir también Tribunales de lo Contencioso Administrativo, en el Distrito Federal.

Con fecha 31 de Diciembre de 1981, fue publicado el vigente Código Fiscal de la Federación de 30 de Diciembre de 1966.

A partir de las reformas constitucionales de agosto y marzo de 1987, encontramos los siguientes fundamentos:

a).- En el artículo 73 se prevé que el Congreso de la Unión es competente para expedir Leyes que instituyan Tribunales de lo Contencioso Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, estableciendo reglas para su organización, su operatividad, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones. (11)

b).- Conforme a la fracción I-B del Artículo 104, corresponde a los Tribunales de la federación conocer de los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, solo en los casos que señalen las leyes.

(11) Valencia Chávez Miguel. La Justicia Contenciosa Administrativa en la Entidades Federativas. MG Publicidad y Diseño. 1999. p. 11 a 21.

Las revisiones de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los tramites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución fije para la revisión en amparo indirecto y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá recurso alguno.

c).- En el artículo 116 fracción IV, se contempla la jurisdicción contencioso administrativa local en los siguientes términos:

Las constituciones y leyes de los estados 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 estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones. (12)

LA INSTITUCIÓN DE LOS TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL Y EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A LA LUZ DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN V, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

El precepto en comento reza lo siguiente:

... Las Constituciones y Leyes de los Estados 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 estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones...

(12) Martínez Morales Rafael I. Derecho Administrativo. 3er. Y 4º. Cursos. Tercera Edición. Oxford University Press México, S.A. de C.V. 2002. p. 424.

Los gobiernos de los Estados no tienen obligación jurídica alguna para instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo, dado que lo establecido en el artículo 116 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no contiene una facultad reglada o preceptiva que los obligue, sino mas bien, constituye una facultad discrecional y volitiva, misma que podrá materializarse, según su prudente proceder, cuando las circunstancias lo requieran y en función de una mejor satisfacción de las necesidades sociales, constituyendo con ello uno de los fines de sus actuaciones. Aún más, si se cuestionara sobre cual sería la acepción correcta, diría, con toda presteza, que se trocará la palabra "podrán" en reemplazo por el término "deberán", cuya consecuencia sería que los gobiernos de los Estados se vieran obligados a instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo en sus respectivas jurisdicciones, con las siguientes ventajas que el derecho moderno ofrece a la sociedad, en acatamiento a una potestad reglada o preceptiva.

Sobre el particular, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el Amparo en Revisión 5217/77, visible en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1985, Tesis Ejecutorias, Séptima Época, Tercera Parte, Volúmenes 121-126, página 87, con un enfoque hecho hacia los recursos administrativos que deben agotarse previamente a la interposición de los juicios de nulidad, ha sostenido la Tesis Jurisprudencial 330, relacionada, que señala:

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE FJECUCIÓN SUSPENSIÓN DEL RECURSO QUE DEBE AGOTARSE PREVIAMENTE A LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL. De la interpretación de los artículos 157, párrafo final y 212 del Código Fiscal de la Federación se establece que, cuando se trata de la negativa de la autoridad exactora a otorgar la suspensión del procedimiento de ejecución, una vez promovido el juicio de nulidad correspondiente ante el Tribunal Fiscal, el interesado tiene a su alcance el recurso ordinario de ocurrir ante la propia Sala Fiscal del conocimiento para que esta resuelva lo procedente y en nada influye la circunstancia de que en el primero de los citados preceptos que estatuye el recurso, se diga textualmente "podrán ocurrir" en lugar de "deberán",

para deja de considerarlo obligatorio; por lo que si previamente a la acción constitucional no se agotó el mencionado recurso, el juicio de amparo resulta improcedente y debe ser sobreseído de conformidad con los artículos 73, fracción XV, y 74, fracción III, de la Ley de Amparo. Séptima Época, Tercera Parte: Vols. 121-126, Pág. 87 A.R. 5217/7. Delawere Punch y Gran Mister "Q" de Papantla. Unanimidad de 4 votos.

Y en cuanto a materias de diversa índole, en donde se involucra el término "podrán", la Segunda Sala de la Suprema Corte, en el marco en Revisión 5549/70 visible en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1985, Tercera Parte, Sección Agraria, Tesis 104, P. 210, ha sostenido, que dicho término constituye la facultad de ejercicio de un derecho, ya procesal, conferido o potestativo. Lo que en este contexto, dependiendo del marco de inferencia al que se dirija el término "podrán", se estará en la posibilidad de saber a qué campo lingüístico se está refiriendo.

Como conclusión, el término "podrán", que utiliza el Legislador Constitucional, no constituye otra cosa que una facultad de ejercicio de un derecho potestativo.

Otra particularidad que surge del precepto Constitucional en comento, es aquélla que se refiere a la Administración Pública Municipal. En efecto, el citado precepto establece que los Tribunales de lo Contencioso Administrativo instituido en las Entidades Federativas tendrán a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal y los particulares. Como se puede apreciar, el Legislador Federal me parece que se quedó trunco al limitar la fundación de dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal y los particulares siendo omiso en hacer extensiva esa misma disposición a la Administración Pública Municipal, lo que en determinado momento pudiera dar sustento para que ésta se sustrajese al control de la legalidad de los actos o resoluciones ejercidas por los Tribunales de lo Contencioso Administrativo; que, aunque si bien es cierto que las Legislaturas de los Estados tendrán a su cargo expedir leyes bajo cuyas disposiciones se

regularan o se ajustaran a los Municipios, empero, se justificaría el argumento válido de éstos para invocar la literalidad exegética del artículo 116 fracción V de la Carta Magna, al no incluir el Legislador Federal la facultad de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo para dirimir controversias entre la Administración Pública Municipal y los particulares. Al referirse a estas reformas constitucionales, el Ex Magistrado del Tribunal Fiscal de la Federación, Armando Díaz Olivares, apunta:

Así vemos que, ha sido propósito del C. Presidente de la República, Licenciado Miguel de la Madrid y de su actual administración, y así ha quedado plasmado en nuestra Carta Magna, que la justicia se imparta en forma expedita, en los plazos y términos que fijen las leyes, como las resoluciones se impartan de manera pronta, completa e imparcial, y que, en las leyes federales establezcan los medios necesarios para que se garantice la independencia de los Tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones; tal propósito se desprende del espíritu que animó su propuesta para reformar el Artículo 17 Constitucional, aprobada por el H. Congreso de la Unión, la cual entró en vigor el 18 de marzo del año en curso.

En esa, propia iniciativa de reformas, el Ejecutivo Federal propuso también reformar la fracción VI del artículo 116 Constitucional, para establecer que en las Constituciones y Leyes de los Estados podrían instituirse Tribunales de lo Contencioso Administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tuvieran a cargo dirimir las controversias que se suscitaran entre la Administración Pública Estatal y los particulares, con ello se ha propiciado que en las leyes locales, se instituyan Tribunales de lo Contencioso Administrativo ante los cuales los particulares puedan ocurrir en demanda de justicia cuando sus derechos sean vulnerados por la Administración Pública Estatal o Municipal. El Estado de Guerrero haciendo eco de esa política y en cumplimiento de esta disposición Constitucional, a través de su Legislatura, ha expedido su ley, creando este Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que hoy se instalara y cuyo perfil delineo el C. Gobernador del Estado, Licenciado José Francisco Ruiz Massieu, sobresalen, así mismo, la Ley de Justicia Administrativa del Estado de México, en el que su competencia se amplió no solo a la actuación de la administración

Pública del Estado sino también a la de los municipios y a la de organismos descentralizados con funciones de autoridad, dotándosele además, de plena jurisdicción y de imperio suficiente par hacer cumplir sus determinaciones, así como la del Distrito Federal, descrita por el Licenciado José Luis Caballero Cárdenas, Presidente del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Al margen de estas acotaciones, es pertinente hacer notar que antes de la entrada en vigor del precepto constitucional consabido, ya existían Tribunales de lo Contencioso Administrativo en los Estados de Sinaloa, Hidalgo, Jalisco, Querétaro, Guanajuato y Estado de México. Habiéndose instituido éstos en los meses de mayo de 1976, enero de 1982, enero de 1984, diciembre del 1985, enero de 1986 y enero de 1987, respectivamente. No omito decir que el Tribunal Contencioso del Estado de Sonora, instituido en el mes febrero del 1977, fue detraído por considerar su propósito extraviado de la naturaleza real de un Contencioso Administrativo, pues su función fue taxativa para resolver conflictos de índole exclusivamente fiscales.

Los cinco primeros, adoptaron como norma de su funcionamiento el régimen de mera anulación de actos o resoluciones de la autoridad, careciendo, por consiguiente, del imperio o potestad con que cuentan los órganos judiciales, siendo su alcance puramente declarativo. En contraste, el Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de México, está regulado por un régimen de plena Jurisdicción, cuya función no termina con la anulación del acto o resolución, sino reconociendo el derecho público subjetivo del justiciable, ahora restituyéndolo en sus derechos afectados o lesionados, ahora condenando a la autoridad al pago de una indemnización, etcétera; con la suma de facultades jurisdiccionales de ejecución y cumplimiento que le fueron conferidos en la ley.

Es importante destacar que por reforma al artículo 104 Constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 27 de octubre de 1967, fue posible dar base Constitucional a la creación del Tribunal Contencioso Administrativo en el Distrito Federal; con lo cual, en un ambiente jurídico de plena Constitucionalidad, en el año de 1971 surgió dicho Tribunal.

Empero la citada reforma resultó vacua si con ella se pretendiera darle también base Constitucional a la creación de los Tribunales Administrativos en la Entidades Federativas, pues de acuerdo a dicho artículo, solo en Leyes Federales se 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 o del Distrito Federal y los particulares. De aquí que los Tribunales de lo Contencioso Administrativo de la Entidades Federativas no podrán ser creados al amparo de esta disposición Constitucional.

En este contexto, se presenta la siguiente disociación de conceptos:

1.- Los Tribunales de lo Contencioso Administrativo que ya habían surgido en algunos Estados, antes de la entrada en vigor de la reforma del artículo 116 Fracción V de la Constitución Federal, resulta incuestionable que ello se hizo al amparo de lo dispuesto por el artículo 124 de la propia Constitución, en el sentido recto de que todo lo que no está expresamente conferido a la Federación, se entiende reservado a los Estados. En otro contexto de ideas, si la Federación no tiene conferida la facultad para legislar sobre Justicia Contencioso Administrativa, en los Estados, luego éstos como facultad reservada, cuentan con plena libertad para crear sus propios Tribunales Administrativos.

2.- Consiguientemente, aquellos Tribunales Administrativos de las Entidades Federativas surgidos con posterioridad a la Reforma Constitucional del artículo 116 Fracción V, indudablemente, fueron creados en el ámbito Constitucional requerido, dada la disposición expresa que en este precepto se contiene. De donde se sigue que la Constitucionalidad de dichos Tribunales, en ambos casos, resulta irrefutable.

No pasa desapercibido que la decisión política tomada por el Ejecutivo del Estado para establecer Tribunales de lo Contencioso Administrativo, ha constituido, entre otros aspectos relevantes, la solución a diversos problemas, sobre todo de índole político, como una forma de resolver los conflictos sociales a

través del derecho. Ello ha sido posible gracias a la distribución territorial y nacional de los órganos de impartición de justicia, establecidos en diversas municipalidades estratégicas de los Estados, los beneficios que se han obtenido han dado fortaleza jurídica y política a los Gobiernos de los Estados, cuyos recursos económicos los han destinado, en gran parte, a esta labor tan encomiable.

1.3 INTEGRACIÓN.

El Tribunal funciona en pleno, se compone de una Sala Superior integrada por cinco Magistrados y por tres Salas Ordinarias de tres Magistrados cada una.

Cuando las necesidades del servicio lo requieran a juicio de la Sala Superior se formaran Salas Auxiliares integradas por tres Magistrados cada una.

La Sala Superior determinará la sede de las Salas Ordinarias y la de las Salas Auxiliares. (Artículo 2º. de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

El presidente del Tribunal, que será a su vez el presidente de la Sala Superior, durará en su encargo dos años y se designa en la primera sesión del año que corresponda, será electo por los Magistrados de la Sala Superior y no podrá ser reelecto (Artículos 5º. y 6º. de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

Los Magistrados de las Salas Ordinarias y Auxiliares tendrán un presidente que permanecerá en su encargo un año y se designa en la primera sesión de cada año, puede ser reelecto en una sola ocasión consecutiva (Artículos 5º. Y 6º. de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

Los Magistrados del Tribunal serán nombrados por el jefe del Gobierno del Distrito Federal. dicho nombramiento será aprobado por la Asamblea de representantes, aplicándose las disposiciones de la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, durarán en su encargo seis años, al término de su encargo podrán ser ratificados o promovidos, solo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Artículos 3º. y 4º. de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

Los Magistrados de los Tribunales superiores de justicia locales serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales (Artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos)

Las sanciones consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como sanciones económicas y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones, pero no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados (Artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

Los Magistrados podrán ser promovidos de las Salas Auxiliares a las Salas Ordinarias y de éstas a la Sala Superior.

REQUISITOS PARA SER MAGISTRADO DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL:

- 1.- Ser mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- 2.- Tener por lo menos treinta años cumplidos para ser Magistrado de la Sala Superior y 25 años para ser Magistrado de la Sala Ordinaria;

3.- Ser Licenciado en Derecho, con título debidamente registrado ante la Autoridad competente; por lo menos con cinco años de antigüedad a la fecha de su nombramiento como Magistrado;

4.- Acreditar cuando menos, tres o cinco años de práctica profesional en materia administrativa y fiscal, según sea para la Sala Ordinaria o para la Sala Superior;

5.- Gozar de buena reputación; y

6.- No haber sido condenado por sentencia irrevocable, por delito doloso que le imponga mas de un año de prisión.

Será causa de retiro de los Magistrados, haber cumplido setenta y cinco años de edad o que sobrevenga incapacidad física o mental para desempeñar el cargo.

Los Magistrados del Tribunal otorgarán la protesta de Ley ante el Pleno de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. En los recesos de ésta la aprobación, ratificación y protesta de Ley se hará ante la Comisión de Gobierno de dicha Asamblea.

El Tribunal se integrará además por:

Un Secretario general de acuerdos, que será también Secretario de Acuerdos de la Sala Superior;

Un Secretario general de Compilación y Difusión; y

Un Secretario general de Asesoría y Defensoría Jurídica.

Secretarios, Actuarios, Asesores y Defensores jurídicos necesarios para el despacho de los negocios del Tribunal.

Los empleados que determine el presupuesto del Tribunal.

Los Asesores y Defensores jurídicos proporcionarán gratuitamente sus servicios al público. (Artículo 12 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

Los Secretarios de acuerdos deberán ser mexicanos, mayores de 25 años, Licenciados en Derecho, con título debidamente registrado, con experiencia por lo menos de dos años en materia administrativa o fiscal, notoria buena conducta y no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito doloso que le imponga mas de un año de prisión.

Los actuarios deberán tener los mismos requisitos excepto el de la experiencia en materia administrativa y fiscal.

1.4 COMPETENCIA.

DE LA SALA SUPERIOR:

I.- Fijar la Jurisprudencia del Tribunal;

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

III.- Resolver las contradicciones que se susciten entre las sentencias de las Salas Ordinarias y Auxiliares;

IV.- Resolver el recurso de reclamación en contra de los acuerdos de trámite dictados por el Presidente 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;

VI.- Calificar las recusaciones, excusas e impedimentos de los Magistrados del Tribunal y, en su caso, designar al Magistrado que deba sustituirlos; y

VII.- Establecer las reglas para la distribución de los asuntos entre las Salas del Tribunal, así como entre los Magistrados Instructores y Ponentes.

DEL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL:

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

II.- Despachar la correspondencia del Tribunal y de la Sala Superior;

III.- Presidir las comisiones que designe la Sala Superior;

IV.- Dirigir los debates y conservar el orden de las sesiones de la Sala Superior;

V.- Denunciar a la Sala Superior las contradicciones de que tenga conocimiento entre sentencias dictadas por las Salas;

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

VII.- Nombrar al personal administrativo del Tribunal, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables;

VIII.- Conceder o negar licencias al personal administrativo de la Sala Superior en los términos de las disposiciones aplicables, previa opinión, en su caso, del Magistrado a que esté adscrito;

IX.- Dictar previa aprobación de la Sala Superior las medidas que exijan el buen funcionamiento y la disciplina en el Tribunal, e imponer las sanciones administrativas que procedan a los Secretarios, Asesores y defensores jurídicos, actuarios y al personal administrativo del Tribunal;

X.- Dictar las ordenes relacionadas con el ejercicio del presupuesto del Tribunal;

XI.- Autorizar, en unión del Secretario General de Acuerdos, las actas en que se hagan constar deliberaciones y acuerdos de la Sala Superior;

XII.- Firmar los engroses de resoluciones de la Sala Superior;

XIII.- Realizar los actos administrativos y jurídicos que no requieran la intervención de la Sala Superior;

XIV.- Rendir a las Salas del Tribunal en la última sesión de cada año un informe dando cuenta de la marcha del Tribunal y de las principales jurisprudencias y tesis formuladas por éste en sus decisiones;

XV.- Publicar la jurisprudencia del Tribunal, las sentencias de la Sala Superior cuando constituyan jurisprudencia o cuando la contraríen, incluyendo los votos particulares que con ellas se relacionen, así como aquellas que considere que deben darse conocer por ser de interés general; y

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.

DE LAS SALAS DEL TRIBUNAL:

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 esta 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 configuraran transcurridos cuatro meses a partir de la recepción por parte de las autoridades demandadas competentes de la última promoción presentada por el o los demandantes, a menos que las leyes fiscales fijen otros plazos;

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

(Artículos 20, 22 y 23 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

¿ QUE ES LA JURISPRUDENCIA?

Es el criterio ya sea aislado o bien reiterado, uniforme e ininterrumpido, sustentado en las sentencias emitidas por los Tribunales de la Federación debidamente facultados para ello en la Ley.

Se dice que es un criterio reiterado, uniforme e ininterrumpido cuando la tesis jurisprudencial proviene de cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno o en Salas, o bien por algún Tribunal Colegiado de Circuito.

La jurisprudencia es obligatoria tanto para el Tribunal que la emitió, como para los Tribunales jerárquicamente inferiores. Esta obligatoriedad sólo dejará de tener efectos cuando el criterio jurisprudencial sea interrumpido, o sea, cuando el órgano jurisdiccional que la sustentó emite una ejecutoria en contrario.

Con la jurisprudencia se trata de unificar los criterios de los Juzgadores en casos semejantes sometido a su competencia, teniendo la obligación de acatarla, interpretando y aplicando los preceptos de la misma forma en que fueron considerados por el Tribunal emisor de la misma.

Aprobada la jurisprudencia conforme a los procedimientos legales, se debe publicar en el Semanario Judicial de la Federación, que es el órgano de difusión autorizado legalmente para dar a conocer al público los criterios jurisprudenciales emitidos por el Poder Judicial de la Federación. También se publican los criterios consistentes en las ejecutorias y votos particulares necesarios para constituir jurisprudencia o bien para contrariarla, pudiéndose publicar también aquellas ejecutorias que los propios Tribunales consideren de importancia, criterios que aun cuando no son obligatorios permiten a los interesados conocer la interpretación que los Juzgadores les han venido dando a determinados preceptos.

Aunque la jurisprudencia de los tribunales del Poder Judicial de la Federación, autorizados legalmente para emitirla, como son la Suprema Corte funcionando en Pleno o en Salas y los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para todos los Tribunales de menor jerarquía, existen Tribunales Administrativos que conforme a las legislaciones particulares tienen autonomía para emitir sus propias jurisprudencias.

Las sentencias de la Sala Superior constituirán Jurisprudencia, que será obligatoria para ella y las demás Salas del Tribunal, siempre que en ellas se sustente en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por el voto de cuatro magistrados, en el mismo sentido. (Artículo 89 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

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

Cuando no se logre esta mayoría en dos sesiones, se tendrá por desechado el proyecto y se designará otro Magistrado Ponente para que formule nuevo proyecto (Artículo 90 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

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

Para la fijación de un nuevo criterio jurisprudencial, será necesario que se reúnen los requisitos señalados en los artículos 89 y 90 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Para la modificación de la jurisprudencia se observan las mismas reglas establecidas para su formación (Artículo 91 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

El presidente del Tribunal remitirá a la gaceta oficial del Distrito Federal, para su publicación, las tesis jurisprudenciales que sustente la Sala Superior, así como aquellas que constituyan precedente y se considere de importancia su difusión. (Artículo 94 Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

Al igual que los demás procedimientos, éste se inicia con la presentación de la demanda, formulando en ella las pretensiones del particular, la demanda ha sido considerada por la doctrina no solo como un acto de iniciación del proceso, sino como manifestación o ejercicio de la acción.

La acción es un medio legítimo para reclamar en juicio los derechos que nos pertenecen y la demanda es una petición que un litigante sustenta en el juicio.

Para la substanciación de los juicios ante el Tribunal de lo contencioso administrativo del Distrito Federal se estará al procedimiento previamente establecido por la propia Ley, a falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prescribe este ordenamiento, se aplicará supletoriamente el Código de Procedimientos Civiles vigente en 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.

Toda promoción deberá ser firmada por quien la formule, requisito si el cual se tendrá por no hecha. Cuando el promovente no sepa o no pueda firmar, firmará otra persona a su ruego y el interesado estampará su huella digital.

Ante el Tribunal no procederá la gestión oficiosa. Quien promueva a nombre de otro deberá acreditar su personalidad en términos de Ley, al presentar su demanda. (Artículo 26 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

Las formas impresas de demanda se proporcionaran por el Tribunal, el que tendrá personal suficiente para llenarlas con los datos que le proporcionen los interesados y con los que obtengan por cualquier medio de información de las autoridades administrativas del Distrito Federal a cuya área de atribuciones corresponda la materia del acto que se impugna. Estos servicios serán gratuitos, así como los de asesoría y defensoría que proporcione el Tribunal (Artículo 52 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

REQUISITOS DE LA DEMANDA:

La demanda deberá presentarse por escrito (Deberá escribirse en español, los documentos redactados en otro idioma, deberán acompañarse con la correspondiente traducción al español, formulada por persona autorizada por el Tribunal. Las fechas y cantidades se escribirán con letra) dicha demanda debe dirigirse al Tribunal y debe llenar los siguientes requisitos formales:

- I.- Nombre y domicilio del actor y, en su caso, de quien promueva en su nombre;
- II.- Las resoluciones o actos administrativos que se impugnan;
- III.- La autoridad, autoridades o partes demandadas;
- IV.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado si lo hubiere;
- V.- La pretensión que se deduce;
- VI.- La fecha en la que se tuvo conocimiento de la resolución o resoluciones que se impugnan;
- VII.- La descripción de los hechos, y de ser posible, los fundamentos de derecho;
- VIII.- La firma del actor; si éste no supiere o no pudiere firmar, lo hará un tercero a su ruego, poniendo el primero su huella digital; y
- IX.- Las pruebas que se ofrezcan.

El actor deberá acompañar una copia de la demanda y de los documentos anexos a ella, para cada una de las demás partes. (Artículo 50 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

Cuando las partes invoquen en el juicio contencioso administrativo la jurisprudencia del tribunal, lo harán por escrito, expresando el sentido de aquélla y designando con precisión las sentencias que la sustenten (Artículo 92 Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

Una vez recibida la demanda, dentro del término de veinticuatro horas, el Presidente del Tribunal la turnará a la Sala que corresponda. (Artículo 53 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

El Presidente del tribunal admitirá la demanda, o en los siguientes casos la desechará:

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

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

III.- Si siendo oscura o irregular y prevenido el actor para subsanarla, en el término de cinco días no lo hiciere, la oscuridad o irregularidad subsanables, no serán más que aquellas referentes a la falta o imprecisión de los requisitos formales a que se refiere el artículo 50 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. (Artículo 54 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

Contra los autos de desechamiento a que se refiere el artículo 54 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal procede el recurso de reclamación.

No encontrándose irregularidades en la demanda o subsanadas éstas, el Presidente de la Sala mandará emplazar a las demás partes para que contesten dentro del término de quince días. En el mismo acuerdo citará para la audiencia del juicio dentro de un plazo que no excederá de veinte días y dictará las demás providencias que procedan.

El término para contestar la demanda correrá a las partes individualmente.

Las partes demandadas y el tercero perjudicado en su contestación se referirán a cada uno de los puntos contenidos en el escrito de demanda, citarán los fundamentos legales que consideren aplicables y ofrecerán sus pruebas.

Si la parte demandada no contesta dentro del término señalado el Tribunal declarará la preclusión correspondiente y se tendrán por confesados los hechos de la demanda, salvo prueba en contrario.

Admitida la demanda, pasará el expediente al Magistrado que corresponda, quien continuará la instrucción hasta la audiencia.

El Magistrado Instructor examinará el expediente y si encontrare acreditada debidamente alguna causa evidente de improcedencia o de sobreseimiento, propondrá a la Sala el correspondiente proveído en el que se declare concluido el juicio. Dicho proveído se debe dictar por unanimidad o por mayoría de votos de los Magistrados que integren la Sala.

DE LAS PRUEBAS.

En sentido estricto, la prueba es la obtención del cercioramiento del juzgador acerca de los hechos discutidos y discutibles, cuyo esclarecimiento resulte necesario para la resolución del conflicto sometido a proceso. En este

sentido, la prueba es la verificación o confirmación de las afirmaciones de hecho expresadas por las partes.

En sentido amplio, se designa como prueba a todo el conjunto de actos desarrollados por las partes, los terceros y el propio juzgador, con el objeto de lograr la obtención del cercioramiento judicial sobre los hechos discutidos y discutibles.

Las partes tienen la carga de probar sus respectivas proposiciones de hecho y los hechos sobre los que el adversario tenga a su favor una presunción legal.

En términos generales el procedimiento probatorio se compone de los siguientes actos: a) ofrecimiento o proposición, b) admisión o rechazo; c) preparación, y d) ejecución, práctica o desahogo. La valoración de las pruebas se lleva a cabo en la sentencia, de la cual forma parte. En forma separada, concentrada o aun diluida a lo largo del proceso, estos actos se manifiestan en todas las normas procesales.

Tanto los ordenamientos que formulan la enumeración en forma limitativa como los que lo hacen en forma meramente enunciativa, coinciden generalmente en señalar los siguientes medios de prueba: a) confesión; b) documentos (públicos y privados); c) dictámenes periciales; d) inspección judicial; e) declaraciones de testigos (testimonios); f) fotografías, copias fotostáticas, notas taquigráficas y, en general "todos los elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia" y g) presunciones.

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

Se admitirán toda clase de pruebas, excepto la confesional y las que fueren contrarias a la moral y al derecho. Aquellas que ya se hubiesen rendido

ante las autoridades demandadas, a petición de parte, deberán ponerse a disposición del Magistrado Instructor en el expediente relativo.

Las Salas del Tribunal podrán decretar en todo tiempo la repetición o ampliación de cualquier diligencia probatoria. Los hechos notorios no requieren prueba.

Las autoridades tienen la obligación de ordenar la expedición inmediata de las copias certificadas de los documentos que le sean solicitados, si no cumplen los interesados solicitarán al Magistrado Instructor que las requiera para tales efectos, aplazando la audiencia por un término que no excederá de diez días, en caso de desacato, el Tribunal hará uso de los medios de apremio señalados en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

La prueba pericial tendrá lugar en las cuestiones relativas a una ciencia o arte, Los peritos deberán pertenecer a un Colegio de su materia debidamente registrado, cuando se trate de profesionistas. Las partes o en su caso el Tribunal, nombrarán solo a los peritos de las listas que cada año formulen los colegios de las distintas profesiones.

Al presentar la prueba pericial, las partes deben presentar los cuestionarios sobre los que los peritos deberán rendir su dictamen en la audiencia respectiva.

En caso de discordia el perito tercero será designado por el Magistrado Instructor.

Al ofrecer la prueba testimonial, no se podrán ofrecer mas de tres testigos por cada hecho, deberán ser presentados por el oferente, a menos que se encuentren imposibilitados para presentarlos, lo manifestará así bajo protesta de decir verdad y pedirá que e le cite. El Magistrado Instructor lo citará bajo apercibimiento de arresto hasta por quince días o multa equivalente hasta por

quince días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, que aplicará al testigo que sin causa justa no acuda a declarar.

Al promovente que señale un domicilio inexacto o de comprobarse que solicitó su citación con el propósito de retardar el procedimiento se le impondrá una multa equivalente hasta por treinta días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal.

DE LA AUDIENCIA.

En la audiencia se desahogaran las pruebas ofrecidas y oír los alegatos de las partes. Si no asisten las partes no se impide la celebración de la audiencia, sino se dicta la sentencia en dicha audiencia el Magistrado ordenará que se dicte dentro de un término no mayor de diez días.

La recepción y desahogo de las prueba se harán en la audiencia y se sujetará a las siguientes reglas:

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

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

III.- Si se admitiere la prueba pericial, en caso de discordia, el Magistrado Instructor nombrará un perito, quien dictaminará oralmente y por escrito. Las partes y la Sala podrán formular observaciones a los peritos y hacerles las preguntas que estimaren pertinentes en relación con los punto sobre los que dictaminaren;

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

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

Contra el desechamiento de pruebas procede el recurso de reclamación ante la Sala Superior.

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. Solo 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 Magistrado deberá redactar y engrosar la sentencia.

DE LA SUSPENSIÓN.

La suspensión de la ejecución de los actos que se impugnan solo podrá ser acordado por el Presidente de la Sala que conozca del asunto, haciéndolo del conocimiento inmediato de las autoridades demandadas para su cumplimiento.

La suspensión podrá solicitarla el actor en cualquier etapa de juicio y tendrá por efecto evitar que se ejecute la resolución impugnada. Solo podrá ser

concedida por el Presidente de la Sala a petición del Magistrado Instructor a quien le haya sido solicitada por el actor dentro del término de 24 horas siguientes a la petición.

Cuando los actos que se impugnan hubieren sido ejecutados y afecten a los demandantes impidiéndoles el ejercicio de su única actividad de subsistencia o el acceso a su domicilio particular. El Presidente de la Sala podrá dictar las medidas cautelares que estime pertinentes para preservar dicho medio de subsistencia.

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

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

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

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

I.- Depósito en efectivo;

II.- Billeto de depósito;

III.- Prenda o hipoteca;

IV.- Embargo de bienes; o

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

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

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

DE LA IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

IMPROCEDENCIA.- Debemos entender por improcedencia en materia procesal a la imposibilidad de que el ejercicio de la acción logre su objeto, es decir, el pronunciamiento y aplicación del derecho al caso concreto por existir un impedimento legal o material para que el órgano jurisdiccional analice y falle respecto de la cuestión de fondo sustancial del asunto que se le plantea.

SOBRESEIMIENTO.- La detención del curso del proceso por falta de alguno de sus elementos constitutivos de carácter fundamental, mediante el sobreseimiento no solo se suspende el proceso sino que se pone término al mismo, produce la extinción de la acción.

Es la resolución judicial por la cual se declara que existe un obstáculo jurídico o de hecho que impide la decisión sobre el fondo de la controversia.

El licenciado SERGIO OMAR EZQUERRA LUPIO nos define el sobreseimiento como figura procesal y nos dice que tanto la doctrina como la jurisprudencia de Poder Judicial de la Federación han coincidido en que sobreseer es dejar sin curso ulterior un procedimiento. Esto es, el sobreseimiento es la terminación prematura de un juicio por falta de algún elemento constitutivo de carácter fundamental para su normal tramitación y conclusión.

Tenemos entonces el que mediante una resolución de sobreseimiento se da por concluido un procedimiento sin resolverse el fondo del asunto en cuestión, es decir, el Tribunal no falla sobre los conceptos de nulidad hechos valer en contra del acto impugnado ni respecto de los argumentos externados por la autoridad demandada para sostener la validez o legalidad de su actuación. (13)

CADUCIDAD.- Solo se extingue la instancia. Es la extinción de la instancia judicial porque las dos partes abandonen el ejercicio de la acción procesal.

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

I.- Contra actos y resoluciones de autoridades que no sean del Distrito Federal;

II.- Contra actos y resoluciones del propio Tribunal;

(13) Esquerra Lupio Sergio Omar. 230 Preguntas y Respuestas del juicio contencioso administrativo. Editorial Sista, México 2004. p. 68 y 69

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Procede el sobreseimiento del juicio:

I.- Cuando el demandante se desista del juicio;

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

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

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

V.- Cuando no se haya efectuado ningún acto procesal durante el término de 180 días naturales ni el actor hubiera promovido en ese mismo lapso.

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

El objeto de la acción administrativa es solicitar la nulidad del acto impugnado, la orden de que se reponga un procedimiento o la condena a contestar una petición y como consecuencia la obligación de restituir el goce de los derechos que indebidamente se hayan afectado o desconocido.

CAPITULO 2.

NATURALEZA DE LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

2.1.- Requisitos objetivos.

2.2.- Requisitos subjetivos.

2.3.- Requisitos de la actividad.

2.4.- Recursos.

2.4.1.- Recurso de reclamación.

2.4.2.- Recurso de revisión.

NATURALEZA DE LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

Antes de entrar al estudio de los requisitos que deben contener las sentencias dictadas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, quiero determinar lo que es una sentencia:

“La sentencia es el modo normal de poner fin a un procedimiento”.

“Sentencia es la decisión legítima del Juez sobre la causa controvertida en su Tribunal”.

Joaquín Escriche en su diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia describe:

La sentencia es de dos maneras: INTERLOCUTORIA Y DEFINITIVA.

Es Interlocutoria la que decide algún incidente o artículo del pleito y dirige la serie u orden del juicio.

Es Definitiva la que se da sobre la sustancia o el todo de la causa, absolviendo o condenando al reo.

“Sentencia: Es el acto solemne que pone fin a la contienda judicial, decidiendo sobre las pretensiones que han sido objeto del pleito”. (Manresa y Navarro).

SENTENCIA.- Procede del vocablo latino Sententia y gramaticalmente significa “declaración del juicio y resolución del Juez”. Suele llamarse sentencia definitiva, en su acepción forense, a aquella en que el Juzgador, concluido el juicio, resuelve finalmente sobre el asunto principal, declarando, condenando o absolviendo.

Carlos Arellano García opina que la sentencia definitiva de primera instancia es el acto jurídico del órgano jurisdiccional, en el que se resuelve la controversia principal y las cuestiones incidentales que se han reservado para ese momento, con apego al derecho vigente. (1)

En el Código de Comercio, en el artículo 1321, se clasifican las sentencias en definitivas o interlocutorias:

“Artículo 1322: Sentencia definitiva, es la que decide el negocio principal.”

“Artículo 1323: Sentencia interlocutoria, es la que decide un incidente, un artículo sobre excepciones dilatorias o una competencia.”

SENTENCIAS DEFINITIVAS EN PRIMERA INSTANCIA: En términos generales la sentencia es la resolución del órgano jurisdiccional que dirime, con fuerza vinculativa, una controversia entre partes.

Para José Becerra Bautista “La sentencia definitiva en primera instancia es la resolución formal vinculativa para las partes que pronuncia un tribunal de primer grado, al agotarse el procedimiento, dirimiendo los problemas objetivos y sustantivos por ellas controvertidos”. (2)

El Código de Procedimientos Civiles tiene diseminadas las disposiciones relativas, pero uniéndolas, resulta que toda sentencia debe tener los siguientes elementos formales: Lugar, fecha, Juez que la pronuncia, nombre de las partes contendientes, carácter con que litiguen, objeto del pleito (Artículo 86); deben estar escritas en español (Artículo 56); deben ser firmadas por el Juez, Secretario y Magistrado con firma entera (Artículo 80); Las sentencias deben ser claras, precisas y congruentes con las demandas y contestaciones y con las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito (Artículo 81) y El Juez

(1) Arellano García Carlos. *Practica Forense Mercantil*. 14ª. Edición. Ed. Porrúa. México, 2001, p. 527.

(2) Arellano García Carlos. *Derecho Procesal Civil*. 8ª. Edición. Ed. Porrúa México, 2001, p. 181.

debe apoyar sus puntos resolutiveos en preceptos legales o principios jurídicos, de acuerdo con el Artículo 14 Constitucional (Artículo 82)

"Sentencia es la resolución del Juez que acogiendo o rechazando la demanda, afirma la existencia o inexistencia de una voluntad concreta de la Ley, que garantiza un bien, o lo que es igual, respectivamente, la inexistencia o existencia de una voluntad de la Ley que le garantice un bien al demandado" (Chioyenda). (3)

Alfredo Rocco, en su monografía "La sentencia Civil", nos dice que la sentencia es el acto por el cual el Estado, por medio del órgano de la jurisdicción destinado para ello (Juez), aplicando la norma al caso concreto indica aquella norma jurídica que el derecho concede a un determinado interés.

Sergio Omar Esquerra Lupio dice: La Sentencia es el Acto procesal a través del cual el Juzgador resuelve la controversia principal materia del juicio así como las incidentales que hayan surgido durante su tramitación mediante la aplicación del derecho al caso concreto.

La terminación normal del proceso conduce al juzgador a pronunciar la sentencia sobre el litigio sometido a proceso. Una vez que las partes han formulado sus pretensiones y, en su caso, sus negociaciones y excepciones, que han suministrado las probanzas que consideraron pertinentes para verificar los hechos y formularon conclusiones, corresponde al Juzgador expresar en la sentencia su decisión sobre el conflicto.

Expuesto lo anterior y llegando a la conclusión de que la sentencia es el fin de todo proceso, a ella hace alusión la Ley del Tribunal de lo contencioso administrativo del Distrito Federal en su Artículo 80, el cual reza que "Las sentencias que emitan las Salas del Tribunal, no necesitan formulismo alguno,

(3) Esquerra Lupio Sergio Omar. 230 Preguntas y Respuestas del juicio contencioso administrativo. Editorial Sista, México 2004. p. 194.

pero deberán contener varios requisitos, los cuales será analizados dentro de este capítulo”:

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

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

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

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

El contenido de las sentencias dictadas por el Tribunal de lo contencioso administrativo es ajeno a formalidades, solo exige congruencia, valoración de las pruebas rendidas y adecuada fundamentación, esto es con el fin de cumplir la función que tiene encomendada este órgano jurisdiccional: UNA JUSTICIA PRONTA Y EXPEDITA.

La forma normal de terminar el procedimiento seguido ante el Tribunal de lo contencioso administrativo es la sentencia y es cuando el órgano jurisdiccional entra a examinar la cuestión de fondo; que se cumplan los requisitos procesales establecidos en la propia ley.

La Sala dictará sentencia verificando la conformidad de la pretensión en cuanto al fondo con el ordenamiento jurídico. Según el resultado de la confrontación la sentencia será desestimatoria o estimatoria.

SENTENCIA DESESTIMATORIA.- Se limita a confirmar el acto.

SENTENCIA ESTIMATORIA.- Dejan sin efecto el acto impugnado y las autoridades responsables quedan obligadas a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos en los términos que establece la sentencia.

La sentencia tiene carácter obligatorio, por lo tanto debe ser acatada por las partes, resultando necesario determinar las consecuencias que produce la resolución que emite la Sala y la conducta que deben asumir las autoridades responsables.

De la interpretación lógica de los artículos 81, fracción III y 82 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se advierte la facultad de las Salas del Tribunal de lo contencioso administrativo de plena jurisdicción en la toma de decisiones y, por consiguiente, en el dictado de sus sentencias, toda vez que el artículo 81 prevé, entre otras, como causa de nulidad de los actos impugnados la "violación de la ley o no haberse aplicado la debida". En tanto que el artículo 82 dispone que: "De ser fundada la demanda, las sentencias dejarán sin efecto el acto impugnado y las autoridades responsables quedarán obligadas a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos... "Por tanto, ese Tribunal puede y debe precisar los efectos de sus sentencias, para así restituir al particular en el goce de sus derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos. De conformidad con lo dispuesto en la parte final del artículo 80 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; establece la posibilidad de señalar efectos o términos en las sentencias que pronuncien las Salas de dicho Tribunal.

La sentencia fijara los términos de la modificación del acto impugnado y, en su caso la condena correspondiente; y como efectos de ella, restablecer las cosas al estado que guardaban, antes de haberse decretado o ejecutado el acto y fijar el sentido de la nueva resolución. Así, el Tribunal nació a

la vida jurídica recogiendo esa orientación en el texto de la ley (artículos 77, fracción III, y 79). En el año de mil novecientos setenta y tres (Diario Oficial de la Federación del 4 de enero) se produjeron reformas y adiciones al citado ordenamiento, pero prevaleció la facultad de las Salas para establecer el alcance de su fallo, e incluso para decretar una condena a la administración. Posteriormente, en el año de mil novecientos setenta y nueve (Diario Oficial de la Federación del 3 de enero) la Ley volvió a modificarse; se alteró la numeración de algunos de sus preceptos y se amplió la competencia del Tribunal a la materia fiscal, entre otras cosas. Se dotó de facultades al órgano para lograr la restitución de los derechos afectados, esto es, para proveer al cumplimiento de sus fallos y se facultó a las Salas, (potestad de que ya disfrutaba) para señalar en las sentencias los lineamientos a seguir para salvaguardar el derecho afectado al particular.

De tal manera en el artículo 81 de la Ley del Tribunal de lo contencioso administrativo del Distrito Federal dispone que de ser fundada la demanda, las sentencias dejarán sin efecto el acto impugnado y las autoridades quedaran obligadas a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezca la sentencia. En estas condiciones, se concluye que las Salas de ese tribunal pueden imprimir efectos a sus fallos, para lograr el otorgamiento o restitución al actor en el goce de los derechos afectados o desconocidos. Lo anterior significa que será el propio Tribunal, quien determine en cada caso si procede o no una declaratoria acompañada de efectos, porque depende de la amplitud de la controversia sometida a su conocimiento.

Las sentencias se integran de cuatro apartados principales en los que se contendrá lo siguiente:

1).- Preámbulo: Datos del juicio respectivo (partes, Tribunal que la dicta, número de expediente y tipo de sentencia) así como el lugar y fecha de su emisión.

2).- Resultandos: Relato cronológico de los hechos habidos dentro del procedimiento desde la presentación de la demanda hasta el cierre de instrucción.

3).- Considerandos: Análisis de los hechos y puntos litigiosos resultado del estudio y valoración que el Juzgador da a las pruebas y alegatos presentados por las partes en confrontación del derecho.

4).- Puntos resolutivos: Especificación concreta del sentido de la sentencia (fallo).

TIPO DE SENTENCIAS QUE SE EMITEN EN EL JUICIO ADMINISTRATIVO:

Sentencias resolutivas: El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa da resolución a las controversias de legalidad de actos de autoridades administrativas y fiscales ante él planteadas.

Dichas sentencias resolutivas en estricto apego a la materia objeto de nuestro estudio las podremos definir como aquellas mediante las cuales se declara la nulidad o confirmación de una resolución o actuación de los órganos estatales.

Las sentencias se pronuncian por mayoría o unanimidad de votos de los magistrados integrantes de la Sala Regional o sección de la Sala Superior del conocimiento.

Si los Magistrados en su mayoría manifiestan su conformidad con el proyecto de sentencia el o los que no lo estén podrán expresar su voto en contrario o en su defecto formular voto particular razonado en un término que no excederá de diez días.

Por otro lado, si el proyecto de sentencia del Magistrado Instructor de la causa no fue aceptado por los restantes, el fallo en cuestión se emitirá con los razonamientos de la mayoría y el primero podrá quedar como voto particular.

Acorde con el párrafo primero del ordinal 237 del Código Tributario Federal, las sentencias deberán observar el principio jurídico de congruencia, el cual según criterio unánime de la doctrina y la jurisprudencia se presenta en dos aspectos a saber, interna y externa. La primera consiste en que aquellas no contengan asertos que se contradigan entre sí y la segunda en que concuerden con los extremos de la litis.

Luego entonces aunque el Tribunal al momento de resolver una controversia tiene facultad para invocar hechos notorios y corregir errores en la cita de los preceptos que se hallan estimado violentados, se encuentra obligado a emitir su fallo atento a lo efectivamente planteado por las partes en la demanda, su contestación, ampliaciones a las mismas en relación directa con la actuación de autoridad impugnada y sin cambiar los hechos expuestos por aquellas.

El Tribunal al momento de dictar sentencia tiene la obligación de valorar y pronunciarse sobre todos los conceptos de impugnación esgrimidos por el demandante, examinando en primer lugar los que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana del acto controvertido y en segundo a los de una anulación para efectos. Si embargo si habiéndose resuelto uno solo de los conceptos séase de los primeros o de los segundos y el estudio de los restantes no variará el sentido del fallo emitido, lo anterior no será necesario. (4)

(4) Esquerria Lupio Sergio Omar. 230 Preguntas y Respuestas del juicio contencioso administrativo. Editorial Sista, México 2004. p. 195, 196 y 197.

2.1 REQUISITOS OBJETIVOS.

La sentencia deberá ser dictada por la Sala correspondiente, constituida por tres magistrados y se pronunciará por unanimidad o por mayoría de votos.

El magistrado a quien se hubiere turnado el asunto, propondrá los puntos resolutivos y la Sala resolverá el juicio en la misma audiencia. Solo 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. (Artículo 78 de la Ley de Tribunal de lo contencioso administrativo del Distrito Federal)

2.2 REQUISITOS SUBJETIVOS.

Estos los podemos reducir a uno solo: La congruencia.

Esto quiere decir que la sentencia debe ser clara, precisa y congruente con las pretensiones que constituyen el objeto del proceso, los magistrados tienen el deber de suplir las deficiencias que adviertan en la demanda, al dictar la sentencia.

La Ley del Tribunal de lo contencioso administrativo del Distrito Federal en su artículo 80 fracción I estipula que la sentencia debe contener la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos. Así como el examen y valoración de las pruebas que se hayan rendido, según el prudente arbitrio de la Sala, salvo las documentales públicas e inspección judicial que siempre harán prueba plena.

Esto quiere decir que el Juzgador no debe resolver algo que este fuera de las peticiones fundamentales que motivaron el juicio, puesto que estaría violando el principio de congruencia al resolver cosa distinta de la pedida u omitiendo las pretensiones que se han formulado en la demanda.

El resolver algo que esté fuera de la litis se consideraría un exceso de poder por parte del Juzgador, deben observarse precisión y claridad en los puntos constitutivos de la sentencia, así como un examen minucioso y la valoración plena de las pruebas que se hayan rendido, conforme a las reglas enunciadas en la propia Ley.

También se debe tomar en cuenta que al dictar una sentencia se debe dar una solución favorable o adversa, expresando los actos cuya validez se reconozca, o la declaración de nulidad, enunciando el término concedido a la autoridad para contestar una petición o la orden de reponer un procedimiento, restituyendo con esto al demandante en el goce de los derechos que se le afectaron.

Tanto la autoridad como el demandante deben tener en cuenta que las sentencias son obligatorias para ambos.

La autoridad debe realizar todos los actos necesarios a fin de restituir al particular en el goce de sus derechos, dentro del término que establezca la propia sentencia.

Al efecto tenemos el artículo 82 de la Ley del Tribunal de lo contencioso administrativo del Distrito Federal que a la letra dice: De ser fundada la demanda, las sentencias dejaran sin efecto el acto impugnado y las autoridades responsables quedaran obligadas a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezca la sentencia.

Como se ha manifestado anteriormente, los magistrados al dictar sus sentencias, deben suplir las deficiencias de la demanda, con esto vemos que se cumple la función del Tribunal de proteger los derechos de los particulares que se ven afectados por actos provenientes de las autoridades del Departamento del Distrito Federal.

2.3 REQUISITOS DE LA ACTIVIDAD.

Como se ha explicado la sentencia debe dictarse después de concluidos los alegatos de las partes, salvo que se reserve, en caso de existir gran número de constancias, para resolverse dentro de un término que no exceda de diez días.

La forma que deben revestir las sentencias es la siguiente:

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

b).- Los fundamentos legales en que se apoyen para dictar su resolución, debiendo limitarlos en cuanto a la solución de la litis planteada, a los puntos cuestionados.

c).- Los puntos resolutivos, dentro de los cuales deberá expresarse:

1.- Los actos cuya validez se reconozca;

2.- Los actos cuya nulidad se declare;

3.- El plazo que se conceda a la autoridad para contestar una petición de acuerdo con la naturaleza del asunto;

ESTA TESIS NO SALE DE LA BIBLIOTECA

79

4.- La Sala debe suplir las deficiencias de la demanda, excepto en los asuntos de competencia fiscal, pero en todo caso se debe contraer a los puntos de a litis planteada.

Aunque la Ley del Tribunal de lo contencioso administrativo no lo menciona, las sentencias deben contener los siguientes elementos:

a).- Mencionar la Sala que la pronuncie.

b).- La fecha en que se dicta.

c).- El número de expediente correspondiente.

d).- Nombre o denominación de las partes contendientes.

e).- Nombre de los magistrados que hayan votado y el sentido de su voto.

f).- Señalamiento del ponente.

g).- El objeto del pleito.

De acuerdo al Artículo 84 del Código de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente a la Ley del Tribunal de lo contencioso administrativo los magistrados no podrán variar ni modificar sus sentencias después de firmadas, pero si aclarar algún concepto o suplir cualquier omisión sobre algún punto discutido en el litigio, sin alterar su esencia.

Estas aclaraciones podrá hacerse de oficio dentro del día hábil siguiente al de la publicación de la resolución correspondiente, o a instancia de parte presentada dentro del día siguiente al de la notificación.

En este último caso, el Juez o Tribunal resolverá lo que estime procedente dentro del día siguiente al de la presentación por escrito en que se solicite la aclaración.

La notificación de las sentencias se hace en forma personal a los particulares o por correo certificado con acuse de recibo.

Contra el incumplimiento total, parcial o deficiente de la sentencia, el actor puede acudir en queja ante la Sala respectiva, concediendo a la autoridad responsable un término de cinco días para que manifieste lo que a su derecho convenga.

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

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

Las sanciones antes mencionadas serán procedentes, cuando no se cumplimente en sus términos la suspensión que se decreta respecto del acto reclamado en el juicio. (Artículo 83 de la Ley del Tribunal de lo contencioso administrativo del Distrito Federal)

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

Las partes pueden invocar en juicio la jurisprudencia del Tribunal, debiendo hacerlo por escrito, designando con precisión las sentencias que las sustenten.

Aunque el artículo 21, fracción I, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo habla de juicios contra "actos", ello no implica que no puedan impugnarse actos negativos o abstenciones, resultaría absurdo dejar la procedencia del juicio a merced del hecho de que la autoridad abra un expediente para resolverlo mediante el acto impugnado, y debe estimarse que el juicio procede contra todo acto que viene a crear una situación legal definitiva en el orden administrativo.

Las sentencias del tribunal cuando protegen contra un acto negativo o contra una abstención, sí pueden a veces tener efectos constitutivos de derechos, para lograr que las cosas sean restablecidas al orden que debieron guardar antes del acto negativo o de la abstención ilegal.

La sentencia debe limitarse a ordenar que se dicte la resolución, sin predeterminar cuál deba ser el sentido de la misma. Y cuando en la promoción se solicite una resolución vinculada por la ley, cuyo sentido está determinado en la propia ley, de prosperar la acción, la sentencia debe ordenar que se dicte la resolución precisamente en el sentido solicitado por el particular.

2.4 RECURSOS.

Para dar una idea de lo que son los recursos expondré a continuación algunos conceptos:

RECURSO.- Deriva de la palabra italiana RICORSI y significa volver a tomar el curso.

El recurso como institución procesal viene a ser el medio concedido por la Ley a las partes para impugnar las resoluciones judiciales, con objeto de que sean examinadas por el propio Tribunal que las dicte o por otro de superior jerarquía, a fin de reparar las violaciones cometidas y volver el proceso a su curso ordinario.

RECURSO ADMINISTRATIVO.- "Es una defensa legal que tiene el particular afectado para impugnar un acto administrativo ante la propia autoridad que la dictó, el superior jerárquico u otro órgano administrativo, para que lo revoque, anule o reforme. (Andrés Serra Rojas) (5)

Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, nos dice que el Recurso Administrativo es un medio ordinario de impugnación y directo de defensa legal que tienen los gobernados afectados, en contra de un acto administrativo que lesione su esfera jurídica, de derechos o intereses, ante la propia autoridad que la dictó, el Superior Jerárquico u otro órgano administrativo, para que lo revoque, anule, reforme o modifique, una vez comprobada la ilegalidad o importunidad del acto, restableciendo el orden jurídico violado, en forma económica, sin tener que agotar un procedimiento jurisdiccional. (6)

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; petición que tiene su origen primario en el Artículo 8º. de nuestro texto Constitucional.

Puede definirse el 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 aquella obligada a anularlo, modificarlo o confirmarlo.

(5) Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Segundo Curso. Doctrina, Legislación y Jurisprudencia, Décimo Novena Edición. Ed. Porrúa, S.A., México, 1999. p. 481.

(6) Delgadillo Gutiérrez Humberto. Principios de Derecho Tributario. Tercera Edición. Ed. Limusa Noriega Editores. México, 2000. p. 187.

Para HECTOR FIX ZAMUDIO, el recurso administrativo es "UN derecho de impugnación que se tramita a través de un procedimiento y que se traduce en una resolución que también tiene el carácter de acto administrativo."

El recurso administrativo que es una garantía del particular; como nos dice EDUARDO GARCIA DE ENTERRÍA, "concluye con un nuevo acto administrativo y de ninguna manera con una sentencia, puesto que no se esta en presencia de un proceso jurisdiccional."

Se han estudiado los elementos y requisitos del recurso administrativo desde distintas ópticas; así, para JESÚS GONZALEZ PEREZ los requisitos quedaran clasificados de la siguiente manera:

- a).- Subjetivos. Órgano competente e interesado o recurrente;
- b).- Objetivos. Acto impugnabile o recurrible y fundamento del recurso. y
- c).- De la actividad: Lugar, tiempo y forma. (7)

Como conclusión a lo anterior daré un concepto propio del recurso administrativo:

RECURSO ADMINISTRATIVO.- Es un medio de defensa que la Ley otorga a los particulares que se ven afectados por una resolución administrativa, a efecto de que la propia autoridad que la dictó o el Superior Jerárquico, revoque, modifique, anule o confirme dicha resolución, en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o legalidad del acto administrativo.

(7) Martínez Morales Rafael I. Derecho Administrativo. 3er. Y 4º. Cursos. Tercera Edición. Oxford University Press México, S.A. de C.V. 2002. p. 417.

De acuerdo con la doctrina, los recursos están sujetos a los siguientes principios: limitación en cuanto a su número, clase de resolución que puede ser impugnada, plazo para intentarlos y necesidad de que se interpongan por parte interesada. La ley instrumenta con base en dichos principios los recursos de reclamación, revisión, revisión por contradicción y revisión por violación de jurisprudencia.

RECURSOS: Esquerra Lupio, los define como los medios existentes para que las partes y terceros interesados en un juicio puedan impugnar, tanto actuaciones habidas en su tramitación, como la sentencia definitiva que le recaiga.⁽⁸⁾

Para Emilio Margain Manautou el Recurso Administrativo es todo medio de defensa al alcance de los particulares para impugnar, ante la administración pública, los actos y resoluciones por ella dictados en perjuicio de los propios particulares, por violación al ordenamiento aplicado o falta de aplicación de la disposición debida.⁽⁹⁾

ELEMENTOS DEL RECURSO ADMINISTRATIVO.

- 1.- Acto administrativo previo.
- 2.- Interés jurídico lesionado.
- 3.- Previsión en la Ley.
- 4.- Instancia de parte.
- 5.- Procedimiento administrativo.

(8) Armienta Hernández Gonzalo. Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos, Sexta Edición. Ed. Porrúa. México 2002. p. 57.

(9) Esquerra Lupio Sergio Omar. 230 Preguntas y Respuestas del juicio contencioso administrativo. Editorial Sista, México 2004. p. 201.

6.- Mantenimiento de la legalidad.

La autoridad que conozca del recurso puede ser la misma que dictó el auto, la jerárquica superior o un órgano especial distinto de las dos anteriores con las facultades inherentes de decretar simplemente la anulación o reforma del acto impugnado o reconocer el derecho del recurrente, sujetándose al examen de la expresión de agravios.

Como regla general, la interposición del recurso no suspende la ejecución del acto reclamado.

Andrés Serra Rojas considera que los elementos del recurso administrativo son:

1.- Una resolución administrativa. Que constituye la base para la impugnación; es decir, un acto administrativo impugnabile.

2.- El Particular que interpone el recurso. Que es a quien le interesa que la autoridad revise su actuación;

3.- Debe afectar al articular. Esto es necesario ya que no sería lógico que el gobernado quisiera a petición de él mismo, la revisión de un acto, el cual le beneficie;

4.- Debe estar establecido en la ley. Esto lo hemos indicado en el concepto de recurso administrativo y es necesario que, aunque sea enunciativamente, la ley lo establezca. En nuestro derecho, usualmente, sólo se indica el nombre del recurso y el plazo para interponerlo; aún así, debe ser la ley quien lo prevea. En las materias reguladas por la ley federal del procedimiento administrativo, que mas adelante se mencionan, existen mayores lineamientos jurídicos para el recurso;

5.- La autoridad ante la que se interpone. Será siempre de carácter administrativo, pues ya quedo señalado que a los órganos del poder ejecutivo se les está brindando la oportunidad de corregir un posible e involuntario error de apreciación al emitir un acto administrativo;

6.- Plazo para interponerlo. Ya que el recurso nunca se tramita de oficio, la ley señalará el tiempo de que dispone el particular para presentar su impugnación, el cual suele ser variable en nuestra legislación; Ocho, quince, treinta días, conforme al ordenamiento aplicable, pareciera existir en la actualidad un movimiento legislativo tendiente a unificar el término a quince días hábiles, suponemos que para hacerlo coincidir con la ley de amparo;

7.- Requisitos de forma. La ley o los reglamentos correspondientes establecerán esta cuestión, forma que será, en todo caso, escrita. En algunas materias, como en normas de calidad y tratándose de comercio exterior, existen formatos ya impuestos para presentar el recurso que la ley prevé;

8.- Procedimiento adecuado. Las etapas del procedimiento establecidas en otras ramas del derecho no serán seguidas minuciosamente en materia de recursos administrativos; sin embargo, es necesario que se respeten determinadas etapas y garantías del procedimiento. Es de destacar que el Código Federal de Procedimientos Civiles es supletorio de la Legislación Administrativa en este punto, inclusive respecto a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y

9.- Obligación de la autoridad de dictar resolución. Puesto que toda la mecánica del recurso administrativo parte de la garantía individual llamada derecho de petición, es totalmente obligatorio el que recaiga una resolución, la cual, como lo hemos indicado, consistirá en anular, modificar o confirmar el acto que se impugnó. Tal resolución es un nuevo acto administrativo y se debe insistir en que no se trata, por ningún concepto, de una sentencia, ya que no ha existido contienda procesal ante órgano investido con potestad para pronunciar verdad legal a favor de una parte en controversia con otra.

La clasificación antes mencionada se refiere a tres clases de recurso: Circular, vertical y horizontal.

En el primero, será el mismo funcionario que emitió el acto impugnado quien conozca del recurso.

En el vertical, corresponde la superior jerárquico del autor de la resolución recurrida, conocer de su impugnación.

El recurso horizontal implica la existencia de un órgano especializado, una autoridad de la misma jerarquía de la emisora, al cual se le encargó el procedimiento en materia de recursos administrativos.

Sergio García de la Garza enumera como elementos esenciales del recurso administrativo:

- A.- Una ley que establezca el recurso,
- B.- Un acto administrativo contra el que se promueve el recurso;
- C.- La autoridad administrativa quien debe tramitarlo y resolverlo;
- D.- La afectación de un derecho o un interés jurídico del recurrente; y
- E.- La obligación de la autoridad de dictar nueva resolución en cuanto al fondo.

Emilio Margain Manautou especifica como elementos secundarios los siguientes:

- A.- Término dentro del cual ha de hacerse valer.
- B.- Autoridades ante quien debe hacerse valer.

C.- Período de admisión de pruebas.

D.- Plazo en el cual ha de resolverse el recurso una vez desahogadas las pruebas.

E.- Momento en que empieza a correr el término.

F.- Libertad para impugnar la nueva resolución ante los tribunales. Como se puede observar, todos estos elementos no son indispensables para la existencia del recurso, pero sí para que cumpla con aquellos requisitos que dentro de un régimen de derecho debe satisfacer la autoridad administrativa y, fundamentalmente, cuando se trata de revisar la legalidad de sus propios actos.

La constitucionalidad de la resolución que dicte la autoridad debe de estar garantizada por normas de procedimiento en las cuales se plasmen los principios de audiencia, seguridad jurídica y legalidad. (10)

El recurso administrativo debe ser agotado previamente a la vía de amparo conforme al criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establecido desde 1929. No será necesario el recurso cuando corra inminente peligro el gobernado o sus bienes; si se trata de una ley que el particular estime violatoria de la Constitución; o bien, se produzca daño irreparable, en el supuesto de que se exijan en la ley de la materia mayores requisitos que los fijados para el amparo o en el caso de que se violen directamente preceptos constitucionales. (11)

(10) Armienta Hernández Gonzalo. *Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos*, Sexta Edición. Ed. Porrúa. México 2002. p. 81 a 83.

(11) Martínez Morales Rafael I. *Derecho Administrativo*. 3er. Y 4º. Cursos. Tercera Edición. Oxford University Press México, S.A. de C.V. 2002. p. 417 y 418.

c).- Recurso de revisión.

2.4.1.- RECURSO DE RECLAMACIÓN.

Éste procede:

1.- Contra las providencias o los acuerdos de trámite dictados por el presidente del Tribunal, por el presidente de cualquiera de las Salas o por los magistrados, así como en los demás casos, señalados por esta ley.

2.- Contra los autos que desechan una demanda.

3.- Contra los autos que concedan o nieguen la suspensión.

4.- Contra el señalamiento de fianzas y contrafianzas.

5.- Contra la resolución que dicte la Sala con motivo de la solicitud del interesado para hacer efectivas las garantías otorgadas con motivo de la suspensión de los actos impugnados.

6.- Contra el desechamiento de pruebas.

El termino para interponer el recurso de reclamación: El recurso debe interponerse dentro de los tres días siguientes contados a partir del día siguiente al en que surta sus efectos la notificación correspondiente, con la debida expresión de agravios, so pena del desechamiento del recurso. El procedimiento del recurso es muy sencillo, es necesario que a su presentación, se expresen los agravios causados por la determinación recurrida; por consiguiente, la sola manifestación de que se hace valer el recurso, sin que se expresen agravios, no produce ningún efecto y debe desecharse, ya que con la interposición del recurso agravios se da una vista a las demás partes, por un término común de tres días, para que expresen lo que a su derecho convenga.

produce ningún efecto y debe desecharse, ya que con la interposición del recurso y agravios se da una vista a las demás partes, por un término común de tres días, para que expresen lo que a su derecho convenga.

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

Transcurrido dicho término, la Sala resolverá lo conducente.

Competencia de los órganos que deben conocer del recurso:

a).- Los recursos de reclamación interpuestos en contra de las providencia o los acuerdos de tramite dictados por el presidente de la Sala superior, por el presidente de cualquiera de las Salas o por los magistrados.

b).- Los recursos interpuestos contra las resoluciones de la Sala, con motivo de la solicitud del interesado para hacer efectivas las garantías otorgadas con motivo de la suspensión de los actos impugnados.

c).- Los recursos contra los autos que desechan las pruebas propuestas en juicio.

REQUISITOS PARA INTERPONER EL RECURSO DE RECLAMACIÓN:

Debe ser por escrito, dirigido a la autoridad que deba conocer del mismo, debidamente firmado por quien lo formule y debe contener los agravios en que se funde, debiendo acompañar tantas copias del mismo, como partes haya en el juicio para correrles traslado del recurso. La resolución del recurso de

reclamación es susceptible de impugnarse mediante el juicio de amparo en el supuesto de violación de garantías constitucionales.

En caso de resultar favorable la resolución del recurso de reclamación procede la anulación del trámite indebido, en el cumplimiento del trámite omitido o en su cumplimiento de acuerdo a las formalidades que dicte la propia Ley.

RECURSO DE APELACIÓN: Éste recurso lo podrán hacer valer las partes contenciosas ante la Sala Superior, contra aquellas resoluciones pronunciadas por las Salas, procede:

- 1.- Contra las resoluciones de las Salas del Tribunal que decreten o nieguen sobreseimiento;
- 2.- Contra las resoluciones que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo, y
- 3.- Las resoluciones que pongan fin al procedimiento.

El termino para interponer el recurso de apelación: El recurso de apelación debe ser interpuesto por escrito, dirigido a la Sala Superior, dentro del plazo de diez días siguientes al en que surta efectos 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.

RECURSO DE REVISIÓN: Éste procede: Es un recurso exclusivo de la autoridad, se puede hacer valer contra las resoluciones de la Sala Superior que resuelven el recurso de apelación, cuya equidad procesal con el juicio de amparo al alcance del particular, refuerza la prosecución del juicio contencioso, hasta la tercera instancia, conociendo y resolviendo del mismo el Tribunal Colegiado de Circuito competente.

Termino para interponer el recurso de revisión: Las autoridades podrán interponer el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, mediante escrito dirigido a dicho Tribunal dentro del término de quince días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación respectiva, independientemente del monto, en los casos siguientes:

A).- Cuando la resolución que se dicte afecte el interés fiscal o el patrimonio del Distrito Federal y sea de importancia a juicio de la autoridad fiscal;

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

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

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

E).- Por violaciones procesales cometidas durante el juicio siempre que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo; o por violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias. En los casos no previstos en las fracciones anteriores, las autoridades podrán promover el recurso de revisión, siempre que el negocio sea de importancia y trascendencia, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso y el valor del negocio exceda de veinte veces el salario mínimo general vigente elevado al año en el Distrito Federal, al momento de emitirse la resolución de que

se trate. El recurso de revisión tiene como característica fundamental el objeto de volver a juzgar e investigar el acto administrativo. Es un requisito formal que el recurso de revisión hecho valer por las autoridades debe ser interpuesto únicamente cuando se trate de un asunto de importancia y trascendencia.

Los efectos de la resolución del recurso son:

a).- Si la resolución impugnada había acordado el sobreseimiento, su revocación determinará la necesidad de que continúe el procedimiento en todos sus trámites.

b).- Si la resolución impugnada denegó el sobreseimiento, la revocación dará lugar a la terminación del proceso y la anulación de todas las actuaciones del Tribunal posteriores al auto que denegó el sobreseimiento.

Las Resoluciones del recurso de revisión interpuestas por las autoridades son impugnables mediante el juicio de amparo, por las demás partes contendientes en el proceso.

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

El procedimiento se inicia con la presentación de la demanda que contiene la pretensión del actor ante el órgano jurisdiccional; por tanto, cualquier determinación que se produzca después de presentada la demanda (sea en el sentido de admitirla, rechazarla, mandarla aclarar, declarar la incompetencia del órgano, etcétera), en su caso, será un acto habido dentro de un procedimiento, y la resolución que impida al particular continuar con la instancia por el iniciada, si es de las que ponen fin al procedimiento, siendo por ello, impugnabile a través del

recurso de revisión previsto en el artículo 88 de la Ley Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

La parte quejosa está obligada a agotar el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, previamente a la interposición del juicio de garantías, cuando mediante el citado juicio se pueda modificar, revocar o nulificar la resolución reclamada, máxime que la excepción al principio de definitividad se da sólo en el caso de que se hagan valer única y exclusivamente violaciones directas a la constitución, lo que no ocurre cuando al lado de violaciones directas a la constitución se hacen valer violaciones a preceptos secundarios.

La sentencia reclamada no reviste el carácter de definitiva en términos de los artículos 46 y 158 de la Ley de Amparo, pues si bien es cierto que resolvió el juicio en lo principal al confirmar la resolución impugnada, en su contra procede el recurso ordinario previsto en el artículo 86 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, mediante el cual puede obtenerse su modificación o revocación, de lo que se concluye que carece de uno de los requisitos para ser considerada sentencia definitiva, en los términos de los preceptos que se han invocado y, por tanto, el Juicio de Amparo es improcedente.

LEYES, RECURSOS QUE DEBEN AGOTARSE PREVIAMENTE AL AMPARO CONTRA. CUANDO NO OPERA EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD DEL JUICIO DE AMPARO.- De acuerdo con el criterio flexible y equitativo del tercer párrafo de la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, adicionado por el decreto de 3 de enero de 1968, publicado en el diario oficial de 30 de abril del mismo año, en vigor a los 180 días siguientes al de su publicación (28 de octubre de 1968), si contra el primer acto de aplicación de la ley combatida procede algún recurso o medio de defensa legal, por virtud del cual puede ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar, desde luego a través del juicio de amparo. Sin embargo, si el interesado opta por el recurso o medio de defensa legal, y si ese recurso o medio de defensa legal es procedente, opera el principio de definitividad que rige en el juicio de

amparo, quedando obligado el interesado a recorrer, previamente a la interposición de la acción constitucional, todas las jurisdicciones y competencias a virtud del ejercicio de los recursos ordinarios tendientes a revocar o modificar el acto lesivo a sus intereses.

Séptima Época. Primera parte:

Vol. 11. pág. 16. A.R. 3186/69. Carmen Basurto de Sánchez García. Unanimidad de 16 votos.

Vol. 109-114. pág. 117. A.R. 5981/76. Jaime Mar. Unanimidad de 18 votos.

Vol. 127-132. pág. 228. A.R. 3460/78. Concepción Bustamante y Coags. Unanimidad de 18 votos.

Vol. 127-132. pág. 228. A.R. 3593/78. Victoriano Ayala Juárez y otros. Unanimidad de 18 votos.

Vol. 139-144. pág. 196. A.R. 3520/77. Distribuidora Intermex, S.A. Unanimidad de 17 votos.

(Tesis de Ejecutorias 1917-1985. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación. Tribunal Pleno. 1985. pág. 172)

RECURSOS ORDINARIOS ADMINISTRATIVOS QUE NO HAY OBLIGACIÓN DE AGOTAR ANTES DE PROMOVER EL AMPARO.- El amparo en materia administrativa no procede en los casos en que las leyes ordinarias establezcan contra el acto reclamado, recursos o medios ordinarios para reparar los agravios que se estimen cometidos; pero para ello es necesario que cuando el que solicita el amparo es un tercero extraño al procedimiento que no tiene a su disposición aquellos medios o recursos, el juicio de garantías es desde luego procedente.

El Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del primer circuito ha estimado que cuando los actos reclamados violan directamente preceptos constitucionales que contienen garantías individuales, no debe estorbarse al afectado la opción de no agotar recursos ordinarios y de promover directamente el juicio de amparo, que es directamente establecido para la finalidad de tutelar las garantías, independientemente de que su violación pueda

plantearse, si el afectado lo desea. Mediante los recursos y medios de defensa ordinarios. Pero Cuando al promoverse el amparo en forma directa y sin agotar recursos ordinarios, el quejoso aduce que el acto reclamado viola directamente sus garantías constitucionales y que también viola leyes secundarias, el Juez de amparo debe abstenerse de examinar estas últimas violaciones (cuando sean autónomas e independientes de las constitucionales y puedan analizarse por separado), a fin de evitar el abuso del juicio de amparo, ya que para proteger a los gobernados contra violaciones a la legalidad , sí son adecuados los recursos y medios de defensa ordinarios; pero si debe el Juez examinar las cuestiones directas de constitucionalidad, ya que sería injusto e infundado dejar de estudiar éstas, que sí son materia de amparo. Y si el afectado quiere atacar el acto como violatorio de leyes ordinarias, tendrá que agotar los recursos ordinarios, en los que deberá plantear las cuestiones de constitucionalidad, las que, en todo caso, siempre podrá plantear en el amparo que posteriormente promueva en su caso.

Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del primer circuito.

RA-651/75. Distribuidora Izcalli, S. de R. L. 27 de Enero de 1976. Unanimidad de votos.

RA-617/75. Distribuidora Izcalli, S. de R. L.-10 de Febrero de 1976. Unanimidad de votos.

RA-621/75. Salomón Michán y otro. 24 de Febrero de 1976. Unanimidad de votos.

RA-1/76. Empresas Jaguar. S. A. 23 de Marzo de 1976. Unanimidad de votos.

Boletín. Año III. Marzo. 1976, núm. 27. Tribunales Colegiados de Circuito, pág. 67)

EL RECURSO ADMINISTRATIVO COMO UN MEDIO DE CONTROL.

Resulta claro que uno de los medios de control mas efectivos con que cuenta la administración pública es el recurso administrativo, el cual se puede clasificar como un medio de control a posteriori. En efecto, se trata de un medio de control a posteriori ya que este se interpone precisamente para verificar los actos que ha emitido la autoridad. La aseveración anterior no tiene un carácter absoluto, pues no obstante que el recurso se interponga después de la emisión del

acto, es indudable que influye, en su proceso de creación, en tanto que la autoridad sabe, de antemano, que sus actos están sujetos a una fiscalización ulterior, lo cual la inducirá a ser mas obsecuente con el cumplimiento del principio de legalidad.

Héctor Jorge Escola, al referirse al recurso administrativo como un medio de control, enuncia la existencia de diversos procedimientos, como la denuncia, las consultas y asesoramientos previos, las autorizaciones y aprobaciones, la extinción o sustitución de los actos, la intervención preventiva, la rendición de cuentas y la gestión entre otros; pero aclara que el mas importante es el recurso administrativo, al precisar que en el, es posible, dentro de procedimientos preestablecidos, una adecuada verificación de la legitimidad de los actos dictados por la administración.

Los diferentes funcionarios con que cuenta la administración pública tienen una serie de atribuciones que deben ser cumplidas a cabalidad; sin embargo, es frecuente que por desconocimiento de la ley o por una actitud contraria a derecho, los órganos de la administración pública emitan resoluciones legales y, consecuentemente, arbitrarias.

Si a lo anterior agregamos la existencia de normas discrecionales, el riesgo de que las resoluciones de la autoridad adolezcan del vicio de ilegalidad, se intensifica, dado que no pocas ocasiones se confunde la discrecionalidad con la inobservancia de la ley. Por eso existe la necesidad de que toda actividad jurídica de la administración cuente con los mecanismos de control de la legalidad de las resoluciones que de ella emanan, lo cual permitirá no solo una mayor eficiencia por parte de los órganos que la integran, sin el respeto a los derechos de los administrados como una autentica expresión de justicia administrativa (12)

(12) Armienta Hernández Gonzalo. Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos, Sexta Edición. Ed. Porrúa. México 2002. p. 70.

EFFECTOS DEL RECURSO ADMINISTRATIVO.

El efecto inmediato, derivado de la interposición del recurso administrativo, consiste en la interrupción del plazo para que el acto impugnado adquiera carácter ejecutorio.

La interposición de un recurso administrativo permite al interesado obtener la suspensión de los efectos del acto reclamado.

La suspensión se ha definido por Ignacio Burgoa, desde un punto de vista general, como: El acontecimiento (acto o hecho) o aquella situación que genera la paralización o cesación temporalmente imitadas de algo positivo, consistente en impedir para lo futuro el comienzo, el desarrollo o las consecuencias de ese "algo", a partir de dicha paralización o cesación, sin que se invalide lo anteriormente transcurrido o realizado.

Agustín A. Gordillo opina que la interposición de un recurso administrativo suspende los efectos del acto impugnado, salvo resolución expresa en sentido contrario de una autoridad administrativa competente, dicha autorización expresa debe ser para cada caso concreto y fundada y razonablemente justificada.

Héctor Jorge Escola, en cambio, sostiene que la suspensión del acto administrativo no se produce ipso jure por la sola interposición del recurso. Sólo opera bajo las siguientes condiciones:

A).- Cuando el ordenamiento jurídico disponga expresamente que el recurso planteado produzca efectos suspensivos;

B).- Cuando la administración, ya sea de oficio o a petición de parte interesada, disponga la suspensión de la ejecución del acto impugnado.

Este mismo tratadista remarca que salvo disposición legal expresa en contrario, la interposición de esos recursos no produce efecto suspensivo; es decir, que a pesar del planteamiento de un recurso, el acto administrativo impugnado puede ser igualmente ejecutado.

De igual manera se expresa Jesús González Pérez: "La regla general es que la interposición de un recurso administrativo no produce efectos suspensivos".

En México la tendencia general es que la suspensión se condicione al otorgamiento previo de la garantía del interés fiscal, por lo que no es suficiente la presentación del recurso para suspender la ejecución de acto reclamado.

Ahora bien, si en la mayoría de los casos la sola interposición de un recurso administrativo no suspende los efectos del acto reclamado, podemos señalar como excepciones a esta regla:

A).- Si una norma dispone lo contrario.

B).- Si el acto adoleciera de nulidad manifiesta.

Aún cuando, ya lo hemos visto, la sola presentación del escrito de recurso no suspende los efectos del acto administrativo, esto no quiere decir que la autoridad pueda revocar o reformar indiscriminadamente sus resoluciones en perjuicio del particular. De realizarse este supuesto, el administrado no contaría con seguridad jurídica alguna, los actos administrativos perderían su definitividad y el cumplimiento del orden jurídico quedaría al arbitrio y al capricho de la autoridad.

Por último, cabe puntualizar que la suspensión del acto reclamado solo producirá efectos durante la tramitación del recurso, pues si la resolución final es desestimatoria, la autoridad inmediatamente estará en aptitud de proceder a su ejecución, salvo, claro está, los casos en que el particular acceda a la vía jurisdiccional y en ella se le otorgue este mismo beneficio.

REQUISITOS PARA OTORGAR LA SUSPENSIÓN.

Resulta evidente que la suspensión de los efectos del acto impugnado no se otorga por el solo hecho de solicitarla. Es necesario que se presente determinadas circunstancias que la justifiquen.

Se requiere, en primer lugar, que la ejecución pueda causar perjuicios de imposible o difícil reparación al recurrente.

Por otra parte, se hace necesario que la impugnación del acto administrativo esté fundada en alguna causal prevista en la ley. Este requisito es de suma importancia para la autoridad, ya que de lo contrario se daría el caso de que el particular, para retardar la ejecución del acto, lo recurriera sin fundamento alguno. (13)

(13) Armienta Hernández Gonzalo. Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos, Sexta Edición. Ed. Porrúa. México 2002. p. 104 a 108

CAPITULO 3.

DEFINICIÓN DE LOS EFECTOS RESTITUTORIOS DEL ARTICULO 81 DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

3.1.- Efectos jurídico-procésales.

3.1.1.- Efectos declarativos.

3.1.2.- Efectos ejecutivos.

3.2.- Efectos jurídico-materiales.

3.2.1.- Efectos directos.

3.2.2.- Efectos indirectos.

3.3.- Efectos Económicos.

Como ya se ha visto en el desarrollo de este trabajo, después de llevar a cabo todo un procedimiento, siguiendo todos y cada uno de sus tramites, hasta culminar con una sentencia; ahora bien, vamos a ver que es lo que sucede con esa sentencia cuáles van a ser los efectos que produce, si después de todo un procedimiento se va a cumplir o solamente va a resultar una ficción jurídica, ahora bien, la propia ley nos va a dar la pauta y los medios a seguir para lograr el cumplimiento de dicha resolución, a fin de que se cumpla la función primordial del Tribunal; "Restituir al particular en el goce de sus derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos".

Las sentencias dictadas por el Tribunal, casi siempre encierran una prestación de dar, de hacer o abstención, pues bien, lógicamente, la prestación, materia de la condena se lleva a cabo mediante la ejecución de la sentencia que la involucra.

Las sentencia son definitivas, pero únicamente en la parte que fijan los puntos resolutive, carecen de toda eficacia obligatoria, en todo aquello que exceda a esa materia.

Es necesario hacer una distinción entre lo que es la ejecución y el cumplimiento de una sentencia.

La ejecución es un acto de imperio; es la realización que de una decisión hace la autoridad imperativamente, obligando a la parte condenada a cumplirla.

Por el contrario, el cumplimiento de una sentencia consiste en su acatamiento por la misma parte que en ella resulto condenada.

Mientras que la ejecución incumbe a la autoridad que dictó la sentencia respectiva o a la que la ley señale para el efecto, el cumplimiento se realiza por la parte contra quien se dictó la resolución correspondiente.

Toda ejecución de una sentencia tiende al cumplimiento forzoso de la misma, su finalidad esencial es obligar a la parte condenada al cumplimiento.

La sentencia que ostenta la autoridad de cosa juzgada agota el derecho de acción, lo extingue y por ello no es posible jurídicamente hacerlo valer de nuevo.

La cosa juzgada da lugar a un derecho a favor de sus titulares que se ejercita por medio de una excepción, lo cual significa que no puede ser estimada de oficio. Este derecho es de carácter procesal y no puede ser renunciable, por ser de aquellos que afectan al orden o interés público.

Para que la sentencia ejecutoriada dictada en un juicio, surta sus efectos de cosa juzgada en diverso juicio es necesario que concurren, identidad de las cosas, en las causas, en las personas, y en las calidades con que estas intervinieron.

Ahora bien, si nos referimos a los actos administrativos de carácter general, no es suficiente su expedición para que produzca efectos, pues se requiere de su publicación en el órgano oficial para que se considere eficaz, este principio lo ha recogido la Ley Federal del Procedimiento Administrativo en su artículo 4º. Párrafo primero y tercero que establece que:

Los actos administrativos de carácter general, tales como reglamentos, decretos, acuerdos, normas oficiales mexicanas, circulares y formatos, así como los lineamientos, criterios, metodologías, instructivos, directivas, reglas, manuales, disposiciones que tengan por objeto establecer obligaciones específicas cuando no existan condiciones de competencia y cualesquiera de naturaleza análoga a los actos anteriores, que expidan las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación para que produzcan efectos jurídicos.

"Los manuales y formatos que expidan las dependencias de la Administración Pública Federal deberán publicarse previamente a su aplicación en el Diario Oficial de la Federación".

Con relación a los actos administrativos que no sean generales, el artículo 9 de la referida Ley determina que "El acto administrativo válido será eficaz y exigible a partir de que surta efectos la notificación legalmente efectuada".

Se exceptúa de lo dispuesto en el párrafo anterior, el acto administrativo por el cual se otorgue un beneficio al particular, caso en el cual su cumplimiento será exigible por éste al órgano administrativo que lo emitió desde la fecha en que se dictó o aquella que tenga señalada para iniciar su vigencia; así como los casos en virtud de los cuales se realicen actos de inspección, investigación o vigilancia conforme a las disposiciones de ésta u otras leyes, los cuales son exigibles a partir de la fecha en que la Administración Pública Federal los efectúe.

Ahora bien, si el acto administrativo otorga un beneficio al particular, su cumplimiento será exigible desde el momento en que se dictó.

Todo acto que pueda producir efectos jurídicos es un acto administrativo eficaz.

Normalmente el acto administrativo surte sus efectos desde el momento de su expedición, pues para que sea exigible su observancia no necesita de ninguna formalidad adicional a su emisión, en atención al principio de presunción de validez.

Sin embargo, de la circunstancia de que el acto sea válido no se concluye que el acto sea eficaz, pues existen actos que para surtir efectos requieren del transcurso de un término o de un acontecimiento futuro, bien sea porque la Ley así lo establece o porque la autoridad le haya impuesto alguno de

estos requisitos. Es por ello que Marienhoff considera como acto perfecto a aquél que además de ser válido es eficaz.

"El principio general es que los actos administrativos surten o rigen desde que adquieren carácter de actos perfectos, o sea, desde que son simultáneamente válidos y eficaces, Vale decir, tales actos rigen desde que existen jurídicamente". (1).

El acto administrativo no debe tener efectos retroactivos, sino que su eficacia siempre debe proyectarse hacia el futuro, empero, cuando es benéfico para el administrado y no lesiona ningún otro interés, podrá tener tales efectos, ya que la irretroactividad es una garantía para el particular. Por ello es que en este último evento quedan separadas las razones mismas de este derecho fundamental.

Así mismo, puede suceder que un acto administrativo surta efectos aunque sea ilegal; no obstante ello, tal eficacia resulta precaria, pues en el momento en que se demuestra su irregularidad, el acto dejará de tener vida jurídica.

3.1.- EFECTOS JURÍDICO-PROCESALES.

Un acto administrativo para gozar de eficacia inobjetable requiere ser válido y, además, tener fuerza ejecutoria, en tanto que no exista algún elemento accidental que aplase su cumplimiento (término o condición).

(1) Armienta Hernández Gonzalo. Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos. Sexta Edición. Ed. Porrúa. México 2002. p. 18.

Al respecto, señala Jesús González Pérez que "...cuando un acto reúne todos los requisitos que el ordenamiento exige, producirá todos y solo los efectos normales. La finalidad prevista en el ordenamiento jurídico para la concreta función administrativa se realiza plenamente".

A continuación expresa que cuando un acto no reúne todos los requisitos que el ordenamiento exige, estamos en presencia de la eficacia anormal del acto. Así, independientemente de que el acto sea válido, surtirá efectos legales; solo que la eficacia material de un acto ilegal, como ya quedo precisado, dura hasta en tanto no se comprueba la ilegalidad del mismo; por lo que aquélla tendrá carácter precario al carecer de fundamento legal. (2)

La validez de un acto significa la regularidad legal del mismo, o sea la ausencia de vicios en sus elementos constitutivos (Voluntad, motivo o causa, objeto y forma); y la eficacia que satisfaga los requisitos de factibilidad necesarios para su cumplimiento.

Puede ser el caso de que la Administración Pública haya emitido un acto legalmente válido cuya aplicación sea imposible o bien esté sujeta, como ya lo indicamos anteriormente, a la realización de un hecho futuro o al cumplimiento de un término suspensivo.

3.1.1.- EFECTOS DECLARATIVOS.

Consisten en la influencia de la sentencia, o sea la imposibilidad de que otro órgano jurisdiccional dicte una nueva sentencia sobre el mismo asunto y que es lo que conocemos como COSA JUZGADA.

(2) Armienta Hernández Gonzalo. Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos. Sexta Edición. Ed. Porrúa. México 2002. p. 19.

Las sentencias dictadas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, tienen el carácter de cosa juzgada y si se intentara volver a plantear la misma pretensión se incurriría en la improcedencia o inadmisibilidad que ya estudiamos en el capítulo anterior.

Es requisito de la Cosa Juzgada: Que la sentencia decida el fondo del asunto.

Si la sentencia dictada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal ha verificado la conformidad de la pretensión en cuanto al fondo con el ordenamiento jurídico ningún otro órgano jurisdiccional podrá dictar una nueva sentencia sobre el mismo asunto.

Una vez dictada sentencia sobre el fondo del asunto, ya sea estimatoria o desestimatoria esta satisfecha la pretensión y será inadmisibles una nueva demanda sobre el mismo objeto.

Que la sentencia sea firme. Firmeza.- Eficacia obligatoria en relación al proceso en que se dictó.

Es requisito esencial de la cosa juzgada la firmeza (que no sea admisible recurso alguno ordinario o extraordinario contra la sentencia).

Si existen recursos contra la sentencia ésta no será firme, hasta en tanto no se resuelvan dichos recursos.

Habrá firmeza cuando hay desistimiento expreso de los recursos interpuestos contra la sentencia.

Tampoco existirá la firmeza en el caso de que no se interpongan recursos contra la sentencia, hasta en tanto no transcurran los términos para la interposición de dichos recursos.

No es obstáculo a la firmeza la posibilidad de incoar juicio de amparo para impugnar la sentencia, al no ser propiamente recurso. Pero podrá privarse de efectos a la sentencia si el órgano jurisdiccional que conoce del proceso de amparo acuerda la suspensión del acto.

La sentencia únicamente surte efectos respecto de los sujetos que intervinieron en el proceso y de los terceros intervinientes, aún cuando no se hubieren apersonado a pesar de haber sido legalmente emplazados.

Para que se produzca la cosa juzgada como excepción se requiere que el juicio en que se dictó la sentencia y aquel en el que se quiere hacer valer la excepción de cosa juzgada si hubieren promovido por el mismo actor.

La cosa juzgada siempre vendrá condicionada al mantenimiento de las circunstancias reales existentes al dictarse la sentencia, la sentencia producirá sus efectos en tanto subsistan estas circunstancias, pero dejará de producirlos cuando, cambien las circunstancias fundamentales. A las cuestiones que han constituido objeto de un juicio resuelto por sentencia definitiva y firme se le concede una eficacia característica, que es la llamada autoridad de cosa juzgada que equivale a fuerza o eficacia obligatoria en un proceso futuro.

La autoridad de la cosa juzgada crea un derecho procesal de las partes para pretender de los órganos jurisdiccionales el respeto a lo juzgado y una correspondiente obligación procesal de los tribunales, de no juzgar cuando la función jurisdiccional sea desenvuelto plenamente. Los órganos jurisdiccionales han de observar lo juzgado.

LA COSA JUZGADA ADMINISTRATIVA.

En este sentido se manifiesta Goerges Vedel, cuando expresa que el acto administrativo, por el solo hecho de serlo, tiene en carácter de "cosa decidida".

Linares puntualiza, que los problemas de la indiscutibilidad y de la inmutabilidad de la sentencia que se hace cosa juzgada jurisdiccional se plantean también en todo orden jurídico, con respecto a las leyes, actos administrativos y negocios jurídicos. Insiste este autor en que sería anticientífico olvidar que el problema de la cosa juzgada surge para todo acto jurídico e inclusive aparece en los actos de ejecución.

Otros tratadistas indican que aunque el acto administrativo sea perfecto, si contra él se interpone cualquier medio de impugnación, solo gozará de la característica de la cosa juzgada una vez que al quedar, resuelto el recurso o el juicio correspondiente, en su caso, reconozca la validez.

Si trasladamos el concepto de cosa juzgada al ámbito administrativo podemos afirmar que el acto administrativo surte los efectos de cosa juzgada material siempre que no sea objeto de impugnación, o bien cuando agotado el recurso respectivo se reconoce su validez, en virtud de que a partir de este momento adquiere la característica de inmutabilidad, con la circunstancia de que este concepto tiene mayor trascendencia cuando se trata de actos favorables al particular, pues en este caso la autoridad no puede variarlos mediante una determinación unilateral, sino que necesariamente debe acudir ante el Tribunal correspondiente para anularlos o modificarlos, ya que de hacerlo de mutuo propio, violaría la garantía de seguridad jurídica. Para Gonzalo Armienta Hernández la institución de la cosa juzgada es de carácter procesal; sin embargo, por asimilación, validamente se puede hablar de cosa juzgada en aquellos actos administrativos que al ser perfectos no hayan sido impugnados en sede jurisdiccional, o respecto de aquellos cuya validez haya sido reconocida en el juicio correspondiente, sin embargo el término correcto en lo referente a los actos administrativos que ya han quedado firmes debe ser el de cosa decidida, pues de esta forma no reñiría con un lenguaje que tradicionalmente se ha utilizado en el proceso jurisdiccional. (3)

(3) Armienta Hernández Gonzalo. Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos. Sexta Edición. Ed. Porrúa México 2002. p. 29

3.1.2.- EFECTOS EJECUTIVOS.

Antes de iniciar la ejecución forzosa se otorga un plazo prudente al órgano administrativo a fin de que cumpla lo ordenado en la sentencia.

Transcurrido este plazo si la autoridad no cumple, ni ha iniciado trámites para dicho cumplimiento o habiéndolo hecho no los continua, según sea el caso se puede pasar a solicitar las medidas que establece la propia ley para hacer efectivos sus fallos.

Al efecto tenemos el artículo 83 de la Ley del Tribunal de lo contencioso administrativo del Distrito Federal: "El actor podrá acudir en queja ante la sala respectiva, en caso de incumplimiento de la sentencia y se dará vista a la autoridad responsable por el término de tres días para que manifieste lo que a su derecho convenga.

La Sala resolverá si la autoridad ha cumplido con los términos de la sentencia; de lo contrario, la requerirá para que la cumpla, amonestándola o previniéndola de que en caso de renuencia se le impondrá una multa de 50 a 180 días de salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal.

Si la autoridad persistiere en su actitud, la sala superior resolverá, a instancia de la sala respectiva solicitará del Jefe del Distrito Federal, como superior jerárquico, conmine al funcionario responsable para que de cumplimiento a las determinaciones del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en un plazo no mayor de cinco días; sin perjuicio de que se reitere cuantas veces sea necesario, la multa impuesta.

La Sala Superior a petición de su Presidente o de las Salas, hará del conocimiento del Presidente de la República en su calidad de titular del Gobierno del Distrito Federal aquellos casos en los que el propio jefe del departamento no dé cumplimiento a las resoluciones del Tribunal, a efecto de que las acate.

Las sanciones antes mencionadas también serán procedentes, cuando no se de cumplimiento en sus términos la suspensión que se decrete respecto del acto reclamado en juicio”.

De éste artículo se desprende que queda al arbitrio de la Sala decidir se ha existido o no el incumplimiento, con la queja interpuesta por el interesado se da vista a la autoridad para que manifieste lo que a su derecho convenga y si la Sala resuelve que existe el incumplimiento se procederá a la ejecución forzosa.

El primer paso es imponer la multa que marca la ley como medida de apremio y reiterarla cuantas veces sea necesario.

Si la autoridad responsable a pesar de la multa persistiese en su actitud el pleno del Tribunal a instancias de la Sala respectiva, decidirá solicitar del jefe del Distrito Federal, como superior jerárquico, que conmine al funcionario responsable para que dé cumplimiento a las determinaciones del Tribunal.

Para lograr el cumplimiento de los fallos se puede recurrir al procedimiento penal en contra de los titulares del órgano administrativo por el delito de desacato, a una orden del Tribunal.

3.2.- EFECTOS JURÍDICO-MATERIALES.

Los efectos jurídicos materiales se traducen en la obligación de la autoridad de restituir al afectado en el goce de sus derechos, de aquí que se diga que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo es un Tribunal de plena jurisdicción dotado de autonomía.

3.2.1.- EFECTOS DIRECTOS.

A).- Anulación del Acto.- De resultar fundada la demanda, las sentencias dejarán sin efecto el acto impugnado la sentencia priva de efectos al acto, lo borra del mundo jurídico, dicho acto deja de existir.

B).- Creación, Modificación o extinción de relaciones jurídicas.

Es una secuela inmediata de la anulación del acto, o sea que cuando una sentencia estimatoria anule el acto administrativo producirá el efecto distinguir las relaciones jurídicas de él derivadas.

El órgano administrativo es el obligado a dictar el acto que producirá el efecto de crear o modificar las relaciones jurídico-administrativas, en este caso la sentencia es de condena, puesto que obliga a la autoridad a restituir al actor en el goce de sus derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos.

3.2.2.- EFECTOS INDIRECTOS.

A).- Firmeza de las relaciones jurídicas.- Toda sentencia produce un efecto indirecto: Dar firmeza al acto jurídico que declara valido y, por tanto, a las relaciones jurídicas del derivadas. Como ya vimos con anterioridad la cosa juzgada impedirá que se ponga en tela la validez del acto.

B).- Las sentencias también producen el efecto de la responsabilidad administrativa e incluso patrimonial de los titulares del órgano de donde procede el acto y de los magistrados que la hubieren dictado.

Estos efectos se regulan por las normas generales sobre responsabilidad de funcionarios administrativos y de los jueces y magistrados.

3.3.3.- EFECTOS ECONOMICOS.

A este supuesto el artículo 31 de la Ley del Tribunal de lo contencioso administrativo del Distrito Federal estipula: "En los juicios que se tramiten ante el tribunal no habrá lugar a la condenación en costas". Cada parte será responsable de sus propios gastos".

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, también otorga a los particulares el servicio de defensores gratuitos con el fin de que la justicia se extienda a las personas de escasos recursos.

Por costas se entiende: Los gastos que es necesario hacer para iniciar, tramitar o concluir un juicio. Comprenden únicamente los gastos causados durante el juicio y los honorarios de abogados, depositarios y peritos.

Las sentencias dictadas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativos solamente anulan el acto u ordenan la reposición del procedimiento.

Ahora bien como causas de nulidad de los actos impugnados mencionaremos las siguientes: (Artículo 81 de la Ley del Tribunal de lo contencioso administrativo del Distrito Federal):

I.- Incompetencia de la autoridad.- Los actos administrativos deben ser emitidos por la autoridad legalmente facultada para hacerlo o ejecutados en ejercicio de sus propias atribuciones jurídicas.

Las leyes, reglamentos, acuerdos y disposiciones generales de carácter administrativo para el Departamento del Distrito Federal establecen la competencia de las autoridades que conforman su estructura orgánica.

II.- Incumplimiento y omisión de las formalidades legales del procedimiento a que este sometido el acto administrativo.

III.- Violación de la Ley o no haberse aplicado la debida al emitir los actos administrativos.

IV.- Arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta o cualquier otra causa similar.

Es importante destacar que la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no contemplaba capítulo alguno dedicado al cumplimiento de sus sentencias, sino que únicamente, el capítulo noveno, se refirió a la forma en que debería dictarse la sentencia, como era la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, la apreciación de las pruebas, los fundamentos legales en que se apoyen para producir la resolución definitiva, la claridad y precisión con que deberían expresarse los puntos resolutivos, etcétera.

Ya en la nueva Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en vigor a partir del primero de enero de 1996, se introducen importantes innovaciones, tanto en la estructura y organización de dicho Tribunal, como en su funcionalidad. En efecto, se establece, que este Tribunal estará compuesto por una Sala Superior integrada por cinco Magistrados cada una; pero cuando las necesidades del servicio lo requieran a juicio de la Sala Superior, se formaran Salas auxiliares de tres Magistrados cada una.

En cuanto a la suspensión de los actos reclamados, se incorpora una disposición de carácter social, bondadosa si se le aprecia desde una perspectiva económica y de subsistencia humana, pues refiere el caso de que cuando los actos que se impugnan hubieren sido ejecutados y afecten a los demandantes impidiéndoles el ejercicio de su única actividad de subsistencia o el acceso a su domicilio particular, el Presidente de la Sala podrá dictar las medidas cautelares que estime pertinentes para preservar dicho medio de subsistencia; incluso, se prevé ya la posibilidad de acordar la suspensión con efectos restitutorios.

En el capítulo XI de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en vigor, se introduce el concepto claro y

preciso en el cumplimiento de las sentencias, en cuyo ejercicio de facultades queda de manifiesto la plena jurisdicción con que el Tribunal autónomo se caracteriza.

Se establece el procedimiento de apertura para que, en caso de que la autoridad incurra en el incumplimiento de una sentencia, el particular acuda, en vía de queja, a la Sala respectiva, haciéndole saber el motivo de la misma; la cual, hecho de su conocimiento, ordenará dar vista a la autoridad responsable por el término de cinco días para que manifieste lo que a su derecho convenga.

Continúa señalando la disposición respectiva, que una vez cumplido el término correspondiente, la Sala resolverá si la autoridad ha cumplido con los términos de la sentencia; de lo contrario, la requerirá para que cumpla en otro término de cinco días, amonestándola y previniéndola de que en caso de renuencia se le impondrá una multa de cincuenta a ochenta días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. En este mismo secuencial, se establece que si la autoridad persistiere en su actitud, la Sala Superior resolverá, a instancia de la Sala respectiva, solicitar del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, como Superior Jerárquico, obligue al funcionario responsable para que dé cumplimiento a las determinaciones del Tribunal en un plazo no mayor de cinco días; esto, sin perjuicio de que se reitere cuantas veces sea necesario, la multa impuesta.

En cuanto al incumplimiento de las medidas suspensionales, prescribe la Ley en comento que las sanciones impuestas en la inobservancia de las sentencias, también serán aplicables a la suspensión de los actos reclamados.

En este cuadro esquemático, queda inmersa la plena jurisdicción con que se dotó a dicho Tribunal.

Por último cabe hacer mención que los recursos de apelación y de revisión que no estaban previstos en la Ley anterior, se incorporan en la nueva Ley, como medios de defensa legal, el primero, lo podrán hacer valer las partes

contenciosas ante la Sala Superior, contra aquellas resoluciones pronunciadas por las Salas, que decreten o nieguen sobreseimientos, las que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo y las que pongan fin al procedimiento; y el segundo, el de revisión, exclusivo de la autoridad, lo podrá hacer valer contra las resoluciones de la Sala Superior, cuya equidad procesal con el juicio contencioso, hasta la tercera instancia, conociendo y resolviendo del mismo el Tribunal Colegiado de Circuito competente.

Resulta importante resaltar que de todos los Tribunales Contenciosos Administrativos que existen en el país, el único que dispone en su Ley de un recurso de revisión que podrá interponer la autoridad ante los Tribunales Federales, es precisamente el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Recurso completamente Constitucional en su interposición, pues en la reforma que se hizo al Artículo 104 de la Constitución, se establece ya la procedencia de este recurso ante los Órganos Jurisdiccionales Federales contra las resoluciones definitivas de dichos Tribunales Administrativos.

Lo anterior viene a constatar la equidad procesal de las partes contenciosas en los medios de defensa de que pueden disponer y, por otra parte, paradigmático, pues las entidades federativas podrían incorporar, en sus leyes respectivas, el mismo recurso de revisión, el cual estaría previsto a su vez en la Ley de Amparo, como medio impugnativo ante un Organismo Federal encargado de dar por terminada la contienda.

Fue intención del legislador local dotar a los Tribunales de lo Contencioso Administrativo de plena jurisdicción para hacer cumplir sus determinaciones, lo cual significó un avance importante en el sistema del Derecho Administrativo y Fiscal moderno, pues con esa facultad se ordena ahora a la autoridad, emisora del acto reclamado, no solo a cumplir en los términos dados en una sentencia anulatoria, sino también a ordenar restituir al particular en sus derechos indebidamente afectados.

En muchos Estados de la República no existen todavía Tribunales de lo Contencioso Administrativo, en los cuales se sigue aplicando el juicio de amparo, no obstante de ser un mecanismo procesal complejo y costoso, que no siempre está al alcance de quienes demandan justicia administrativa, sobre todo en asuntos de cuantía reducida o de interés general, por lo que se considera necesario que dichos Estados instituyan dichos Tribunales, ya que la impartición de justicia de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo en los Estados hace innecesario acudir a otras instancias jurisdiccionales, lo cual reduce al mínimo la fatiga procesal de las partes contenciosas en lograr la resolución de su asunto de manera pronta y eficaz, pues en la medida en que se alcancen estos objetivos, se estará en la posibilidad de ofrecer la solución adecuada a los problemas que afectan a la sociedad a través del derecho. Ello se lograra, sin duda, en la medida en que los impartidores de la justicia estén mejor preparados en las materias fiscal y administrativa.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- Para dictar las sentencias en el Tribunal no existen formulas, ni formularios, los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo están dotados de amplia facultad para dictar sus sentencias basándose únicamente en la lógica y la experiencia, fundándolas y motivándolas, acudiendo también a la Jurisprudencia emitida por el propio Tribunal, limitándose a los puntos cuestionados y a la solución de la litis que se le planteen. Por lo que considero que al dejarse al arbitrio de los Juzgadores los afectados carecen de fundamentos para respaldar sus demandas, puesto que como todo ser humano pueden errar en la interpretación y aplicación de la ley al caso concreto, en la apreciación de las pruebas rendidas por las partes o de los hechos en controversia, ya que inclusive la jurisprudencia es muy escasa.

SEGUNDA.- Dentro de las deficiencias que se observan dentro de la Ley que rige al Tribunal de lo Contencioso Administrativo en lo que respecta a los efectos que producen sus sentencias considero las siguientes:

a).- Que el tribunal no tiene facultades para ejecutar sus fallos, ya que únicamente puede imponer multas.

b).- Que la ley no contempla que dentro de las sentencias dictadas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo se establezca un procedimiento de ejecución forzosa o vía de apremio para lograr que la autoridad deba dar cumplimiento a las sentencias.

c).- El Tribunal de lo Contencioso Administrativo esta impedido para ordenar en sus sentencias los actos que la autoridad debe realizar a fin de otorgar o restituir al actor en el goce de sus derechos afectados o desconocidos, o sea que las sentencias solo señalan los lineamientos formales en que consistirá la restitución.

TERCERA.- Existe la polémica entre los partidarios del sistema de amparo y los que optan por el Contencioso Administrativo, los que estiman que no debe haber Tribunales Administrativos y quienes opinan que la actuación de éstos no debe ser revisada por el poder judicial, sino en todo caso por un Tribunal Superior Administrativo, al que competirá pronunciar la última palabra en materia de controversias entre particulares y la administración pública; al respecto, considero que deberían existir Tribunales Superiores Administrativos que conozcan del recurso de apelación, ya que el propio Tribunal de lo Contencioso Administrativo conoce del recurso de apelación.

CUARTA.- La resistencia de la autoridad a cumplir los fallos debería de combatirse por los medios ordinarios, principalmente a través del juicio de amparo, lo cual viene a reportar, en mi concepto una gran pérdida de tiempo para el particular afectado, ya que el juicio de amparo se pudo haber promovido antes del juicio contencioso. Por lo que considero que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo al igual que la Procuraduría Social y la Procuraduría del Consumidor, al tener solo la capacidad de conciliar e imponer multas resultan innecesarias y reportan pérdidas de tiempo, ya que después de agotar dicha instancia se tiene que recurrir al juicio de amparo en el caso del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y en el caso de la Procuraduría Social y la Procuraduría del Consumidor se debe recurrir al juicio ordinario civil ante los Juzgados del Tribunal Superior de Justicia competentes en la materia que corresponda.

QUINTA.- A manera de propuesta y a fin de que los procedimientos seguidos ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo sean de mayor eficacia; dentro de las medidas de apremio contenidas den la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se deberían de incluir medidas más estrictas, como por ejemplo imponerle a la autoridad renuente un arresto de quince a treinta días y si aún así se niega a cumplir con la sentencia, sería muy justo imponer como siguiente medida de apremio la destitución del cargo del funcionario renuente e inclusive se le condene al pago de los gastos y costas que se originen con motivo de la tramitación del juicio o en todo caso que la multa que

se le imponga a la autoridad se quede a favor del afectado y en caso de no cubrir las multas, se proceda a embargar bienes de su propiedad bastantes a cubrirlas.

SEXTA.- Igualmente considero que se debe dar mas publicidad a los derechos que otorga la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ya que mucha gente desconoce los beneficios que otorga y desconoce que en ellos hay servicio de defensoría gratuita, sobre todo para los negocios de cuantía menor y para personas de escasos recursos.

SÉPTIMA.- Así mismo, que se faculte al Tribunal para ordenar en sus sentencias explícitamente cuáles sean los actos que la autoridad deba realizar a fin de restituir al actor en el goce de sus derechos afectados o desconocidos y el término que se le concede a dicha autoridad para llevar a cabo el cumplimiento, para que no quede lugar a dudas sobre los cuales son los actos que debe realizar la autoridad para dar cumplimiento a las sentencias, debiendo restituir a los particulares en el pleno goce de los derechos afectados, en términos de lo dispuesto por el artículo 16 constitucional. Las sentencias del citado Tribunal Administrativo autónomo deben contener el plazo que se dé a la autoridad para contestar una petición formulada por un administrado, conforme a la naturaleza del asunto; de ahí que resulte jurídicamente inaceptable que se deje al prudente arbitrio de la autoridad demandada el término para acordar la solicitud presentada por la parte actora en el juicio contencioso administrativo. Por lo tanto, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo puede y debe precisar los efectos de sus sentencias, para así restituir al particular en el goce de sus derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos.

OCTAVA.- Por último y coincidiendo con varios estudiosos del derecho administrativo considero también necesario que en las facultades de derecho se de más importancia al Derecho Administrativo y Fiscal, ya que dichas materias se imparten de manera secundaria, inclusive no hay mucha bibliografía como apoyo a las mismas, sobre todo en materia de lo Contencioso Administrativo.

BIBLIOGRAFIA

- Acosta Romero Miguel. Compendio de Derecho Administrativo. 3ª. Edición. Editorial Porrúa, México, 2001.
- Acosta Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Primer Curso. 14ª. Edición. Editorial Porrúa, México, 1999.
- Arellano García Carlos. Derecho Procesal Civil. 8ª. Edición. Editorial Porrúa, México, 2001.
- Arellano García Carlos. Practica Forense Mercantil. 14ª. Edición. Editorial Porrúa México, 2001.
- Armienta Hernández Gonzalo. Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos. 6ª. Edición. Editorial Porrúa. México 2002.
- Becerra Bautista José. El Proceso Civil en México. 16ª . Edición. Editorial Porrúa, 1999.
- Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo. 2ª. Edición. Editorial Limusa, 2000.
- Esquerra Lupio Sergio Omar. 230 Preguntas y Respuestas del juicio contencioso administrativo. Editorial Sista, 2004.
- Fraga Gabino. Derecho Administrativo. 38ª. Edición, Editorial Porrúa. México, 1999.
- González Pérez Jesús. Derecho Procesal Administrativo Mexicano. 2ª. Edición. Editorial Limusa. México, 1997.
- Gutiérrez González Ernesto. Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano: Teoría del Derecho Administrativo y critica a la forma en que se aplica ese Derecho por múltiples Funcionarios de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, México, 1993.
- Margain Manatou Emilio. De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad. 2ª. Edición, Editorial Porrúa. México, 1991.
- Martínez Morales Rafael I. Derecho Administrativo. 3er. Y 4º. Cursos. Tercera Edición. Oxford University Press México, S.A. de C.V. México, 2002.
- Pérez Dayán Alberto. Teoría General del Acto Administrativo. Editorial Porrúa. México, 2003.

Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo: Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. 22ª . Edición. Editorial Porrúa, México, 2001. Valencia Chávez Miguel. La Justicia Contenciosa Administrativa en las Entidades Federativas. MG Publicidad y Diseño. México, 2001.

Valencia Chávez Miguel. La Justicia Contenciosa Administrativa en la Entidades Federativas. Editorial MG Publicidad y Diseño. México, 1999.

TEXTOS LEGALES:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, 2003.

Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para el Distrito Federal. Editorial Sista. 2004.

Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal. Editorial Porrúa, 2002.

Código Fiscal de la Federación. Editorial Porrúa, 2001.

Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Editorial Sista. México, 2003.

Código Civil Federal. 6ª. Edición. Ediciones Fiscales ISEF, S.A. 2004.

Código Federal de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Editorial Sista, S.A. de C.V. 2004.

Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal. 6ª. Edición. Ediciones Fiscales ISEF, S.A. 2004.

Código De Procedimientos Civiles Para El Distrito Federal. 6ª. Edición. Ediciones Fiscales ISEF, S.A. 2004.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Editorial Sista. México, 2003.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas. Editorial Sista. México, 2003.

Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal . 6ª. Edición. Ediciones Fiscales ISEF, S.A. 2004.